



17ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 06/06/2024

PROCESSO TCE-PE Nº 23100555-6

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2022

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Primavera

INTERESSADOS:

DAYSE JULIANA DOS SANTOS

WILLIAM WAGNER RAMOS SOARES PESSOA CAVALCANTI (OAB 45565-PE)

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

PARECER PRÉVIO

CONTAS DE GOVERNO. PARECER PRÉVIO. DESCONFORMIDADE. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

1. O TCE-PE ao apreciar as contas anualmente prestadas pelos Prefeitos e pelo governador sob sua jurisdição (as denominadas "contas de governo") opina, mediante parecer prévio (art. 71, inciso I, c/c o art. 75 da Constituição Federal e arts. 30, inciso I, e 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual), para que a Casa Legislativa respectiva aprove ou reprove tais contas, levando em consideração, para tanto, o planejamento governamental, a gestão fiscal, as políticas públicas executadas nas principais áreas de atuação governamental - saúde e educação -, além da situação previdenciária do órgão, da regularidade dos repasses obrigatórios (mormente os



duodécimos), transparência pública e obediência aos limites constitucionais e legais, quando da execução do orçamento.

2. Pontual desconformidade em aspectos analisados, a depender da gravidade atribuída, pode ser relevada no contexto existente, para fins de recomendação de aprovação das contas, com ressalvas, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Decidiu, por maioria, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 06/06/2024,

DAYSE JULIANA DOS SANTOS:

CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas Contas de Governo, compreendendo a verificação do cumprimento de limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e a peça de defesa apresentada;

CONSIDERANDO que a LOA – Lei Municipal nº 216/2021 c/c a LDO – Lei Municipal nº 211/2021 autorizaram a alteração orçamentária por meio de créditos adicionais até o limite de 40,00% (R\$ 14.905.459,07), sendo esse o limite único possível para alteração orçamentária, e a alteração orçamentária foi no percentual de 82,59%, em valor R\$ 30.232.426,48, ultrapassando assim, o limite autorizado em R\$ 15.326.967,41 (42,59%);

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 6.598.953,54, a significar a realização de despesa em volume superior às receitas arrecadadas;

CONSIDERANDO que o Prefeito contribuiu para a geração do déficit orçamentário supracitado, uma vez que: a) autorizou despesas orçamentárias em patamares superiores ao devido, graças a não anulação das dotações indicadas como fontes de créditos adicionais; b) apresentou a programação financeira e o cronograma de desembolso financeiro de forma deficientes;

CONSIDERANDO que ao não repassar ao RGPS R\$ 3.911.041,00 das contribuições previdenciárias, parte patronal devida e parte da



contribuição retida dos servidores, item 3.4 do Relatório de Auditoria, o Prefeito contribuiu para a piora na capacidade de pagamento imediata ou no curto prazo do Município, item 3.5 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o não repasse de R\$ 283.294,26 da contribuição descontada dos servidores, equivalente a 12,74%;

CONSIDERANDO as Súmulas n°s 07 e 08 exaradas pelo TCE-PE;

CONSIDERANDO, porém, que tais falhas não são suficientes para macular as Contas anuais do gestor;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco ;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Primavera a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). DAYSE JULIANA DOS SANTOS, relativas ao exercício financeiro de 2022.

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Primavera, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. Elaborar a LOA, nos termos da legislação pertinente ao assunto, notadamente na fixação do limite para abertura de créditos adicionais;
2. Realizar um eficiente controle contábil de fontes/aplicação de recursos, nos termos da legislação pertinente ao assunto;
3. Elaborar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolsos de forma eficiente de modo a disciplinar o fluxo de caixa, visando o controle do gasto público, frente a eventuais frustrações na arrecadação, de modo a evitar a execução orçamentária deficitária;
4. Realizar estudos para melhorar as políticas públicas na área de educação, com o fito de melhorar o IDEB anos iniciais para atingir a meta estabelecida pelo MEC no Município;
5. Adotar mecanismos de controle que permitam o acompanhamento das despesas com pessoal permanente para evitar extrapolação dos limites das despesas com pessoal, com vistas a atender ao art. 20, inciso III, alínea b, da LRF;



6. Repassar as contribuições previdenciárias para o RGPS de forma integral e tempestiva, evitando formação de passivos para os futuros gestores;
7. Evitar a inscrição em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeira, nos termos legislação pertinente ao assunto;
8. Elaborar o Balanço Patrimonial com Quadro de Superávit /Déficit apresentando as justificativas e notas explicativas, e também os demais demonstrativos contábeis, nos termos estabelecido pelas normas de contabilidade aplicada;
9. Aplicar o saldo do FUNDEB do exercício anterior, nos termos que preconiza a Lei Federal nº 14.113/2020;
10. Aplicar na Educação no mínimo os percentuais estabelecidos nos arts. 27 e 28 da Lei Federal nº 14.113 /2020;
11. Atender todas as exigências da Lei Complementar nº 131 /2009, o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, no tocante ao nível de Transparência do Município.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Diretoria de Controle Externo:

1. Que a DEX, por meio de seus órgãos fiscalizadores, verifique, nas auditorias/inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes recomendações, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

À Diretoria de Plenário:

1. Que encaminhe os autos para o Ministério Público de Contas para enviar cópias, em meio eletrônico, ao Ministério Público Federal e para a Receita Federal, da documentação pertinente à falha descrita no item 3.4 do Relatório de Auditoria, diante dos indícios de improbidade administrativa.

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão : Diverge

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , relator do processo

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Diverge



Documento Assinado Digitalmente por: Candice Ramos Marques
Acesse em: <https://etce.icepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 755b7549-597c-47cc-ad05-9eb604357cd1

Procurador do Ministério Público de Contas: GUSTAVO MASSA

O CONSELHEIRO MARCOS LORETO FICOU DESIGNADO PARA
LAVRAR O PARECER PRÉVIO



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

17ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 06/06/2024

PROCESSO TCE-PE Nº 23100555-6

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2022

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Primavera

INTERESSADOS:

DAYSE JULIANA DOS SANTOS

WILLIAM WAGNER RAMOS SOARES PESSOA CAVALCANTI (OAB 45565-PE)

RELATÓRIO

Cuida o feito de apreciação das contas de governo da prefeita do Município de Primavera, Sra. Dayse Juliana dos Santos, referente ao exercício financeiro de 2022, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas – e-TCEPE, em atendimento à Resolução TC nº 11/2014 – que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo, com vistas à emissão de Parecer Prévio por parte deste Tribunal, na forma prevista pelo art. 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e do art. 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004, não abrangendo todos os atos do gestor.

As referências às peças integrantes do presente processo serão feitas com base na numeração recebida no referido sistema, e nos casos em que não existam a respectiva numeração, será utilizado o nome e/ou a referência adotada.

À guisa de propedêutica, cumpre destacar que as contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo, de qualquer dos entes da Federação, expressa os resultados da atuação governamental, no exercício financeiro respectivo.

Cabe também destaque, que neste processo foram auditados os tópicos discriminados a seguir, mínimos necessários à emissão do parecer prévio por parte do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, na forma prevista pelo art. 86, § 1º, inciso III, da Constituição Estadual e do art. 2º, inciso II, da Lei nº 12.600/2004. Os demais atos de gestão e/ou



ordenamento de despesas deverão ser considerados quando da auditoria das Prestações de Contas vinculadas aos órgãos e entidades do município.

1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL
2. GESTÃO FISCAL
3. GESTÃO DA EDUCAÇÃO
4. GESTÃO DA SAÚDE
5. GESTÃO AMBIENTAL
6. REPASSE DO DUODÉCIMO À CÂMARA DE VEREADORES
7. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

O processo foi analisado pelos técnicos da Gerência de Contas de Governos Municipais – GEGM, deste Tribunal, que emitiram Relatório de Auditoria, documento nº 73, em cujo bojo elencaram as seguintes ressalvas e/ou irregularidades:

" 1. RESUMO DO RELATÓRIO

Seguem relacionadas as irregularidades e deficiências [ID] identificadas na presente auditoria, agrupadas de acordo com os temas dos capítulos abordados neste relatório.

Orçamento (Capítulo 2)

[ID.01] Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.1).

[ID.02] LOA com receitas subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1).

[ID.03] LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2).

[ID.04] Programação financeira deficiente (Item 2.1).

[ID.05] Inconsistência no valor da despesa realizada informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.2).

[ID.06] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).



[ID.07] LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2).

[ID.08] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

[ID.9] Deficit de execução orçamentária no montante de R\$ 6.598.953,54, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

Financas e Patrimônio (Capítulo 3)

[ID.10] Deficit financeiro de R\$ 21.628.748,40 (Item 3.1).

[ID.11] Saldo negativo em contas do Quadro de Superavit/Deficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.1).

[ID.12] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 283.294,26 (Item 3.4).

[ID.13] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 3.627.746,74 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

[ID.14] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1) (Item 3.5).

[ID.15] Incapacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo: caixa, bancos, estoques etc. (liquidez seca <1) (Item 3.5).

Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)

[ID.16] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1)

[ID.17] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).

[ID.18] Inscrição de Restos a Pagar, processados e não processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.5).



Educação (Capítulo 6)

[ID.19] Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB recebido do exercício anterior (Item 6.2.3)

[ID.20] Descumprimento do limite de 50% dos recursos da complementação da União – VAAT em educação infantil (Item 6.2.4).

[ID.21] Descumprimento do limite mínimo de 15% dos recursos da complementação da União - VAAT em despesas de capital (Item 6.2.4).

Transparência (Capítulo 9)

[ID.22] Nível "Intermediário" de transparência da gestão, conforme Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP), evidenciando que a Prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações necessárias (Item 9)."

Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais, segue quadro com a síntese do apurado ao longo Relatório de Auditoria.

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação
	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	28,27%	Cumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	70% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26.	76,82%	Cumprimento
	Aplicação da Complementação – VAAT em educação infantil.	50% da complementação - VAAT.	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 28.	0,00%	Descumprimento
	Aplicação da Complementação				



Educação	– VAAT nas despesas de capital.	15% da complementação de VAAT.	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 27.	0,00%	Descumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 10% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 25, § 3º.	0,66%	Cumprimento
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º.	19,65%	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 66,26%	Descumprimento
				2º Q. 63,37%	Descumprimento
				3º Q. 64,92%	Descumprimento
Duodécimo	Repasse do duodécimo a Câmara de Vereadores.	R\$ 2.163.389,51	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$ 2.163.285,00	Cumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.	83,08%	Cumprimento

Regularmente notificado, nos termos do estabelecido no art. 6º da Lei Estadual nº 15.092/2013, o Interessado apresentou defesa, documento nº 82, por meio de procurador devidamente habilitado nos autos, documento nº 76 dos autos.

Concluída a fase de instrução processual, os autos foram-me encaminhados para apreciação e julgamento.



Eis, de modo sucinto, o relatório.

VOTO DO RELATOR

Antes de entrar na análise do mérito das possíveis irregularidades e deficiências identificadas pela Auditoria, entendo importante fazer algumas considerações sobre aspectos relativos à gestão Fiscal, à gestão da Educação e à gestão da Saúde do Município de Primavera.

- **Gestão Fiscal**

A Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 3º quadrimestre de 2022, alcançou R\$ 30.915.910,25, e atingiu o percentual de 64,92% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, descumprindo, assim, o limite previsto no art. 20 da LRF.

No que se refere à Dívida Consolidada Líquida (DCL) do Município de Primavera, de acordo com o RGF do 3º quadrimestre de 2022, a relação entre a DCL e a Receita Corrente Líquida está enquadrada no limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

- **Gestão da Educação Municipal**

Conforme determina o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, o Município de Primavera deveria aplicar, em 2022, pelo menos 25% da Receita proveniente de impostos, incluindo as transferências Estaduais e Federais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Pelos cálculos da auditoria, o percentual aplicado foi de **28,27%, cumprindo**, assim, o normativo constitucional.

Registre-se, ainda, que a Prefeitura Municipal de Primavera aplicou, em 2022, 76,82% dos recursos anuais totais do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, cumprindo a exigência contida no art. 26 da Lei Federal nº 14.113 /2020.

Já no tocante aos indicadores da Educação, eis a situação de forma geral do Município de Primavera:

- O IDEB – Índice Nacional do Desenvolvimento da Educação Básica anos iniciais e finais, dados até o exercício de 2022, nos termos do Relatório de Auditoria:
 - O Município no IDEB Anos Iniciais manteve o indicador de 2019 no exercício de 2021, e continuou abaixo da meta estabelecida pelo MEC para o exercício de 2021;



- Quanto ao IDEB Anos Finais no exercício de 2021, o Município piorou em relação ao exercício de 2019, mesmo assim, ficou igual a meta estabelecida pelo MEC para exercício de 2021.

- **Gestão da Saúde Municipal**

O Município de Primavera aplicou em ações e serviços públicos de saúde, por meio do FMS, o percentual de **15,12%**, atendendo, assim, ao previsto na Lei Complementar Federal nº 141/2012, art. 7º.

Já no tocante ao indicador da Saúde, eis a situação de forma geral do Município:

- A mortalidade infantil piorou entre os exercícios de 2019 e 2020, e ficou acima do limite máximo estabelecido pela OMS, nos termos do Relatório de Auditoria.

Feitas essas considerações, passo a relatar os achados mais relevantes das contas de 2022, verificados pela Auditoria.

1. **Orçamento (Capítulo 2)**

[ID.03] LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2).

[ID.07] LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2).

[ID.08] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

Anotou a auditoria que a LOA do Município de Primavera autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 40,00% das despesas fixadas nos orçamentos fiscal e da seguridade social, nos termos do inciso I, do art. 7º da LOA – Lei Municipal nº 216/2021, percentual fixado no art. 18 da LDO, a significar uma alteração orçamentária de R\$ 14.905.459,07. Já o art. 9º da LOA excepcionou algumas despesas, nos termos previstos no art. 22, da LDO, segue transcrição dos artigos:

LOA



“Art. 7º - Fica o Poder Executivo autorizado, nos termos do Parágrafo 8. do artigo 165 da Constituição Federal, a:

I - Abrir Créditos Suplementares, no decorrer do Exercício de 2022, até o limite do art. 18 da Lei de Diretrizes Orçamentárias em relação a Despesa Geral Fixada na presente Lei, para atender as Despesas cujas dotações se verifiquem insuficientes;”

...

“Art. 9º - Excluem-se dos limites definidos no caput do art. 7º, os créditos suplementares decorrentes de operações de crédito, e aquelas indicadas ao grupo de pessoal e encargos sociais, bem como aquelas previsões do art. 22 da Lei de Diretrizes Orçamentárias.”

LDO

“Art. 18. No texto da Lei Orçamentária para o exercício de 2022 conterà autorização para abertura de créditos adicionais suplementares de até quarenta por cento do total dos orçamentos e autorização para contratar operações de crédito, respeitadas as disposições da Resolução nº 043/2001, do Senado Federal, bem como da legislação aplicável a matéria.

Art. 22. Não se incluem no limite de suplementação, previsto no Art. 18 da presente Lei, as dotações do mesmo grupo, para atendimento das seguintes despesas:

I - pessoal e encargos sociais;

II - pagamentos do sistema previdenciário;

III - pagamento do serviço da dívida;

IV - pagamento das despesas correntes relativas à operacionalização do Sistema Único de Saúde e do Sistema Municipal de Ensino;

V - transferências de fundos ao Poder Legislativo;

VI - despesas vinculadas a convênios, bem como sua contrapartida;



VII - incorporação de saldos financeiros, apurados em 31 de dezembro de 2021, do excesso de arrecadação de recursos vinculados a fundos especiais e ao FUNDEB, quando se configurar receitas do exercício superior as previsões de despesas fixadas na Lei de Orçamento.”

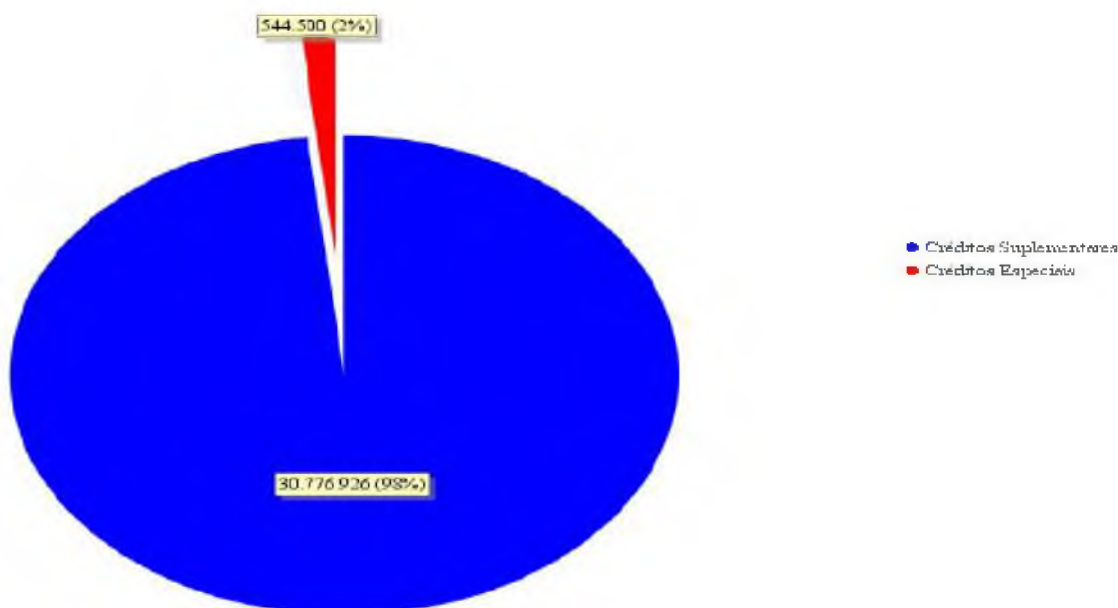
A alteração orçamentária através de créditos adicionais foi nos termos seguintes, dados extraídos do Relatório de Auditoria:

“Verifica-se, a seguir, como se deu a abertura de créditos adicionais no exercício de 2022 e se o limite dado pela LOA 2022 para a abertura de créditos suplementares foi respeitado.

A LOA 2022 (doc. 46) autorizou a abertura de créditos suplementares por decreto até o limite de 40,00% da despesa fixada (que foi de R\$ 37.263.647,67), o que corresponde a R\$ 14.905.459,07.

Observou-se a abertura de R\$ 31.321.426,38 em créditos adicionais totais, conforme Mapa Demonstrativo de Créditos Adicionais (doc. 47), valor que representa 84,05% da despesa fixada. Os créditos adicionais abertos foram distribuídos da seguinte forma:

Gráfico 2.2g – Créditos orçamentários abertos (em R\$ e %)



Fonte: Mapa Demonstrativo de Créditos Adicionais (doc. 47)



Observa-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no valor total de R\$ 30.776.926,38, o que representa 82,59% da despesa fixada. Todos os créditos adicionais suplementares foram abertos tendo a LOA 2022 (doc. 46) como lei de autorização.

