PROCESSO N.º	**TC/9.1.008320/2023**
UNIDADE	**Prefeitura Municipal de Delmiro Gouveia**
INTERESSADO	**Eliziane Ferreira Costa Lima**
ASSUNTO	**Prestação de Contas de Governo do exercício financeiro de 2022**

VOTO DO RELATOR

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS (TCE/AL)**, no exercício do Controle Externo, apreciará as contas anuais prestadas pelos Gestores Municipais emitindo Parecer Prévio em atenção às normas constitucionais, legais e regulamentares, conforme a competência insculpida no **art. 31, §§1º e 2º c/c art. 71, I e o art. 75 da Constituição da República de 1988 (CF/1988), art. 36, §1º e art. 97, I da Constituição do Estado de Alagoas de 1989 (CE/1989), art. 82, §1º da Lei Federal n.º 4.320/1964,** bem como no **art. 1º, I e art. 81 da Lei Estadual n.º 8.790.2022 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado – LOTCE/AL) e no art. 6º, II, primeira parte, do Regimento Interno do Tribunal – (RITCE/AL).**

RELATÓRIO

1. Trata-se da **Prestação de Contas de Governo do(a) Sr(a). Eliziane Ferreira Costa Lima,** que atuou na qualidade de gestora do município **de Delmiro Gouveia,** referente ao **exercício financeiro** de **2022.** A documentação em análise foi protocolada nesta Corte de Contas no dia **29/04/2023,** por meio do **Ofício n.º 139/2023.**

2. Inicialmente, os autos foram submetidos à **Diretoria de Fiscalização Municipal – DFAFOM** que por meio do **relatório n.º 43/2023** fez a análise dos pontos de controle mínimos definidos no **Ato da Presidência n.º 104/2023**, e opinou, inicialmente, pela citação do Gestor para que apresentasse a defesa diante dos achados da auditoria e, não sendo esclarecidos os eventuais achados, concluiu pela **aprovação com ressalvas das contas do chefe do poder executivo** (peça 73).

> *"Os achados apontados no presente relatório técnico preliminar poderão ser esclarecidos pelo gestor em fase de defesa. Assim, a opinião emitida preliminarmente poderá vir a ser modificada após a análise e deferimento dos argumentos apresentados.*
> *A manifestação técnica emitida por esta Diretoria deverá, tanto no relatório de auditoria preliminar, quanto no relatório de auditoria conclusivo, conter proposta de encaminhamento pela regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas, conforme disposto no art. 3º, §1º, do Ato nº 104/2023, publicado em 16 de maio de 2023 no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas – TCE/AL.*

> *Considerando a ausência de documento de envio obrigatório, constante do Anexo I da Resolução Normativa nº 01/2016 (TCE-AL), bem como a inexistência das assinaturas dos responsáveis em diversos documentos, em desrespeito ao artigo 3º da citada resolução (III.01);*
> *Ante o exposto, na situação em que não sejam esclarecidos os eventuais achados, opinasse, preliminarmente, pela* ***REGULARIDADE COM RESSALVAS*** *das contas da Chefe do Poder Executivo Municipal de Delmiro Gouveia, atinentes ao exercício financeiro de 2022, de responsabilidade da Sra. Eliziane Ferreira Costa Lima.*
> *Por fim, em função das ocorrências identificadas e considerando a possibilidade de manifestação desta Corte de Contas pela Regularidade com Ressalvas das contas da Chefe do Poder Executivo do Município de Delmiro Gouveia, a Diretoria de Fiscalização da Administração Financeira e Orçamentária Municipal – DFAFOM, no uso de suas atribuições legais, encaminha o feito para contraditório da parte interessada, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa."*

3. O diretor da Unidade Técnica acatou a sugestão do "auditor de controle externo" e determinou a citação da **Sra. Eliziane Ferreira Costa Lima** para que apresentasse os documentos faltantes, bem como a defesa diante dos achados de auditoria. (peça 75).

4. A gestora compareceu aos autos, e por meio do Ofício n.º **020398/2023** apresentou a sua defesa, oportunidade na qual também encaminhou os documentos solicitados. (peças 76 a 80).

5. Os novos elementos foram analisados pela **DFAFOM**, que complementou o **relatório n.º 108/2023** e manteve a opinião pela **aprovação com ressalvas** da prestação de contas da gestora do município de Delmiro Gouveia no exercício de 2022. (Peça 81, pg. 74).

> *"Considerando ainda o cumprimento legal pelo jurisdicionado acerca dos aspectos analisados no presente relatório, tais como: limites constitucionais e legais, gestão fiscal e repasses de duodécimo ao Poder Legislativo Municipal.*
> *Ante o exposto, a Diretoria de Fiscalização da Administração Financeira e Orçamentária Municipal – DFAFOM, encaminha os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Rodrigo Siqueira Cavalcante, sem prejuízo à apreciação pelo órgão ministerial desta Corte de Contas, sugerindo pela* ***REGULARIDADE*** *das contas da Chefe do Poder Executivo Municipal de Delmiro Gouveia, atinentes ao exercício financeiro de 2022, de responsabilidade da Sra.* ***Eliziane Ferreira Costa Lima****, com as recomendações relacionadas no capítulo 10.2, cujo cumprimento deverá ser acompanhado pelo Órgão de Controle Interno do Poder Executivo Municipal e, no âmbito deste Tribunal, pela presente Diretoria, por meio das suas unidades técnicas."*