Como já comentado, a LOA 2022 de Primavera contém dispositivo inapropriado que exclui do limite legal os créditos adicionais abertos para suplementar despesas de elevado volume, como as despesas com Saúde e Educação. O documento 48 da prestação de contas informa que, considerando as suplementações que a LOA exclui do limite legal, foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 10.858.443,53 a serem considerados no limite da LOA. Esse valor corresponde a 29,14% da despesa fixada.

Verifica-se, portanto, que não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo."

A defesa pronunciou-se nos seguintes termos:

"Os pontos de ID 03, 07 e 08 tratam de assuntos correlatos, motivo pelo qual serão defendidos em conjunto.

Não há o que se falar em dispositivo inapropriado. O art. 22 da LDO Municipal afasta dotações de grupos específicos como Pessoal e Encargos, Sistema Previdenciário, Serviços da Dívida, dentre outros. O presente Projeto de Lei foi submetido ao crivo do Poder Legislativo que o converteu em Lei Municipal com eficácia plena de direitos, não cabendo, portanto, a alegação frágil de que a abertura de créditos adicionais seria realizada de forma imprecisa e indeterminada, ensejando para a Auditoria em sérias deficiências de planejamento.

Entendemos, que não haveria do que se falar em ilegalidade ou deficiências, pelo contrário, visa revelar necessidade de ajustes de prazo na execução das políticas públicas com programas e projetos dinâmicos de ação governamental. Não há burla ou obstáculos para atuação de fiscalização do Poder Legislativo pela ampliação do limite, pelo contrário vislumbra pontos de controle importantes para avaliação qualitativa e quantitativa das políticas públicas efetivadas pela defendente.



Cumpre-nos destacar ainda que, a legislação que estabelece as regras de elaboração do Orçamento Anual, notadamente o § 8º do art. 165 da Constituição da República e o inciso I do art. 7º da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, não existe qualquer limitação quanto à fixação do percentual para abertura de créditos adicionais, cabendo ao legislador local aprovar o percentual conveniente.

Não há que se cogitar, portanto, a existência de exagero na autorização para a abertura de créditos suplementares, de forma a configurar ofensa ao art. 7º, I, da Lei nº 4.320 c/c o art. 167, inciso VII, da CF/1988, afastando qualquer ilegalidade na fixação dos percentuais para abertura de créditos adicionais suplementares.

A Auditora traz alguns limites fixados por outros municípios, e sugestões de auditores do Tribunal de Contas, ocorre que eles são apenas sugestões, não possuem qualquer efeito vinculativo ou efeito determinante, para que devam ser obrigatoriamente seguidos pelos gestores públicos, sob pena de que estes venham a ter suas contas julgadas irregulares.

Ademais, as alegações da Auditoria de que o município poderia proceder com abertura de créditos adicionais sem solicitar autorização do Poder Legislativo, não possui amparo, ao passo em que ela própria no seu Relatório informou que se verificava que não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo, ao passo em que não estaria evidenciada qualquer irregularidade.

Ainda, é salutar ressaltar que a abertura de créditos não pode ser determinada de forma exata, pois no início do ano, ainda que se façam inúmeros cálculos, o valor será baseado em deduções, as quais nem sempre corresponderão a exatidão fática. No ano de 2022 o Município ainda estava lidando com os problemas decorrentes da Pandemia do COVID-19, readequando ainda as previsões de gastos.

Entendemos, que não haveria do que se falar em ilegalidade e ou deficiências, pelo contrário, visa revelar necessidade de ajustes de prazo na execução das políticas públicas com programas e projetos



dinâmicos de ação governamental. Não há burla ou obstáculos para atuação de fiscalização do Poder Legislativo pela ampliação do limite, pelo contrário vislumbra pontos de controle importantes para avaliação qualitativa e quantitativa das políticas públicas efetivadas pelo defendente.

Ao que cabe a indicação de planejamento de LOA com receitas superestimadas, o Município de Primavera procedeu com uma arrecadação a maior, de modo que não gerou prejuízo financeiro ao Município, tendo compensado essa distorção ao gerar receitas correntes necessárias para o cumprimento das ações das políticas públicas municipais, sem que para isso possa ser definido como uma deficiência capaz de macular as contas da defendente.

Quanto a alegação fática, de que foram abertos créditos orçamentários sem a indicação da fonte de excesso de arrecadação, o próprio superávit de 29,27% já é suficiente para justificar a abertura de créditos se utilizando do efetivo excesso de arrecadação."

Discordo dos argumentos defensivos.

Senhores Conselheiros, insigne Procurador(a) aqui presente, constato grave infração à norma constitucional de regência, sempre que comprovada a abertura de créditos adicionais de forma ilimitada e sem autorização legislativa, em desacordo com os incisos VI e VII do art. 167 da Constituição Federal, irregularidade tipificada como crime de responsabilidade nos termos do Decreto-Lei nº 201/1967.

A LOA do exercício, nos termos do inciso I do art. 7º da LOA/2021, c/c o art. 18 da LDO, autorizou a abertura de créditos adicionais até o limite de 40,00%, percentual que pode ser considerado elevado. Não satisfeita, a prefeitura encaminhou a LOA com dispositivo excepcionando algumas despesas, ou seja, de fora do limite autorizado de 40,00%, nos termos do art. 9, da LOA c/c o art. 22 da LDO, conforme relatado nesse voto.

A alteração orçamentária no exercício dessas contas atingiu o percentual de 82,59%, valor R\$ 30.776.926,38, e o limite total autorizado foi de R\$ 14.905.459,07 (40,00%). Constato, assim, que o percentual autorizado foi ultrapassado em 42,59%, em valor R\$ 15.326.967,41.

É fato que o art. 9º da LOA c/c o art. 22 da LDO transmudam a norma orçamentária, e não deveriam ter sido aprovados nos termos que foram, visto que excepcionaram algumas despesas, deixando-as de fora dos limites autorizados no inciso I do art. 7º da LOA, uma miríade de possibilidades com grande potencial de alcançar valores de recursos vultosos.



Ademais, tal impropriedade na elaboração da LOA transforma-a em mera **peça de ficção**, visto que existe a possibilidade de abertura de créditos adicionais de forma ilimitada, veja-se:

A uma, nos termos do inciso VII do art. 167 da Constituição Federal, é proibida a concessão de créditos ilimitados.

A duas, o inciso I do art. 7º da LOA/2021 c/c o art. 18 da LDO estabeleceu o limite de 40,00% para abertura de créditos adicionais suplementares, limite em um percentual bastante elevado, não satisfeita, a LoA foi aprovada excepcionando algumas despesas, nos termos do art. 9º da LOA/2021 c/c o art. 22 da LDO, conforme relatado nesse voto.

A três, a LOA não estabeleceu um limite/percentual para alteração dos créditos abertos nas despesas que foram excluídas, nos termos do art. 9º da LOA/2021 c/c o art. 22 da LDO, o que torna a possibilidade de concessão de créditos ilimitada, atraindo para o caso a perspectiva de descumprimento de normas constitucionais e inconstitucionais.

A quatro, a LOA deveria ter previsto um limite específico para estes créditos, na falta de, a alteração limitar-se-á aos 40,00%, limite previsto no inciso I do art. 7º da LOA/2021 c/c o art. 18 da LDO, incluindo todas as alterações orçamentárias.

Constato, o excedente 42,59% (R\$ 15.326.967,41), enquanto que o teor da LOA permite-nos afirmar que não foram estabelecidos limites, ao não estabelecer limites, visto que deixaram de fora os créditos abertos em função das exclusões postas no art. 9º da LOA/2021 c/c o art. 22 da LDO, qual seria o limite para as alterações? Deixo esta indagação, vez que a norma posta admite alteração de: 70%; 90%; 100%; quiçá anuí com a alteração de todo o orçamento.

Senhores Conselheiros, insigne Procurador aqui presente, no que diz respeito à abertura de créditos adicionais de forma ilimitada, como no presente caso, visto que restou demonstrado descumprimento dos incisos VI e VII do art. 167 da Constituição Federal, irregularidade tipificada como crime de responsabilidade nos termos do Decreto-Lei nº 201/1967, entendo tratar-se de achado com agudo teor de gravidade, sendo essa irregularidade, de per se, suficiente para recomendar a rejeição das contas. Realço a impropriedade como lancinante e vulneradora da peça orçamentária como instrumento de planejamento. Trata-se de inepável artifício a ser arredado, peremptoriamente, pelo legislador municipal.

À guisa de exemplo, segue parecer prévio recomendando a rejeição das contas do exercício à Câmara Legislativa, exercício de 2021, com irregularidades desse jaez, já transitado em julgado:



PROCESSO TCE-PE Nº 22100337-0

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2021

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Primavera

INTERESSADOS:

DAYSE JULIANA DOS SANTOS

WILLIAM WAGNER RAMOS SOARES PESSOA CAVALCANTI (OAB 45565-PE)

ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES

PARECER PRÉVIO

*CONTAS DE GOVERNO.
LEI ORÇAMENTÁRIA
ANUAL. CRÉDITOS
ADICIONAIS.
REPASSE DAS
CONTRIBUIÇÕES
PREVIDENCIÁRIAS
RGPS. APROPRIAÇÃO
INDÉBITA. DESPESA
COM PESSOAL.
PARECER PRÉVIO.
REJEIÇÃO.*

*1. LOA em
desacordo com os
incisos VI e VII
do art. 167 da
Constituição, no
tocante à abertura
de créditos
adicionais;*

*2. Abertura de
créditos*



*adicionais em
desacordo com a
LOA - Lei
Municipal nº 200
/20 e a LDO - Lei
Municipal nº 198
/20;*

*3. Contribuições
previdenciárias
repassadas de
forma parcial para
o RGPS, piorando a
capacidade de
pagamento imediato
e/ou no curto
prazo dos seus
compromissos de 12
meses do Município;*

*4. Não repasse
integral da
contribuição
descontada dos
servidores, com
fortes indícios de
configuração de
apropriação
indébita, nos
termos do art. 168-
A do código penal;*

*5. Despesa com
pessoal em
desacordo com o
estabelecido na
LRF.*

*Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal
de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária
realizada em 20/07/2023, Dayse Juliana dos Santos:*

*CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e a peça de
defesa apresentada;*

*CONSIDERANDO que a LOA - Lei Municipal nº 200/20 c/c a
LDO - Lei Municipal nº 198/20 autorizaram a alteração
orçamentária por meio de créditos adicionais até o*



limite de 40,00% (R\$ 14.363.938,58), sendo esse o limite único possível para alteração orçamentária, e a alteração orçamentária foi no percentual de 63,14%, em valor R\$ 22.674.439,50, ultrapassando assim, o limite autorizado em R\$ 8.310.500,92 (23,14%);

CONSIDERANDO que nos 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício em análise a Prefeitura extrapolou o limite legal de gastos com pessoal, apresentando comprometimento de sua RCL da ordem de 66,24%, 69,06% e 63,21%, respectivamente, descumprindo, assim, o art. 20, inciso III, alínea b, da LRF, item 5.3 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que as despesas com pessoal, gasto líquido, em 2020 foi no valor de R\$ 23.726.659,34, e no exercício dessas contas no valor de R\$ 28.515.770,06, um acréscimo de 20,18% em relação ao exercício anterior, em valor R\$ 4.789.110,72, que após expurgo das despesas nas áreas de saúde e assistência social, áreas permitidas - contexto de pandemia-, no valor de R\$ 1.583.886,35, resultou em um acréscimo de R\$ 3.205.224,37 (13,51%) com despesas nas áreas de pessoal não permitidas, nos termos da Lei Complementar 173/20;

CONSIDERANDO que o art. 8º, e incisos, da Lei Complementar Federal nº 173/20, proibiu o aumento das despesas com pessoal nos exercícios de 2020 e 2021 (pandemia do Covid19), exceto nas áreas de saúde e assistência social, mas não foi isso que aconteceu em Primavera, visto que as despesas nessas áreas cresceram bem menos;

CONSIDERANDO que ao não repassar ao RGPS R\$ 4.005.760,31 das contribuições previdenciárias, parte patronal devida e parte da contribuição retida dos servidores, item 3.4 do Relatório de Auditoria, o Prefeito contribuiu para a piora na capacidade de pagamento imediata ou no curto prazo do Município, item 3.5 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o não repasse de R\$ 394.570,28 da contribuição descontada dos servidores, equivalente a 20,74%, a configurar apropriação indébita nos termos do art. 168-A, § 1º, inciso I, do Código Penal, R\$



3.611.190,03 da contribuição patronal devida, equivalente a 77,65%, para o RGPS, item 3.4 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO as Súmulas nºs 07 e 08 exaradas pelo TCE-PE;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Primavera a rejeição das contas do(a) Sr(a). Dayse Juliana dos Santos, relativas ao exercício financeiro de 2021."

Posto isso, mantenho a irregularidade nos termos do Relatório de Auditoria.

2. Orçamento (Capítulo 2)

[ID.02] LOA com receitas subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município. (Item 2.1).

[ID.9] Deficit de execução orçamentária no montante de R\$ 6.598.953,54, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

Anotou a auditoria que o Município de Primavera apresentou um bom desempenho na arrecadação no exercício de 2022, demonstrou que: a Receita Arrecadada foi de R\$ 48.168.905,81 e a Receita Prevista no Orçamento de 2022 foi de R\$ 37.263.647,67. Já no tocante à execução orçamentária apresentou um déficit de R\$ 6.598.953,54, visto que, a Receita Arrecadada foi de R\$ 48.168.905,81, enquanto que a despesa executada foi maior, no valor de R\$ 54.767.859,35, detalhes nos gráficos/tabelas abaixo extraídos do Relatório de Auditoria:

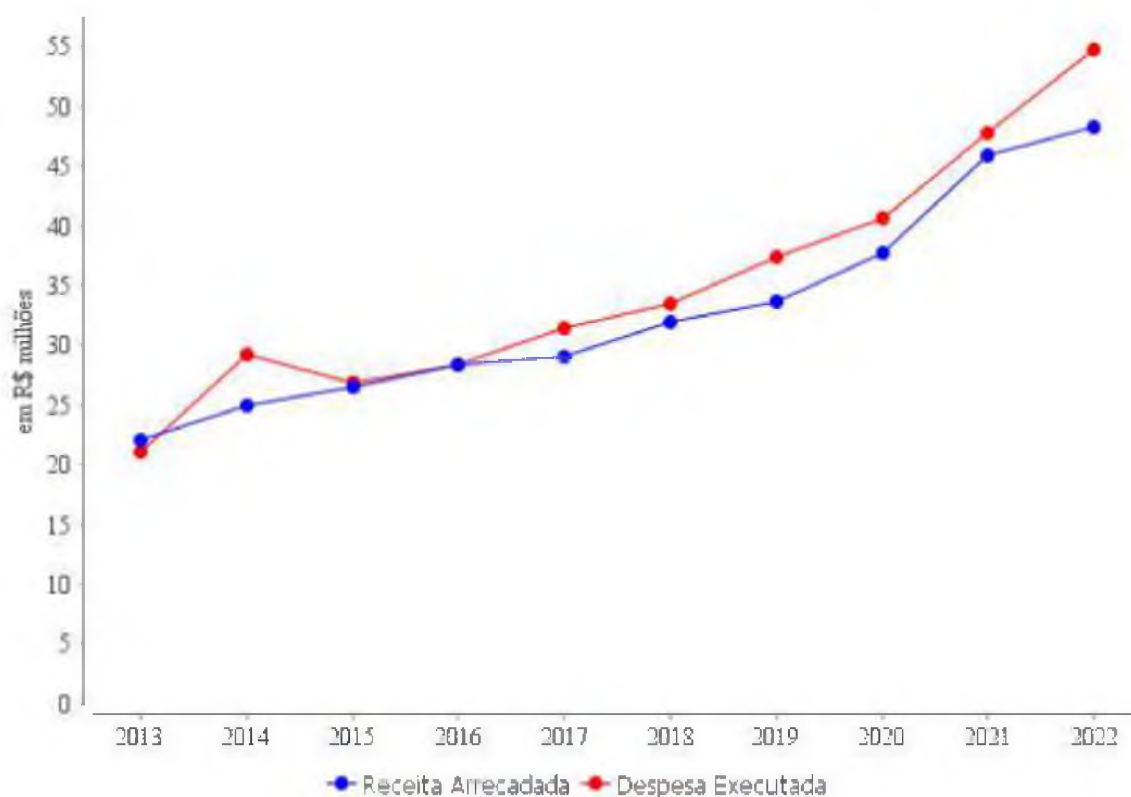
Tabela 2.3a – Execução Orçamentária

Descrição	Previsão/Autorização (R\$)	Arrecadação/Execução (R\$)	% Executado
Receita Orçamentária (A)	37.263.647,67(1)	48.168.905,81(2)	129,27
Despesa Orçamentária (B) (com alterações orçamentárias*)	59.008.964,80(1)	54.767.859,35(3)	92,81
Deficit de Execução Orçamentária (C = A – B)		-6.598.953,54	

Fontes: (1)Balanço Orçamentário (doc. 4)
(2)Apêndice I deste relatório (Análise da Receita Arrecadada)
(3)Item 2.2 deste relatório (Despesa Realizada)



Gráfico 2.3 – Receita Arrecadada e Despesa Executada (em R\$ milhões)



Fontes: Relatórios de Auditoria de exercícios anteriores e Itens 2.1 e 2.2 deste relatório.

Gráfico 2.1c – Receita Prevista x Receita Arrecadada



Fontes: (1) Receita Prevista 2022: Balanço Orçamentário (doc. 4); (2) Receita Arrecadada 2022: Apêndice I deste relatório – Análise da Receita Arrecadada; (3) Receita Prevista e Arrecadada de exercícios anteriores: Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do ano anterior.

Obs.: Os dados do gráfico consideraram as deduções da receita e as receitas intraorçamentárias.



Gráfico 2.2e – Despesa Autorizada x Despesa Realizada



Fontes: (1) Despesa Autorizada 2022: Balanço Orçamentário (doc. 4); (2) Despesa Realizada 2022: Ver fontes do gráfico 2.2b; (3) Despesa Autorizada e Realizada de anos anteriores: Relatórios de Auditoria dos Processos de Contas de Governo dos exercícios anteriores.

A defesa pronunciou-se nos seguintes termos:

“Com relação a este ponto é necessário considerar a instabilidade econômica do País, acompanhada pelo Estado, e logicamente, mais impactada no Município, sobretudo, um tão pequeno quanto Primavera, o qual, por exemplo, ainda está se recuperando dos efeitos causados pela pandemia do COVID-19. De maneira que se faz imperiosa a análise de todo contexto que envolvia o município, haja vista ter interferido diretamente na arrecadação dos impostos de todos os entes Federados, impactando assim a receita dos Municípios advinda de tributos de sua competência.

A receita prevista na LOA foi formulada inteiramente dentro de estimativas realistas, sem supervalorizações, ou subvalorização, mas respaldando-se a critérios objetivos e fáticos, buscando estabelecer uma receita que, de acordo com os parâmetros devidos, estivesse correta, considerando ainda a estabilidade monetária vigente no País. Observadas as características e peculiaridades locais, o valor orçado está compatível com a receita efetivamente arrecadada nos últimos doze meses, e com a receita efetivamente arrecadada nos exercícios anteriores.