6. Ato contínuo, os autos evoluíram ao **Ministério Público de Contas**, que emitiu o **PARECER N. 1376/2024/2ªPC/PB,** da lavra do Procurador Pedro Barbosa Neto (peça 83) opinando pela **rejeição** das contas:

> *"PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITA DE DELMIRO GOUVEIA. EXERCÍCIO DE 2022. VERIFICAÇÃO DE DIVERSAS IRREGULARIDADES DE ORDEM FORMAL E MATERIAL. MÉRITO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS. Prestação de contas anuais do Chefe do Executivo do Município de Delmiro Gouveia, exercício de 2022. Competência do art. 71, I, c/c art. 75, da CF. Verificaram-se as seguintes irregularidades:*
> *1. Ausência de assinaturas dos responsáveis em vários documentos de envio obrigatórios previstos na Resolução Normativa TCE/AL n. 01/2016;*
> *2. Vício formal em Relatório e Parecer de órgão de controle interno pela inobservância dos padrões mínimos de análise, haja vista a ausência de manifestação sobre áreas necessárias de análise do controle interno, em flagrante colisão à norma contida no art. 9º, parágrafo único, da IN n.03/2011;*
> *3. Inadequada estruturação do Sistema de Controle Interno, em confronto ao entendimento do STF no RE 1.264.676;*
> *4. Abertura de créditos suplementares em percentual superior ao permitido pela LOA,* ***infringindo o disposto no art. 167, V, da CF/88, fato que configura, inclusive, crime de responsabilidade, nos termos do art. 1º, V, do Decreto-Lei 201/67****;*
> *5. Abertura de créditos suplementares em percentual demasiadamente elevado, desvirtuando o papel da LOA e subvertendo a função dos referidos créditos adicionais;*
> *6. Ausência de adequado detalhamento dos gastos com educação e saúde, impedindo análise qualitativa dos gastos públicos;*
> *7. Consistentes atrasos no envio das informações relativas às despesas com MDE ao SIOPE;*
> *8. Forte dependência do Município em relação às transferências constitucionais obrigatórias.*
> *Por conseguinte, diante da gravidade de cada um dos achados acima listados, manifesta-se o Ministério Público de Contas pela existência de diversas irregularidades de ordem material nas contas prestadas, motivo pelo qual opina pela emissão de* ***Parecer Prévio pela REJEIÇÃO das contas de Eliziane Ferreira Costa Lima, Prefeita de Delmiro Gouveia no exercício de 2022.****"*

7. É o relatório.

DA ANÁLISE DO RELATÓRIO

a) ANÁLISE DO PARECER DO CONTROLE INTERNO

8. A análise realizada está respaldada na Constituição Federal, artigos 70 a 75, na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, na Instrução Normativa 03/2011 e na Resolução Normativa n.º 01/2016 desta Corte de Contas.

9. O controle interno desempenha um papel crucial no contexto municipal, assegurando a eficiência, a transparência e a legalidade na gestão dos recursos públicos. Por meio de mecanismos e processos de controle, o ente público pode identificar e prevenir irregularidades, promover a conformidade com as normas e regulamentos, além de garantir o uso adequado e eficaz dos recursos disponíveis. Ao estabelecer controles efetivos, o ente público reduz os riscos de fraudes, corrupção e desperdícios, protegendo assim o patrimônio público e garantindo a confiança da sociedade.

10. A diretoria apontou que o Relatório do Controle Interno precisa aprimorar os pontos abordados, desenvolver ações que compõem o padrão mínimo de estruturação e que os ocupantes do controle interno sejam lotados por servidores efetivos, oriundos de cargos de concurso público, como preconiza a IN n° 03/2011.

11. Dessa forma, o parecer do controle interno limitou-se a fazer algumas breves explicações sobre poucas áreas de atuação do Poder Público, abordando apenas 8 dos 16 pontos determinados pela IN n.º 03/2011 – TCE/AL. Portanto, a unidade técnica constatou a fragilidade nas afirmações do controle interno, conforme quadro a seguir:

Quadro 1 – Análise da estrutura do Relatório de Controle Interno

Pontos Mínimos de Controle	**Consta no Relatório do CI**
1. Estrutura Administrativa	SIM
2. Planejamento e Orçamento	SIM
3. Aquisição de Bens e Serviços	NÃO
4. Comunicação e Eventos	NÃO
5. Tributação	NÃO
6. Finanças	SIM
7. Contabilidade	SIM
8. Gestão de Pessoal	SIM
9. Patrimônio	SIM
10. Tecnologia da Informação	NÃO
11. Obras e Serviços de Engenharia	NÃO
12. Educação	SIM
13. Saúde Pública	SIM
14. Regime Próprio de Previdência Social	NÃO
15. Convênios	NÃO
16. Assistência Social	NÃO

12. Podemos constatar que a diretoria enfatizou a fragilidade e a baixa efetividade (e acrescento: a baixa qualidade) do controle interno, ainda mais porque o respectivo Relatório foi elaborado por agente não efetivo.