O Município eventualmente teve um déficit na execução orçamentária, tendo em vista a manutenção dos serviços essenciais como Saúde, Educação, Assistência Social, dentre outros. Como é cediço no Brasil, a Constituição



Federal assegura direitos aos cidadãos e obriga seus entes federados a aplicar um percentual mínimo de suas receitas vinculando a essas determinadas áreas. Nesse diapasão, como manter serviços essenciais com programas federais subfinanciados?

Segundo Albuquerque (2008), a utilização de déficits orçamentários é recomendação da teoria Keynesiana para solucionar crises econômicas, onde o orçamento público é mantido sistematicamente em desequilíbrio, apresentando enormes e seguidos déficits por longos períodos, com objetivo de garantir um rápido crescimento da economia não financiada por arrecadação fiscal, com a realização de investimentos públicos, subsídios diretos e de outros incentivos fiscais (renúncia de receita), levando, por consequência, ao aumento rápido do endividamento público, que a sociedade em geral, mais tarde, teria que pagar a conta.

É bem verdade que Keynes ensinou que o déficit público, quando adotado como política econômica, deveria ser temporário. Passada a fase mais aguda da crise, o governo deveria voltar a perseguir o equilíbrio fiscal, sob pena de enfrentar dificuldades de políticas fiscais e inflação acelerada, visto que somente é possível financiar o déficit com a emissão de moeda pela União ou simplesmente o governo deveria preencher o rombo aumentando a carga tributária. Outra maneira seria financiar os déficits tomando empréstimos, impondo, assim, uma dívida maior às gerações futuras.

Nesse sentido, segundo Silva (1973), no período de depressão operar-se-á com déficit sistemático, visando a produzir uma expansão. Quando chegasse a fase de prosperidade formar-se-ão superávits, destinados ao pagamento das dívidas públicas e formação de um fundo de reserva para investir-se no período de depressão. Ou seja, é uma política financeira perfeita, de superávits e déficits orçamentários com efeitos compensatórios.

Ainda, conforme o autor, não há necessidade de preocupar-se com o equilíbrio dos orçamentos públicos, mas com o equilíbrio da economia como um todo. O desequilíbrio orçamentário do Estado compensar-se-á com o crescimento da economia nacional. Se esta estiver em expansão, o desequilíbrio dos orçamentos inexistirá em realidade, infelizmente não foi a realidade no exercício.



Como é cediço o exercício financeiro de 2021 perdurou a crise financeira brasileira, iniciada em 2014, onde houve retração da economia e das cadeias produtivas que geram os impostos, fator preponderante para o repasse de recursos aos municípios.

Portanto, resta evidenciado que a previsão da receita depende da conjuntura da economia nacional, podendo ser frustrada em decorrência da instabilidade financeira do País e falta de repasse de verbas dos programas federais, e consequentemente ocasionando eventuais déficits de execução orçamentária, não se revestindo o apontamento de uma falha de natureza grave, visto que ocorreu redução da capacidade de crescimento da economia com queda nos investimentos e na indústria, estagnação de serviços, redução de empregos, e baixa circulação de dinheiro.

Ademais, o estado de Pernambuco estava vivendo um período de calamidade pública durante todo o ano de 2021, visto que se lutava contra um inimigo invisível, o COVID-19, que impactou todo o sistema de saúde, econômico e educacional, fazendo com que os gestores buscassem formas de controlar e contornar a situação pandêmica a fim de manter os serviços públicos funcionando, proporcionando aos munícipes o que lhe são assegurados.

Dessa forma, o Déficit de Execução Orçamentária, proveniente do empenhamento a maior do efetivo recebimento de receitas públicas, representam o percentual de apenas 4,16% da Receita Efetivamente Arrecadada no montante de R\$45.895.781,48 (Quarenta e cinco milhões, oitocentos e noventa e cinco mil, setecentos e oitenta e um reais e quarenta e oito centavos).

Ao todo, o Município projetou uma realidade orçamentária consistente, ao que levou e estimulou a empenhamento de despesas, gerando um déficit de execução, ao qual indicamos que representa um percentual pequeno de aproximadamente 4,16% da Receita Efetivamente Arrecadada.

Neste sentido, o Município tem dotado esforços no sentido de proceder melhoria contínua no recebimento de receitas públicas, melhorando a malha tributária, implantação de Nota Fiscal Eletrônica, Recenseamento Imobiliário dentre outras, além de estrito controle da Despesa Pública, com adoção de mecanismos de compras e aquisições que visam diminuir o custo da ação estatal.



Ante a esse cenário de regresso econômico somado ao período turbulento enfrentado com a pandemia do COVID-19, viveu-se um estado de absoluta recessão econômica que atingiu não apenas o mercado, mas também o Poder Público, que sofreu muito com a baixa na arrecadação dos tributos. Cabe ressaltar que mesmo diante do cenário de crise instaurada, aos Municípios resta arcar com a conta das demandas básicas da população tais como saúde, educação, assistência social, limpeza urbana, etc., mesmo diante de uma redução na arrecadação, sendo assim mantidos os direitos fundamentais dos cidadãos.

Douto relator, essa é a essência da manutenção e rediscussão do pacto federativo, onde apenas transmite para os municípios responsabilidades bem acima de sua capacidade operacional, gerando consequentemente desequilíbrios recorrentes em sua execução orçamentária. Não entendemos que seja discricionária, mas sobretudo, necessária para a manutenção de serviços essenciais para os cidadãos

Dessa forma, entendemos que o Município de Primavera não infringiu normas legais, mas sobretudo procedeu com manutenção necessária de serviços fundamentais.

Restando devidamente esclarecido o item em tela."

Discordo dos argumentos defensivos.

Quando analiso os números dos Quocientes de desempenho da arrecadação e das despesas do exercício – quadros e gráficos acima, ponto 2.0 (2.1, 2.2 e 2.3), do Relatório de Auditoria, constato que o Orçamento do Município em 2022 não foi superestimado quando comparado com o exercício de 2021, e nem em relação aos últimos três anos, senão, veja-se:

- A Receita Arrecadada no exercício dessas contas cresceu 4,97% em relação ao exercício anterior, passou de R\$ 45.890.000,00 (2021) para R\$ R\$ 48.168.905,81 (2022);
- A Receita Arrecadada no exercício dessas contas reduziu 43,02% em relação aos últimos três anos, passou de R\$ 33.680.000,00 (2019) para R\$ R\$ 48.168.905,81 (2022);
- O orçamento do exercício anterior foi deficitário, nos termo dos quadros acima;



- No exercício destas contas também foi deficitário, provocado principalmente pelo aumento da despesa executada, visto que passou de R\$ 47.800.000,00 (2021) para R\$ 54.767.859,35 (2022), um crescimento de R\$ 6.967.859,35, em percentual de 14,57%.
- Ao longo dos anos, constato que a Receita Arrecadada cresceu bastante, mas isso não aconteceu com a Receita Prevista, que cresceu bem menos, detalhes a seguir:
 1. A Receita Prevista quando comparada com os últimos três anos cresceu 10,64%, passou de R\$ 33.680.000,00 (2019) para R\$ 37.263.647,67 (2022);
 2. A Receita Prevista quando comparada com o exercício anterior, cresceu 3,90%, passou de R\$ 35.900.000,00 (2021) para R\$ 37.263.647,67 (2022).

A Receita Prevista vem crescendo ao longo dos anos bem menos do que a Receita Arrecadada, isso é fato.

Entendo se tratar de uma irregularidade grave, que afronta normas importantes da LRF, quando constatada a existência de déficit de execução orçamentária, visto que desconstrói uma característica imprescindível do Orçamento Programa, a de ser uma peça de planejamento, gerência e controle das finanças públicas, o qual há de girar sempre na busca e em torno do equilíbrio.

À guisa de exemplo, segue parecer prévio recomendando a rejeição das contas do exercício à Câmara Legislativa, exercício de 2020, com irregularidades desse jaez:

“35ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 27 /10/2022

PROCESSO TCE-PE Nº 21100496-0

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Nazaré da Mata

INTERESSADOS:

INÁCIO MANOEL DO NASCIMENTO

EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES (OAB 30630-PE)

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA



PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

PARECER PRÉVIO CONTAS DE GOVERNO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTABILIDADE, ECONOMIA, FINANÇAS E ORÇAMENTO PÚBLICO. DESPESA COM PESSOAL. REJEIÇÃO.

1. Falhas na gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Município revelam um orçamento superestimado, sem planejamento de desembolso financeiro, como consequência Déficit de Execução Orçamentária;

2. Contribuições previdenciárias (servidor e patronal) repassadas de forma parcial para o RGPS, piora na capacidade de pagamento imediato ou no curto prazo dos compromissos de até 12 meses;

3. Não repasse integral da contribuição descontada dos servidores, indícios de configuração de apropriação indébita - art. 168-A do código penal.