13. Apesar dos apontamentos e de sua relevância, o TCE-AL vem entendendo (ao meu ver acertadamente) como melhor política de controle externo a expedição de recomendações e/ou alertas, a fim de reiterar que a partir do exercício financeiro de 2025 o descumprimento destes pontos ensejará a rejeição das contas.

b) ASPECTO FORMAL REFERENTE À AUSÊNCIA DE ASSINATURA DOS RESPONSÁVEIS NOS DOCUMENTOS CONTÁBEIS

14. A ausência de assinatura dos responsáveis em vários documentos de envio obrigatório, previstos na Resolução Normativa n. 001/2016, foi apontada inauguralmente na manifestação do Ministério Público Especial, após a concessão do contraditório e encerramento da instrução por meio de seu relatório conclusivo de auditoria, de modo que, neste caso, não poderá ser usado como fundamento para a rejeição das contas ou para a emissão de ressalvas.

15. Porém, convém ficar registrado que deixo de determinar o chamamento em audiência da gestora para apresentar defesa quanto a este achado por entender que apenas atrasaria a deliberação do feito com a reabertura da fase instrutória para apreciar ponto de inconsistência que conduziria, no máximo, à emissão de ressalvas ou apontamentos, caso tivesse ocorrido por negligência dos gestores.

16. Destaque-se, por sua vez, que este fenômeno tem ocorrido em diversas outras prestações de contas, principalmente quando os responsáveis legais assinam eletronicamente os documentos contábeis, haja vista que o sistema E-TCE ainda não se encontra habilitado a reconhecer as assinaturas eletrônicas.

17. Ademais, sabemos que a assinatura eletrônica, por meio de token e do site do E-GOV, por exemplo, possuem legitimidade e não podem ser recusadas pelo Poder Público, de modo que, quanto a este ponto, entendo por não acolher o opinativo do Parquet.

ANÁLISE DO RELATOR

a) PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

18. O **Plano Plurianual – PPA,** previsto pelo art. 165, I, da Constituição Federal, é um instrumento de planejamento governamental que estabelece, por distritos, bairros e regiões, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

19. Em sua análise, a Diretoria apontou que o PPA para o período 2022/2025 foi aprovado pela Câmara Municipal de Delmiro Gouveia em 23 de dezembro de 2021, transformando-se na Lei Municipal n.º 1336/2021.

20. A **Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO,** criada pelo art. 165, II, da Constituição Federal, compreende as metas e prioridades da administração pública municipal, incluindo as

despesas de capital para exercício financeiro subsequente, que orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de fomento.

21. A DFAFOM apontou que a LDO de 2022 foi aprovada pela Câmara no dia 22 de junho de 2021, transformando-se na Lei Municipal n.º 1.312.

22. A **Lei Orçamentária Anual – LOA** consiste no orçamento propriamente dito, contendo os programas, projetos e atividades que contemplam as metas e prioridades, permitindo avaliar as fontes de recursos públicos e determinar quais serão os beneficiários desses recursos. É elaborada conforme as diretrizes, objetivos e metas constantes no PPA e na LDO.

23. A LOA de 2022 foi aprovada pela Câmara Municipal e sancionada pelo Prefeito em 30 de dezembro de 2021, sob o número 1.340.

24. Para o exercício financeiro de 2022, a receita foi estimada no montante de **R$ 174.554.034,00** e a despesa foi fixada no mesmo valor, obedecendo ao princípio do equilíbrio orçamentário.

25. A referida lei também autorizou, no seu **art, 4°** a abertura de créditos adicionais suplementares: decorrentes de *superavit* financeiro e excesso de arrecadação (até o limite dos mesmos); decorrentes de anulação de dotação parcial ou total no montante de até 40%.

26. Diante do exposto, da análise da LOA 2022 (peça 43), verificou-se a observância ao princípio orçamentário da exclusividade.

b) RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

27. Compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, sua aprovação e execução. Os registros de natureza orçamentária são base para a elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e dos Balanços Orçamentário e Financeiro, que representam os principais instrumentos para refletir esse aspecto (MCASP).

28. **Execução da Receita –** O exercício de 2022 apresentou **Resultado Orçamentário Superavitário em R$ 84.578.830,99** no confronto entre as receitas arrecadadas (R$ 322.721.994,81) e as despesas empenhadas (R$ 238.143.163,82).

29. Ressalta-se que o Resultado Superavitário decorreu, principalmente, da receita de **CONCESSÃO, PERMISSÃO, AUTORIZAÇÃO OU CESSÃO DO DIREITO DE USO DE BENS IMÓVEIS PÚBLICOS** no total de **R$ 73.791.507,60**, proveniente do Projeto de Saneamento Básico. Esse projeto tem por objetivo a implantação, operação e manutenção de sistema de

distribuição de água e esgoto no Estado de Alagoas, em parceria com a Companhia de Abastecimento de Águas e Saneamento do Estado de Alagoas – CASAL.

30. Ademais, evidenciou-se uma alta dependência econômica do município, quanto às receitas de Transferências Correntes (União e Estados) e Patrimonial, pois atingiram um percentual de 65,57% do total da arrecadação, enquanto as receitas tributárias representaram 4,85% do total das receitas municipais. O quadro a seguir apresenta o comparativo e a composição da receita tributária estimada com a arrecadada:

Origem das Receitas	Orçadas (R$)	Arrecadadas (R$)
IPTU	2.640.166,00	1.153.690,88
IRRF	3.460.252,00	6.042.145,72
ISSQN	3.879.863,00	5.960.116,81
ITBI	184.013,00	278.215,06
TAXAS	1.799.490,00	2.227.390,88
TOTAL	**11.963.784,00**	**15.661.559,35**

31. A reduzida parcela da receita de impostos, evidencia um cenário desafiador para o município de Delmiro Gouveia, assim como para os demais municípios alagoanos. Essa situação coloca em risco a sustentabilidade financeira e a capacidade de investimento em áreas essenciais.

32. Nesse sentido, o artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que são requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, a previsão e a efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da federação[1].

33. **Execução da Despesa** – a análise da execução da despesa revela que a Dotação Atualizada foi de **R$ 246.562.577,53**, no confronto com a Despesa Empenhada no valor de **R$ 238.143.163,82**, constatou-se uma **Economia de Dotação** na execução da despesa no montante de **R$ 8.419.413,71**.

c) ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

34. **Abertura de Créditos Suplementares por Anulação de Dotação** – Embora seja recomendável que a previsão e a execução da alteração orçamentária seja de no máximo 20% do valor total do orçamento (por se constituir em uma boa prática), verificamos que o município atendeu aos limites preconizados no art. 4º, inciso III da LOA, que era até 40% do total de dotações, e no art. 1º da Lei Municipal n.º 1.358/2022 (peça 52), que era de 30% da despesa fixada na LOA, totalizando, portanto, 70%.

[1] Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

35. **Sendo assim, do limite autorizado de R$ 69.821.613,60 foram abertos R$ 62.641.831,65 utilizando-se como fonte anulação total ou parcial de dotações.**

36. Quanto a autorização de **abertura de créditos suplementares**, o Ministério Público de Contas entende que o art. 1º da Lei Municipal n.º 1.358/2022 derrogou a disposição contida no art. 4º, inciso III da LOA, apontando, portanto, que houve uma diminuição do percentual inicialmente fixado de 40% para 30%.

37. Logo, o *Parquet* de Contas concluiu que *"Município de Delmiro Gouveia abriu créditos suplementares decorrentes de anulação de despesa em montante superior ao previsto pela LOA, infringindo o art. 167, V, da CF/88"*.

38. Porém este Gabinete, considerando os princípios da hermenêutica jurídica, que permitem ao intérprete buscar a compreensão do texto legal além de sua mera escrita, para extrair o verdadeiro objetivo da norma sem distorcer a intenção original do legislador, bem como o disposto no art. 5º do Decreto-Lei nº 4.657/42, que orienta o julgador a atender aos fins sociais e às exigências do bem comum na aplicação da lei, discorda com a devida vênia, da conclusão do Ministério Público de Contas (MPC) no que se refere à derrogação do percentual estipulado na Lei Orçamentária Anual (LOA).

39. Embora seja evidente a falta de rigor na técnica legislativa, o que levou o órgão ministerial a concluir pela derrogação, não parece minimamente lógico a este relator que a Lei Municipal nº 1.358/2022 tenha derrogado a disposição do art. 4º, inciso III da LOA. Isso porque, concluir dessa forma implicaria erroneamente que o gestor teria cometido um ato ilícito ao editar a nova lei, já que, na visão do Ministério Público, o limite para abertura de créditos suplementares teria sido reduzido para 30%, percentual que já havia sido ultrapassado.

40. Portanto, conclui-se que a Lei Municipal nº 1.358/2022, apesar da má qualidade da técnica legislativa, buscou ampliar o limite percentual para a abertura de crédito suplementar de 40% para 70%. Por essa razão, não se vislumbra nenhuma infringência ao art. 167, V, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

41. Inobstante o fixado no item anterior, não deve o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, dentro de suas competências constitucionais e legais, quedar-se inerte perante o resultado da produção legislativa dúbia do ente municipal. Deve, de outra sorte, esta E. Corte, **RECOMENDAR** ao gestor municipal **que adote providências no intuito de melhor aparelhar e capacitar sua assessoria jurídica e/ou técnica, a fim de evitar a elaboração de minutas de diplomas normativos ou de qualquer outro documento público que não venham a expressar o verdadeiro intuito da Administração, ou que possam trazer a responsabilização destes gestores pelos órgãos de Controle, em especial este TCEAL.**

42. **Abertura de Créditos Suplementares por *Superavit* Financeiro** – a análise da DFAFOM constatou que o município atendeu aos limites preconizados no art. 4º, inciso I da LOA, que preconizava que poderiam ser abertos créditos adicionais suplementares utilizando o superavit financeiro até o limite do valor apurado. Portanto, do *superavit* financeiro apurado no exercício de 2021, no valor **R$ 45.358.940,50**, houve abertura de crédito adicional suplementar, com a fonte supracitada, no valor de **R$ 6.675.767,57** (14,72%).

43. **Abertura de Créditos Suplementares por Excesso de Arrecadação** – a análise da DFAFOM constatou que o município atendeu aos limites preconizados no art. 4º, inciso II da LOA, que preconizava que poderiam ser abertos créditos adicionais suplementares utilizando o excesso de arrecadação até o limite do valor apurado. Portanto, do total do excesso de **R$ 148.167.960,81**, houve abertura de crédito adicional suplementar, com a fonte supracitada, no valor de R$ **65.332.775,96.**

d) DEMONSTRAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR

44. São restos a pagar todas as despesas regularmente empenhadas, mas que não foram pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente. Distinguem-se dois tipos de restos a pagar: os processados (despesas já liquidadas) e os não processados (despesas a liquidar ou em liquidação).