4. Despesa com pessoal em desacordo com o estabelecido na LRF.

Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 27/10/2022, que o presente Processo trata de CONSIDERANDO Auditoria realizada nas Contas de Governo, compreendendo a verificação do cumprimento de limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 6.564.611,19, a significar a realização de despesa em volume superior às receitas arrecadadas;

CONSIDERANDO que o Prefeito contribuiu para a geração do déficit orçamentário supracitado, uma vez que: a) autorizou despesas orçamentárias em patamares superiores ao devido, graças à não anulação das dotações indicadas como fontes de créditos adicionais; b) as receitas orçamentárias foram superestimadas,



resultando em frustração da arrecadação; c) não especificou as medidas em relação aos valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa; e d) cronograma de execução mensal de desembolso deficiente;

CONSIDERANDO que, nos 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício em análise, a Prefeitura extrapolou o limite legal de gastos com pessoal, apresentando comprometimento de sua RCL da ordem de 81,60%, 75,60% e 79,02%, respectivamente, descumprindo assim o art. 20, inciso III, alínea b, da LRF, item 5.1 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que as despesas com pessoal em 2019 foram no valor de R\$ 44.735.046,44, e no exercício destas contas no valor de R\$ 49.733.737,30, um acréscimo de 11,17%, em valor R\$ 4.998.690,36, provocado por um crescimento na Contratação por prazo determinado da ordem de R\$ 3.232.918,12 (39,08%) e Vencimentos e vantagens pessoal civil da ordem de R\$ 1.196.137,84 (4,38%), após expurgo dos valores gastos nas áreas de Saúde e de Assistência Social, nos termos permitidos pela Lei Complementar 173/20;

CONSIDERANDO que, ao não repassar ao RGPS R\$ 9.432.229,54 das contribuições previdenciárias, parte patronal devida e parte da contribuição retida dos servidores, item 3.4 do Relatório de Auditoria, o Prefeito contribuiu para a piora na capacidade de pagamento imediata ou no curto prazo do Município, item 3.2 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o não repasse de R\$ 1.234.964,98 da contribuição descontada dos servidores, equivalente a 31,64%, a configurar apropriação indébita nos termos do art. 168-A, § 1º, inciso I, do Código Penal, e de R\$ 8.197.264,56 da contribuição patronal devida, equivalente a 85,71%, para o RGPS, item 3.4 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO as Súmulas nºs 07, 08 e 12 exaradas pelo TCE-PE;

CONSIDERANDO que os valores não repassados para o RGPS foram em quantum muito superior ao dispêndio no exercício com despesas vinculadas ao combate da pandemia do Coronavírus (2019-nCov), recursos não vinculados, que foi de apenas R\$ 137.038,76;

Inácio Manoel do Nascimento:



CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Nazaré da Mata a rejeição das contas do(a) Sr(a). Inácio Manoel do Nascimento, relativas ao exercício financeiro de 2020."

O Déficit de Execução Orçamentária foi provocado pelo crescimento nas despesas do exercício, sem explicação por parte do defendente, um crescimento de R\$ 9.576.844,37, em percentual de 14,57% -passou de R\$ 47.800.000,00 (2021) para R\$ 54.767.859,35 (2022)-, nos termos relatado nesse voto. A Prefeita não adotou a limitação de empenhos no exercício, nos termos que proscreve o art. 9º da LRF. Deve-se ser invocar o modal deontico proibitivo previsto no art. 5º, incisos III e IV, da Lei Federal nº 10.028 /2000 - Lei de Crimes Fiscais-, todo o tempo obliterado pela gestão, mesmo diante de comportamento pífio da receita arrecadada em relação à fixação das despesas.

Posto isso, mantenho as irregularidades nos termos do Relatório de Auditoria.

3. Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

[ID.12] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 283.294,26 (Item 3.4).

[ID.13] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 3.627.746,74 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

Apontou a auditoria, que as contribuições previdenciárias não foram repassadas de forma integral para o RGPS, não sendo repassado R\$ 283.294,26 da contribuição descontada dos servidores e R\$ 3.627.746,74 da contribuição patronal devida, detalhes abaixo:



Tabela 3.4a – Contribuição dos Servidores ao RGPS

Competência	Retida (A)	Contabilizada	Recolhida (Principal) ^{4a} (B)	Recolhida (Encargos) ^{4b}	Não Recolhida (A – B)
Janeiro	157.596,32(1)	157.655,33(1)	113.759,22(1)	0,00(1)	43.837,10
Fevereiro	170.937,52(1)	170.955,92(1)	128.979,35(1)	0,00(1)	41.958,17
Março	181.626,76(1)	182.868,34(1)	141.501,43(1)	0,00(1)	40.125,33
Abril	183.050,49(1)	184.132,48(1)	144.332,39(1)	0,00(1)	38.718,10
Maior	177.773,41(1)	177.773,41(1)	177.773,40(1)	0,00(1)	0,01
Junho	177.442,36(1)	177.502,13(1)	177.502,13(1)	0,00(1)	-59,77
Julho	177.833,95(1)	177.823,11(1)	149.301,60(1)	0,00(1)	28.532,35
Agosto	178.194,04(1)	178.295,00(1)	172.294,21(1)	228,47(1)	5.899,83
Setembro	175.098,35(1)	175.149,74(1)	145.167,35(1)	0,00(1)	29.931,00
Outubro	171.271,55(1)	155.806,16(1)	153.823,71(1)	0,00(1)	17.447,84
Novembro	169.872,64(1)	165.038,79(1)	164.838,81(1)	0,00(1)	5.033,83
Dezembro	152.382,99(1)	129.286,05(1)	120.567,01(1)	0,00(1)	31.815,98
13º Salário	150.921,77(1)	150.867,28(1)	150.867,28(1)	0,00(1)	54,49
TOTAL	2.224.002,15	2.183.153,74	1.940.707,89	228,47	283.294,26

Fonte: (1) Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS (doc. 43)

Tabela 3.4b – Contribuição Patronal ao RGPS

Competência	Devida (A)	Contabilizada	Benefícios Pagos Diretamente ^{5a} (B)	Recolhida (Principal) ^{5a} (C)	Recolhida (Encargos) ^{5b}	Não Recolhida (A – B – C)
Janeiro	384.039,15(1)	363.979,94(1)	13.518,07(1)	84.251,06(1)	382,61(1)	286.270,02
Fevereiro	414.296,17(1)	400.877,97(1)	15.353,50(1)	124.129,30(1)	317,02(1)	274.813,37
Março	444.610,30(1)	432.911,97(1)	16.772,60(1)	179.737,64(1)	313,00(1)	248.100,06
Abril	450.743,44(1)	441.894,00(1)	13.727,07(1)	185.835,48(1)	418,34(1)	251.180,89
Maior	437.625,00(1)	428.985,14(1)	13.734,52(1)	184.820,67(1)	0,00(1)	239.069,81
Junho	435.567,67(1)	426.935,83(1)	13.452,17(1)	157.979,19(1)	2,84(1)	264.136,31
Julho	442.393,02(1)	433.784,80(1)	14.138,88(1)	117.816,64(1)	0,00(1)	310.437,50
Agosto	439.450,41(1)	431.200,77(1)	15.019,51(1)	115.978,36(1)	0,00(1)	308.452,54
Setembro	432.092,51(1)	422.557,27(1)	15.075,98(1)	133.167,97(1)	439,41(1)	283.848,56
Outubro	424.458,53(1)	436.973,11(1)	15.409,15(1)	174.628,55(1)	0,00(1)	234.420,83
Novembro	419.366,06(1)	432.555,56(1)	15.019,51(1)	80.353,98(1)	437,17(1)	323.992,57
Dezembro	370.773,23(1)	389.231,25(1)	9.668,06(1)	108.080,94(1)	0,00(1)	253.024,23
13º Salário	374.947,83(1)	195.782,48(1)	2.592,33(1)	22.355,45(1)	413,81(1)	350.000,05
TOTAL	5.470.363,32	5.237.670,09	173.481,35	1.669.135,23	2.724,20	3.627.746,74

Fonte: (1) Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS (doc. 43)

A defesa pronunciou-se nos seguintes termos:

“Os pontos de ID 12 e 13 tratam de assuntos correlatos, motivo pelo qual serão defendidos em conjunto.

No que tange a estes itens do Relatório de Auditoria, deve-se ter em análise que não configuram questionamentos aptos a representar o condão de macular



a prestação de contas em análise. De toda sorte, traz-se à baila julgados que foram pela aprovação das contas, mesmo observando a ausência de valores referentes a recolhimento previdenciário. Senão vejamos:

...

“Não há, portanto, qualquer impropriedade passível de questionamento, restando, pois, plenamente esclarecido o presente item, dada a não quitação em sua totalidade dos valores mencionados pela auditoria, por motivos alheios á vontade da Defendente. Tendo porém, quitado parcialmente os valores apresentados pela auditoria. Razão pela qual pleitea-se pelo afastamento da irregularidade apontada, por não ser apta a macular as contas da defendente.”

Discordo dos argumentos defensivos.

A defesa não discordou dos valores apontados como não repassados, apenas afirmou que a irregularidade não tem o condão de macular as contas do exercício, e assevera que esse é o entendimento jurisprudencial do TCE-PE, amparou-se nos precedentes mencionados. Discordo dos argumentos defensivos.

Os precedentes apresentados pela defesa são de contas do exercício de 2012, ano em que o TCE-PE firmou entendimento de que o não repasse das contribuições previdenciárias para os regimes de previdência de forma integral e tempestiva, de per se, representa irregularidade capaz de ensejar a rejeição das contas, e no exercício de 2012 consolidou este entendimento através das súmulas de números 07 e 08, vazadas nos termos transcritos:

“Súmula nº 07. O parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores.”

“Súmula nº 08. Os parcelamentos de débitos previdenciários não isentam de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação.”

Posto isso, desservem para o exercício dessas contas.