45. O estoque de restos a pagar ao final do exercício de 2022, somou **R$ 6.703.393,49**, sendo que os processados representaram o valor de **R$ 4.620.083,45** e os não-processados o valor de **R$ 2.083.310,04.**

46. Por fim, constata-se que o município possui **R$ 144.051.481,52** de disponibilidade de Caixa Bruta. Porém, após a dedução do saldo de Restos a Pagar Processados e Não Processados, bem como das demais obrigações financeiras assumidas pelo ente, a **Disponibilidade de Caixa Líquida fica positiva em R$ 130.067.174,50**. Ou seja, o município possui caixa suficiente para cumprir com as despesas assumidas referentes ao exercício de 2022 e anteriores.

e) RESULTADO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

47. De acordo com o artigo 103 da Lei nº 4.320/1964, o Balanço Financeiro evidencia as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte, possibilitando assim a apuração do resultado financeiro do exercício.

48. O resultado financeiro corresponde à diferença entre os ingressos (orçamentários e extraorçamentários) e os dispêndios (orçamentários e extraorçamentários), sem considerar os saldos em espécie do exercício anterior e os saldos em espécie para o exercício seguinte.

49. O Balanço Financeiro também é responsável por apresentar os valores inscritos e pagos de Restos a Pagar no exercício. Esses recursos são considerados como ingressos e dispêndios extraorçamentários, respectivamente.

50. Da análise do Balanço Financeiro, constata-se que, no exercício em análise, o Resultado Financeiro do Município de Delmiro Gouveia em 2022 foi **superavitário** em **R$ 77.895.659,71**.

51. Ademais, o Ente levará para o próximo exercício o saldo de caixa de **R$ 144.051.481,52**, demonstrando a boa saúde financeira.

f) ANÁLISE PATRIMONIAL E FINANCEIRA

52. **Capacidade de Pagamento de Dívidas de Curto Prazo**: - é um conjunto de indicadores financeiros que mostram se um ente consegue honrar suas dívidas. São utilizadas as contas do ativo circulante e passivo circulante do balanço patrimonial, as quais têm realização em até 12 meses da data das demonstrações contábeis, o que permitindo assim evidenciar a liquidez do patrimônio e prevenir insuficiências de caixa no futuro.

53. Essa capacidade de pagamento será aferida considerando: a) **Índice de Liquidez Geral (ILG)**- mede a capacidade da entidade em cumprir suas obrigações de curto e longo prazo, considerando tanto os ativos quanto os passivos; b) **Índice de Liquidez Corrente (ILC)** - indicador financeiro que mede a capacidade de uma entidade em honrar suas obrigações de curto prazo. Ele representa a relação entre os ativos circulantes (disponíveis em curto prazo) e os passivos circulantes (exigíveis em curto prazo); e **c) Índice de Liquidez Imediata (ILI)** - indicador financeiro que mede a capacidade imediata de uma entidade em honrar suas obrigações financeiras de curto prazo. Avalia a relação entre os ativos mais líquidos, ou seja, aqueles que podem ser convertidos em dinheiro rapidamente, e os passivos circulantes.

54. O **ILG** é calculado dividindo-se os ativos circulantes somados aos ativos realizáveis a longo prazo pelos passivos circulantes somados aos passivos não circulantes. Quanto maior o valor do Índice de Liquidez Geral (ILG), maior é a capacidade da entidade em quitar suas obrigações, demonstrando uma situação financeira saudável. Por outro lado, um índice baixo pode indicar dificuldades de pagamento e a necessidade de uma gestão financeira mais eficiente.

55. **Em 2022, o município de Delmiro Gouveia obteve um Índice de Liquidez Geral no valor de 3,32, portanto apresenta situação saudável quanto sua capacidade de quitar as obrigações circulante e não circulante**.

56. Quanto ao **Índice de Liquidez Corrente (ICL)** é calculado dividindo-se os ativos circulantes pelos passivos circulantes. Um índice de liquidez corrente superior a um indica que a entidade possui ativos circulantes suficientes para manter a clareza e a precisão do texto.

57. O **ILC** do município de Delmiro Gouveia foi de **16,91**, indicando uma capacidade robusta em honrar suas obrigações de curto prazo, pois o indicador foi maior que 1 (um). Tal fato, é um indicativo positivo e sugere que o município possuía ativos circulantes suficientes para cobrir seus passivos circulantes.

58. Por fim, o **Índice de Liquidez Imediata (ILI)** é calculado dividindo-se os ativos mais líquidos pelos passivos circulantes. Esses ativos se referem a caixa e equivalentes de caixa. Um índice de liquidez imediata igual ou próximo a 1 é considerado ideal, pois indica que a entidade possui ativos líquidos suficientes para cobrir integralmente seus passivos circulantes.

59. O **ILI** foi de **16,04**, indicando que o ente público possuía recursos disponíveis imediatamente para cumprir suas obrigações financeiras de curto prazo. Portanto, após análise dos indicadores, é possível constatar que o ente apresentava uma capacidade de pagamento saudável.

60. **Caixa e Equivalentes de Caixa -** representam os recursos financeiros imediatamente disponíveis, que podem ser usados para cumprir as obrigações de curto prazo e manter a operacionalidade dos serviços públicos.

61. Segundo a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP) 12 – Demonstração dos Fluxos de Caixa, os equivalentes de caixa são mantidos com o objetivo de atender a compromissos de caixa de curto prazo e não para investimento ou outros fins.

62. Sendo assim, constatou-se que **o município possui R$ 144.051.481,52 de Caixa e Equivalentes de Caixa, estando em consonância com Quadro Demonstrativo dos Saldos Bancários ao final de 2022.**

63. **Dívida ativa** - é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento definido em lei ou em decisão proferida em processo regular, inscrito pelo órgão ou entidade competente, após apuração de certeza e liquidez. É uma fonte potencial de fluxos de caixa e é reconhecida contabilmente no ativo. (MCASP 9ª edição).

64. Desta forma, o anexo 10 do balanço geral demonstra que o ente arrecadou **R$ 422.091,99** em receitas de dívida ativa.

65. **Ativo imobilizado -** a análise fornece uma visão abrangente do patrimônio e dos investimentos de longo prazo da administração pública. Por meio dessa análise, é possível identificar a composição e o valor dos ativos fixos que desempenham um papel essencial na infraestrutura e na oferta de serviços à população. Além de fornecer informações sobre a saúde financeira do município, essa análise é uma ferramenta valiosa para a gestão eficiente do patrimônio, otimizando a alocação de recursos para a manutenção, modernização e expansão dos bens permanentes, em consonância com as necessidades da comunidade e as diretrizes de desenvolvimento municipal.

66. **Resultado Patrimonial** - Estabelece a Lei nº 4.320/64, em seu art. 104, que a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidenciará as alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

67. Da análise da Demonstração das Variações Patrimoniais (peça 15), constatou-se que o resultado patrimonial do exercício de 2022 foi positivo, representando um ***superavit*** de **R$ 91.060.522,78**. Ressalta-se que esse valor confere com a variação do patrimônio líquido, verificada no balanço patrimonial, em relação ao apurado no exercício anterior.

68. Identificou-se ainda, que o ativo **imobilizado** do município alcançou a quantia de **R$ 68.011.359,75**, sendo **R$ 41.816.750,80,** de bens móveis, **R$ 55.674.304,14** de bens imóveis e **R$ - 29.479.695,19** de depreciação, exaustão e amortização acumuladas, mostrando uma evolução nos bens imobilizados, comparado com o exercício anterior. Ademais, o valor do imobilizado variou positivamente em **R$ 6.013.503,60** de 2021 para 2022, o que representa um aumento de 9,68% do saldo.

g) LIMITES CONSTITUCIONAIS

69. **Educação (MDE)**. A Constituição Federal de 1988 em seu art. 212 determina que a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

70. Dessa forma, considerando que a soma da arrecadação dos impostos e das transferências constitucionais totalizou um montante de **R$ 92.645.790,06**, verifica-se que o município de Delmiro Gouveia, ao ter gasto **R$ 27.583.184,77** na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, **aplicou o correspondente a 29,77%** acima, portanto, do limite mínimo determinado pela Constituição.

71. **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB** – atendendo, ainda, ao art. 212-A da Constituição Federal, com a promulgação da emenda constitucional nº 108/2020 e a publicação da Lei Federal nº 14.113/2020, foi instituído o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de caráter permanente, com algumas diferenças em relação ao Fundeb, que vigorou até o exercício de 2020.

72. Em síntese, as principais novidades foram as seguintes: 1) Caráter permanente, revisão a cada 10 anos e previsão constitucional; 2) Aumento do limite mínimo de gastos com profissionais de 60% para 70%, destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica; 3) Aumento do limite a ser utilizado até o exercício subsequente de 5% para 10%; 4) Introdução de novas formas de complementação do Fundeb (VAAF, VAAT e VAAR); 5) Estabelecimento de novos

limites de gastos em relação à complementação do Fundeb - VAAT (50% em ensino infantil e 15% em despesas de capital).

73. Os municípios destinarão à formação do Fundeb 20% dos seguintes impostos: 1) Cota-Parte FPM; 2.) Cota-Parte ICMS) 3) Cota-Parte IPI-Exportação; 4) Cota-Parte ITR; e 5) Cota-Parte do IPVA;

74. Os recursos serão distribuídos entre cada Estado e seus Municípios proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária. Além disso, de acordo com a Lei Federal nº 14.113, de 25/12/2020 – Novo Fundeb, a União complementará os recursos de cada Fundeb em montante equivalente a, no mínimo, 23% do total de recursos destinados ao Fundeb pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 5º). Esse percentual configura um marco a ser alcançado gradualmente até o ano de 2026: inicialmente, dos 10% do modelo do extinto Fundeb – cuja vigência se encerrou em 31/12/2020 – para 12% em 2021, 15% em 2022, 17% em 2023, 19% em 2024, 21% em 2025 e, finalmente, 23% em 2026 (art. 41).

75. Ademais, essa complementação da União deve ser repassada em três modalidades: VAAF (valor anual mínimo), VAAT (valor anual total mínimo) e VAAR (valor aluno ano por resultados).

76. **Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica -** da receita recebida a título do Fundeb na importância de **R$ 69.383.605,35**, o município de Delmiro Gouveia destinou em 2022 o total de **R$ 48.974.949,73**, com remuneração dos profissionais da educação básica que representa o percentual de **70,59%, cumprindo,** assim, o que dispõem o artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020**.**

77. **Limite do saldo da conta do Fundeb** - Admite-se que até 10% dos recursos recebidos à conta do Fundo, inclusive relativos à complementação da União, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional, conforme o art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020.

78. No exercício de 2022, o Município de Delmiro Gouveia utilizou **99,24%** dos recursos recebidos do Fundeb, equivalente a **R$ 69.383.605,35**, em serviços de educação básica. Isso significa que o município aplicou efetivamente **R$ 62.445.244,81** dos recursos do **FUNDEB** destinados à remuneração dos profissionais da educação e outras despesas educacionais, cumprindo assim as diretrizes estabelecidas pela Lei Federal nº 14.113/2020.

79. **Limites de aplicação da complementação da União – VAAT -** nos termos do art. 28 da Lei Federal nº 14.113/2020, 50% dos recursos da complementação da União - VAAT devem ser destinados à educação infantil. Já o art. 27 dessa mesma lei disciplina que, no mínimo, 15% destes recursos devem ser aplicados em despesas de capital.

80. A auditoria concluiu que, da receita recebida em complementação da União na modalidade VAAT na importância de **R$ 10.951.667,56**, o município de Delmiro Gouveia destinou, em 2022, o total de **R$ 5.592.504,05** e **R$ 5.093.890,70** com educação infantil e com despesas de capital, representando os percentuais de **51,07% e 46,51%, respectivamente, cumprindo** o que dispõem os artigos 27 e 28 da Lei Federal nº 14.113/2020.

81. **Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde** - a Lei Complementar Federal n° 141/2012 estabelece que os municípios devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde pelo menos 15% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e os recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea "b" e § 3º da Constituição Federal, e que esses recursos, bem como os transferidos pela União para a mesma finalidade, serão aplicados por meio de Fundo Municipal de Saúde.

82. Dessa forma, considerando que a soma da arrecadação dos impostos e das transferências constitucionais totalizou um montante de **R$ 87.563.699,23**, verifica-se que o município de Delmiro Gouveia, ao ter gasto **R$ 26.598.922,64** na saúde, **aplicou o correspondente a 30,38%** acima, portanto, do limite mínimo determinado pela Constituição.

83. **Repasse do duodécimo** - a CF/1988 preconiza que o chefe do Executivo não poderia efetuar o repasse em patamar que viesse a ultrapassar o percentual de 7% (sete por cento) do produto das receitas tributárias e das transferências efetivamente realizadas no exercício anterior, e que não poderia ser a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

84. Verifica-se que o Poder Executivo repassou o duodécimo ao Legislativo no montante de **R$ 4.954.317,92**, valor este que se encontra a menor que o máximo de **7% (R$ 5.277.764,51).** O valor do duodécimo repassado, é um pouco maior que a dotação atualizada de **R$ 4.954.308,59**, ultrapassando apenas **R$ 9,33**. Esta diferença ínfima não constituiria um ponto de rejeição, dada a imaterialidade do valor e um pouco maior que a dotação atualizada.

h) LIMITES LEGAIS

85. **Despesas com pessoal** - a Lei Complementar nº 101/2000 estabelece que a despesa total com pessoal não poderá exceder o limite de 60% da receita corrente líquida, no âmbito municipal, com a distribuição de 54% para Poder Executivo e 6% para o Poder Legislativo, com fulcro no art. 19, III e art.20, III.

86. A análise constatou que a despesa total com pessoal dos Poderes Executivo e Legislativo foi no montante de **R$ 102.407.600,66** e **R$ 3.470.747,36** representando, respectivamente, o percentual de **35,49% e 1,20%** da receita corrente líquida do Município (**R$ 288.517.229,83**), **cumprindo** a exigência estabelecida no art. 19 e art. 20, inc. III, alíneas "a" "b" da LRF.

87. Ademais, tendo em vista a não localização da prestação de contas de gestão do Poder Legislativo de Delmiro Gouveia referente ao exercício financeiro de 2022, no sistema e-TCE, os dados relativos ao demonstrativo da despesa com pessoal do Poder aludido (apêndice III) foram extraídos do Portal da Transparência da Câmara Municipal de Delmiro Gouveia.

88. **Dívida Consolidada Líquida (DCL) -** artigo 3º, inciso I, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, limitou a DCL dos municípios em 120% da Receita Corrente Líquida (RCL). Ao analisar a tabela abaixo, com base no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, a DCL do exercício financeiro alcançou o montante negativo de **R$ 75.391.052,76**, equivalente a **26,05%** da RCL. Portanto, **cumpriu** os requisitos legais, visto que o limite é de 120% da RCL.

89. Destarte, o percentual negativo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a Receita Corrente Líquida (RCL) significa que a Disponibilidade de Caixa e Demais Haveres Financeiros são capazes de cobrir a Dívida Consolidada com sobra de recursos, fato que demonstra a boa condição financeira da Prefeitura Municipal de Delmiro Gouveia para pagamento dessas dívidas.

90. **Resultado Primário –** O resultado primário é o resultado da diferença entre as receitas e as despesas do setor público, excluindo os gastos com juros da dívida pública. Além disso, ele é um importante indicador de controle fiscal, pois reflete a capacidade do município de gerar recursos próprios para financiar suas despesas correntes e investimentos, sem depender do endividamento.

91. Em 2022, o município apresentou **R$ 70.120.095,67** de resultado primário, sendo **1.723,65% acima** do que havia sido previsto na LDO de 2022. Um resultado primário positivo indica que o município está conseguindo arrecadar mais do que está gastando, o que contribui para a saúde financeira e a sustentabilidade das contas públicas.

92. **Resultado Nominal –** representa a diferença entre as receitas totais e as despesas totais do setor público, incluindo os gastos com juros da dívida pública. O resultado nominal reflete a capacidade do município de honrar seus compromissos financeiros, levando em consideração não apenas as receitas e despesas correntes, mas também o pagamento dos juros da dívida.

93. No período analisado, o Ente apresentou **R$ 25.276.853,02** de resultado nominal, superando os **R$ 3.236.473,00** que havia sido previsto na LDO de 2022. Um resultado nominal positivo indica que o município está conseguindo arcar com todas as suas obrigações financeiras, inclusive o pagamento dos juros da dívida.

DO VOTO

94. Da análise levada a efeito nos autos do processo **TC-9.1.008320/2023**, que trata das contas de governo do (a) **Sr.(a) Eliziane Ferreira Costa Lima**, gestor do município de **Delmiro Gouveia** no exercício financeiro de 2022, remetidas a esta eg. Corte de Contas para fins de emissão

de parecer prévio e considerando a análise do **Diretoria de Fiscalização Municipal – DFAFOM (Relatório nº 108/2023)** e o Parecer do **Ministério Público de Contas (PARECER N.1376/2024/2ªPC/PB).**

95. Apresento o voto para que o Pleno desta egrégia Corte de Contas, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, **DECIDA**:

a. **EMITIR** parecer prévio nas Contas de Governo do(a) **Sr.(a) Eliziane Ferreira Costa Lima**, gestor(a) do município de **Delmiro Gouveia** no exercício financeiro de 2022, recomendando ao Legislativo Municipal, quando do seu julgamento, que este seja pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS**, amparado nos art. 31, §§1º e 2º da Constituição da Federal de 1988 (CF/1988), no art. 36, §1º da Constituição do Estado de Alagoas de 1989 (CE/1989), no art. 82, §1º da Lei n.º 4.320/64 e, ainda, nos arts. 1º, I e IV, 34 e 94, combinados art. 1º, I e art. 81 da Lei Estadual n.º 8.790/2022 e no art. 6º, II, primeira parte, do Regimento Interno do Tribunal (RITCE/AL) desta Corte de Contas;

b. **EXPEDIR** ofício ao(a) prefeito(a) e ao respectivo responsável pelo Controle Interno, **RECOMENDANDO-OS,** a fim de evitar eventuais sancionamentos, que:

b.1. A abertura dos créditos adicionais ocorra em percentual não superior a 20% (vinte por centos) do orçamento, haja vista se constituir uma prática não-recomendável, por comprometer a rigidez orçamentária;

b.2. A insuficiência de arrecadação de tributos próprios, deve vir acompanhada de justificativa e da respectiva comprovação de inscrição dos devedores na dívida ativa municipal;

b.3. Sejam adotadas medidas estratégicas para promover a ampliação da arrecadação de impostos, seja por meio de uma revisão das políticas tributárias, ações de incentivo à regularização fiscal, políticas fiscais mais eficientes, incentivos ao empreendedorismo local ou ações de conscientização sobre a importância da contribuição fiscal;

b.4. O relatório de Controle Interno deve conter a avaliação quanto aos resultados, eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional dos órgãos; quanto à execução dos programas de governo, nos termos da IN n. 003/2011;

b.5. Que adote providências no intuito de melhor aparelhar e capacitar sua assessoria jurídica e/ou técnica, a fim de evitar a elaboração de minutas de diplomas normativos ou de qualquer outro documento público que não venham a expressar o verdadeiro intuito da Administração, ou que possam trazer a responsabilização dos gestores

pelos órgãos de Controle, em especial este TCEAL;
b.6. Maior celeridade nos envios das informações ao SIOPE.

c. **REMETER** cópia do Parecer Prévio e Voto do Relator ao gestor (a), de forma a não haver dúvida de sua ciência, conforme o disposto no art. 135 Lei n.º 8.790/2022 (LOTCE/AL);

d. **REMETER,** após trânsito em julgado, a cópia do Parecer Prévio à Câmara Municipal de Delmiro Gouveia;

e. **SOLICITAR** à Câmara de Vereadores que remeta a esta egrégia Corte de Contas o resultado do julgamento das contas anuais do exercício de 2022, conforme determina o **art. 160 do Regimento Interno do Tribunal (RITCE/AL)**, inclusive com a remessa da ata da sessão de julgamento da Câmara e da publicidade necessária conforme o **art. 48 da Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF);**

f. **PUBLICAR** a presente decisão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (DOE/TCEAL), em atendimento ao disposto nos **arts. 3º, 4º e 5º da Lei Estadual n.º 7.300/2011**; e

g. **RETORNAR** o processo ao Gabinete deste Conselheiro, após os cumprimentos dos dispositivos acima, para outras medidas que sejam necessárias.

Sala das Sessões do **PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS**, em Maceió, 16 de julho de 2024.

Conselheiro – **RODRIGO SIQUEIRA CAVALCANTE** – Relator

/AFG/

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE -**Rodrigo Siqueira Cavalcante - 05/08/2024 11:46:30**