À guisa de exemplo, seguem pareceres prévios recomendando a rejeição das contas do exercício à Câmara Legislativa com irregularidades desse jaez:

“3ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 07/02/2023

PROCESSO TCE-PE Nº 21100471-6

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO



MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

*UNIDADE(S) JURISDICTIONADA(S): Prefeitura Municipal dos
Palmares*

INTERESSADOS:

ALTAIR BEZERRA DA SILVA JÚNIOR

EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES (OAB 30630-PE)

ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

PARECER PRÉVIO

*PARECER PRÉVIO.
DESCUMPRIMENTO DO LIMITE DE
GASTOS COM SAÚDE. REPASSE DO
DUODÉCIMO FORA DO PRAZO.
REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES
PREVIDENCIÁRIAS - RGPS.
REJEIÇÃO.*

*1. O TCE-PE ao apreciar as
contas anualmente prestadas
pelos prefeitos e pelo
governador sob sua
jurisdição (as denominadas
"contas de governo") opina,
mediante parecer prévio
(art. 71, I, c/c art. 75 da
Constituição Federal e arts.
30, I e 86, §1º, III, da
Constituição Estadual), para
que a Casa Legislativa
respectiva aprove ou reprove
tais contas, levando em
consideração, para tanto, o
planejamento governamental,
a gestão fiscal, as
políticas públicas
executadas nas principais
áreas de atuação
governamental - saúde e*



educação -, além da situação previdenciária do órgão, da regularidade dos repasses obrigatórios (mormente os duodécimos), transparência pública e obediência aos limites constitucionais e legais, quando da execução do orçamento.

2. Repasse de duodécimos para o Poder Legislativo após o dia 20, em desacordo com o inciso II do parágrafo 2º do art. 29-A da Constituição Federal;

3. Não repasse integral das contribuições previdenciárias para o RGPS, contrariando normativo legal;

4. Descumprimento do limite mínimo de aplicação de 15% das receitas de impostos na anualmente em ações e serviços públicos de saúde, estabelecido no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/20122.

Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 07/02/2023,

CONSIDERANDO que a Despesa Total com Pessoal - DTP extrapolou, ao final do exercício, o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (58,76% em relação à RCL);

CONSIDERANDO que restou suspenso o prazo para recondução da Despesa Total com Pessoal aos limites impostos legalmente devido à decretação do estado de calamidade pública em âmbito federal e estadual em virtude da pandemia de COVID 19;

CONSIDERANDO que, a despeito do descumprimento do limite mínimo de aplicação de 25% das receitas de



impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido no art. 212 da Constituição Federal, sendo constatada a aplicação de 18,82%, não caberá imputar responsabilidade ao gestor público no exercício em tela, visto o disposto na Emenda Constitucional nº 119/2022, em virtude da calamidade pública provocada pela pandemia do coronavírus, devendo a diferença não aplicada ser compensada até o exercício de 2023;

CONSIDERANDO o descumprimento do limite mínimo anual de aplicação de 15% das receitas de impostos em ações e serviços públicos de saúde, estabelecido no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/20122, sendo constatada a aplicação de 10,0%, o que representou R\$ 2,98 milhões de reais a menos em gastos na área, em pleno período de pandemia da COVID;

CONSIDERANDO o supracitado descumprimento do limite mínimo de aplicação na saúde é irregularidade recorrente, uma vez que nos exercícios anteriores aplicou apenas 9,84% e 11,3%, respectivamente;

CONSIDERANDO que as alíquotas de contribuição previdenciária dos servidores ativos e inativos, encontram-se divergentes em relação às normas legais (EC 103/19, art. 4º e Lei Federal nº 9.717/98, art. 2º);

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 1,1 milhão de reais, a significar a realização de despesa em volume superior às receitas arrecadadas, o déficit financeiro de R\$ 20,8 milhões, a inscrição de mais de R\$ 1,7 milhão em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade de recursos (vinculados e não vinculados) para tanto, evidenciado um forte descontrole nos gastos públicos;

CONSIDERANDO que deixaram de ser recolhidas contribuições previdenciárias ao RGPS no valor de R\$ 246 mil (contribuição patronal), representando 5,7% das contribuições devidas no exercício;

CONSIDERANDO que a Prefeitura Municipal efetuou o Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal em 10 dos 12



meses do exercício financeiro, sendo tal irregularidade recorrente, contrariando o artigo 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal; e,

CONSIDERANDO as demais falhas após a análise da defesa, no contexto em análise devem ser encaminhadas ao campo das determinações para adoção de medidas para que não voltem a se repetir em exercícios futuros,

Altair Bezerra da Silva Júnior:

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Palmares a rejeição das contas do(a) Sr(a). Altair Bezerra da Silva Júnior, relativas ao exercício financeiro de 2020."

"8ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 23 /03/2023

PROCESSO TCE-PE Nº 21100494-7

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Palmeirina

INTERESSADOS:

MARCELO NEVES DE LIMA

JORIVAL FRANCA DE OLIVEIRA JÚNIOR (OAB 14115-PE)

ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

PARECER PRÉVIO



CONTAS DE GOVERNO. CRÉDITOS ADICIONAIS. ALÍQUOTAS PREVIDENCIÁRIAS. REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RGPS E RPPS. TRANSPARÊNCIA. PARECER PRÉVIO. REJEIÇÃO.

1. LOA em desacordo com os incisos VI e VII, do art. 167, da Constituição, no tocante à abertura de créditos adicionais;

2. Contribuições previdenciárias repassadas de forma parcial para o RPPS e RGPS, piorando a capacidade de pagamento imediato e /ou no curto prazo dos seus compromissos de 12 meses do Município;

3. Repasse de duodécimos para o Poder Legislativo, em desacordo com a Constituição Federal;

4. Alíquotas servidores/ aposentados/pensionistas em desacordo com a EC 103/19;

5. Não repasse integral da contribuição descontada dos servidores, com fortes indícios de configuração de apropriação indébita, nos termos do art. 168-A do código penal;

6. Transparência nível crítico, em desacordo com a Lei Complementar n° 131/2009, a Lei n° 12.527/2011 (LAI) e a Constituição Federal.

Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 23/03/2023,

Marcelo Neves de Lima:



CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e a peça de defesa apresentada;

CONSIDERANDO que a LOA - Lei Municipal nº 1.060/19 autorizou a alteração orçamentária por meio de créditos adicionais até o limite de 40,00% (R\$ 10.392.000,00), sendo esse o limite único possível para alteração orçamentária, e a alteração orçamentária foi no percentual de 45,39%, em valor R\$ 11.791.592,61, ultrapassando assim, o limite autorizado em R\$ 1.399.592,61 (5,39%);

CONSIDERANDO que a Prefeitura Municipal de Palmeirina repassou a título de duodécimo R\$ 106.557,33 após o dia 20 de cada mês, o equivalente a 10,97% do total repassado em 2020, contrariando o art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, prática esta tipificada como crime de responsabilidade;

CONSIDERANDO que ao não repassar ao RGPS e ao RPPS R\$ 2.958.928,12 das contribuições previdenciárias, itens 3.2.1 e 8.1 do Relatório de Auditoria, o Prefeito contribuiu para a piora na capacidade de pagamento imediata do Município, item 3.3 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o não repasse de R\$ 255.746,37 da contribuição descontada dos servidores, equivalente a 68,85%, a configurar apropriação indébita nos termos do art. 168-A, § 1º, inciso I, do Código Penal, e R\$ 705.304,07 da contribuição patronal devida, equivalente a 73,00% para o RGPS, item 3.2.2 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o não repasse de R\$ 208.769,91 da contribuição descontada dos servidores, equivalente a 24,26%, a configurar apropriação indébita nos termos do art. 168-A, § 1º, inciso I, do Código Penal, R\$ 767.606,14 da contribuição patronal devida, equivalente a 26,00%, item 8.1 do Relatório de Auditoria para o RPPS;

CONSIDERANDO que a alíquota dos servidores, aposentados e pensionistas está em desacordo com a Emenda Constitucional nº 103/19;

CONSIDERANDO as Súmulas nºs 07, 08 e 12 exaradas pelo TCE-PE;



CONSIDERANDO as deficiências no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal da Palmeirina, o Poder Executivo Municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência "Crítico", conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE, item 9 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Palmeirina a das contas do(a) Sr(a). Marcelo rejeição Neves de Lima, relativas ao exercício financeiro de 2020."

Importante destacar que as contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e a gestão previdenciária no Município; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

Ademais, a capacidade de honrar seus compromissos de curto prazo piorou, visto que o Município não recolheu as contribuições previdenciárias para o RGPS de forma integral. Os repasses das contribuições precisam ser efetuados nos valores adequados e no prazo estabelecido na legislação pertinente ao assunto, de modo que seja possível honrar compromissos presentes e futuros.

Ainda que o Município tenha formalizado um termo de parcelamento, esse não é instrumento hábil a afastar a irregularidade. Tal providência é necessária para regularização da situação previdenciária do Município, mas não tem o condão de elidir a irregularidade, até porque o parcelamento apenas confirma o cometimento da falha, ou seja, o fato de que as contribuições não foram repassadas oportunamente ao órgão previdenciário, neste sentido o TCE-PE editou a Súmula nº 07.

Considero como grave esta irregularidade, motivo suficiente para rejeição das contas e não para meras ressalvas e/ou recomendações. Saliento que esta Corte de Contas, de há muito, firmou posicionamento no sentido de não



aceitar os desmandos cometidos pelos gestores municipais na administração dos recursos previdenciários, visto que, ao não recolher os valores efetivamente devidos ao RGPS e/ou ao RPPS, o gestor compromete o sistema previdenciário, na medida em que, para regularizar a situação junto às entidades competentes, tem que lançar mão de termos de parcelamento de débitos, com a consequente formação do dano aos cofres públicos decorrentes de juros e multas.

Ademais, o não repasse da contribuição descontada dos servidores de forma integral configura apropriação indébita, nos termos previsto no art. 168-A, § 1º, inciso I, do Código Penal.

Ao fim e ao cabo, considerando que o Município de Primavera não repassou R\$ 283.294,26 da contribuição retida dos servidores, equivalente a 12,74% da contribuição retida dos servidores, e R\$ 3.627.746,74 da contribuição patronal devida, equivalente a 66,32% do devido, mantenho as irregularidades nos termos do Relatório de Auditoria.

4. Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)

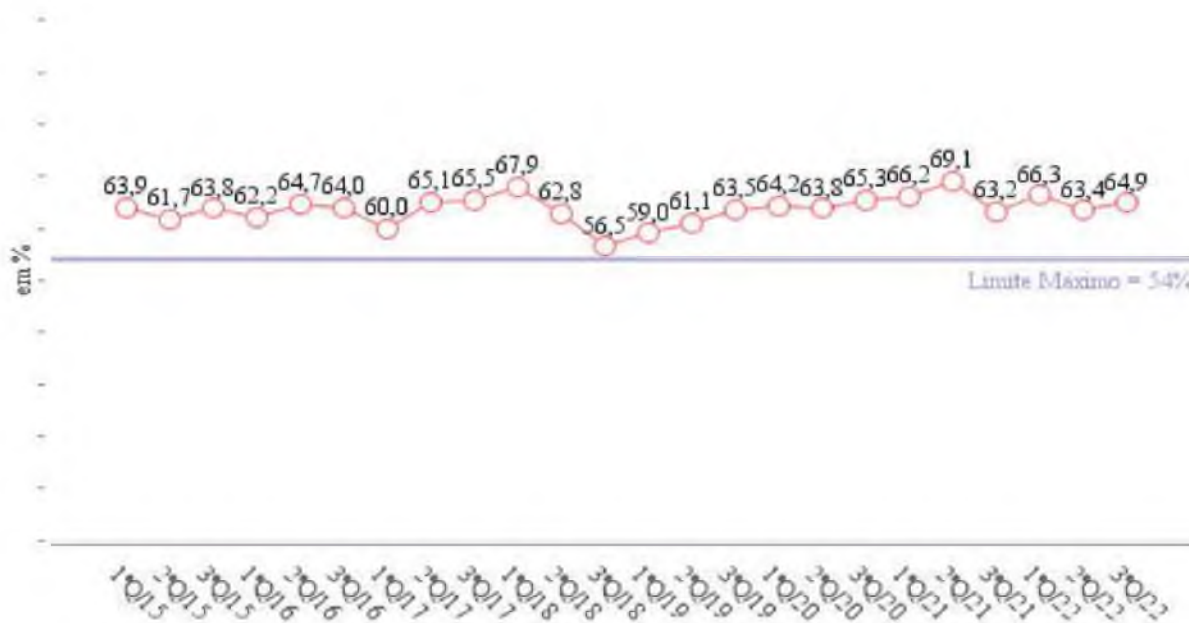
[ID.17] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).

O levantamento da auditoria revelou que a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 3º quadrimestre do exercício de 2022, alcançou R\$ 30.915.910,25, representando um percentual de 64,92% da Receita Corrente Líquida do Município – RCL, extrapolando o limite estabelecido no art. 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A equipe técnica apontou ainda, uma divergência em relação às informações constantes no RGF do 3º quadrimestre de 2022, que apontou o percentual de 63,65%.



Gráfico 5.3a – DTP do Poder Executivo em relação à RCL (em %)



Fontes: Siconfi, Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e Apêndice V.

A defesa pronunciou-se nos seguintes termos:

"Com relação a este tópico, faz-se necessário analisar o contexto em que o Município se encontrava, uma vez que no ano de 2021 o Município de Primavera encontrava-se enfrentando uma árdua pandemia, em detrimento do COVID-19, tendo sido promulgada a Lei Complementar Federal nº 178/21 que suspendeu, para o exercício de 2021, a contagem dos prazos e as demais disposições do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com relação a esta suposta irregularidade, importa inicialmente registrar que a Lei complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, ao estabelecer o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), promoveu alterações na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passando então o §1º, do art. 65 do referido diploma legal, a vigorar com a seguinte redação: "

...

"Depreende-se, portanto, que por força do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de COVID 19, reconhecido por meio do Decreto Legislativo Federal nº 6/20 e o Decreto Legislativo Estadual nº 9/20, restou suspenso a contagem dos prazos estabelecidos pelo art. 23 da LC nº 101/2000.

É imperioso registrar que o art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021 concedeu, para os Poderes e órgãos que estiverem acima do limite no final do exercício de 2021, um prazo de 10 (dez) anos para reenquadramento, com redução do excedente em 10% a cada ano, a partir do exercício de 2023. O §3º do dispositivo suspendeu ainda, para o exercício de 2021, a aplicação dos prazos de reenquadramento previstos no art. 23 da LRF. Vejamos: "



...

"Sendo assim, conclui-se que permanecem suspensas a contagem de prazos e as disposições do art. 23 da LRF ao longo do exercício financeiro da publicação da Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, devendo o município eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023.

Portanto, diante de todo o acima exposto, conclui-se que não houve qualquer conduta capaz de macular as admissões em tela, tampouco de justificar a imputação de multa prevista pelo art. 73, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em face da gestora.

De maneira, que cabe apenas recomendação à gestora para a elaboração de plano municipal para readequação dos gastos com pessoal aos limites legais em tempo hábil, mas devendo manter-se sem qualquer irregularidade.

Ademais, é importante salientar ainda que a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que em caso de desenquadramentos, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres subsequentes. Vejamos: "

...

"Logo, consoante dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, se a despesa com pessoal transcender o patamar legal, o percentual excedente terá de ser eliminado, via de regra, nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro. Portanto, o gestor deve adotar uma ou mais medidas que, isolada ou conjuntamente, sejam capazes de reduzir ao menos um terço do excedente no primeiro quadrimestre e que, ao final do segundo, culminem com a eliminação do gasto excessivo de maneira gradual.

Há de se salientar que o somatório do vencimento base dos servidores municipais que recebem salário mínimo bem como dos professores, representa um alto reflexo na Folha de Pagamento, com previdência e gratificações, e ainda, no caso dos professores, reflexo no Plano de Cargos e Salários que promove sua evolução profissional a partir de percentuais incidentes sobre o vencimento base!

Conforme se verifica, em decorrência dos valores gastos com estas demandas os cofres municipais sofrem um forte abalo, valendo frisar que a gestora não poderia agir de forma a simplesmente exonerar todos os servidores apenas para estar enquadrada nos limites com gastos de pessoal, ante ao iminente risco de paralisar os serviços essenciais oferecidos aos munícipes, como de educação e saúde, os quais são impostos constitucionalmente para a prestação do Município, conforme disposições dos artigos 196 e 205 da Constituição Federal. Vejamos: "

...

"Há de se observar, igualmente, que o Princípio da Continuidade do Serviço Público é um dos princípios implícitos no Texto Constitucional que consistem em pilares da Administração Pública.



Trata-se de um princípio que decorre diretamente da natureza dos serviços prestados pelo Estado em relação à coletividade. Serviços básicos como saúde e educação, assim como outros de igual importância como os de cunho administrativo relacionados à gestão de recursos públicos não podem cessar em qualquer hipótese."

...

"Desta feita, Excelência, restou demonstrado que a ausência de adequação do percentual de gasto com pessoal no Município se deu em decorrência de fatores alheios a vontade da gestora, não havendo óbice para a aprovação da presente prestação de contas.

Ademais, rememora-se o disposto na Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, devendo o município eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, de modo que a gestora não deve ser penalizada por este ponto.

Resta, pois, esclarecido o presente item."

Concordo com a argumentação defensiva, mas nos termos que passo a relatar.

Argumenta o defendente, que o Município estava amparado pela Lei Complementar Federal nº 178/2021, e poderia aumentar a DTP no exercício dessas contas, argumentação essa, que não tem amparo legal na citada norma, segue transcrição do art. 15, da citada lei complementar:

Lei Complementar Federal 178/21

"Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.

§ 1º A inobservância do disposto no caput no prazo fixado sujeita o ente às restrições previstas no § 3º do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 2º A comprovação acerca do cumprimento da regra de eliminação do excesso de despesas com pessoal prevista no caput deverá ser feita no último quadrimestre de cada exercício, observado o art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 3º Ficam suspensas as contagens de prazo e as disposições do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, no exercício financeiro de publicação desta Lei Complementar.



§ 4º Até o encerramento do prazo a que se refere o caput, será considerado cumprido o disposto no art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelo Poder ou órgão referido no art. 20 daquela Lei Complementar que atender ao estabelecido neste artigo.”

Em verdade o art. 15 da Lei Complementar Federal nº 178/2021, transcrito acima, limitou-se ao exercício de 2021, e no exercício de 2022 o Município poderia ficar acima do limite legal, desde que o percentual fosse igual ou inferior ao do exercício de 2021, mas não foi isso que aconteceu, visto que o Município aumentou as despesas com pessoal, passou de 63,21% (2021) para 64,92% (2022).

Importa destacar que o Decreto Legislativo Federal nº 6/2020 e o Decreto Legislativo Estadual nº 9/2020 reconheceram o estado de calamidade pública em virtude da pandemia de COVID, em âmbito nacional e estadual, respectivamente, até 31 de dezembro de 2021, o que enquadra o caso no subsistema de normas especiais que autorizam o abrandamento de dispositivos legais, tais como, o art. 23 da LRF, que versa sobre os prazos para recondução da Despesa Total com Pessoal e sanções ao ente nacional em caso de não reverência a esses prazos, mas não em relação ao exercício de 2022.

Os Municípios Pernambucanos, para o exercício de 2021, ficaram dispensados da necessidade de retorno da DTP aos limites previstos.

Destarte, devido ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, os Municípios Pernambucanos foram dispensados do reenquadramento da DTP durante o exercício de 2021, nos termos que preconiza o art. 65, inciso I da LRF, c/c o Decreto Legislativo Federal nº 6/2020 e o art. 1º do Decreto Legislativo Estadual nº 09/2020, mas nos exercícios de 2020 e 2021.

Registro que existe um descumprimento legal no exercício dessas contas, isso é fato, mas que deve ser analisada a causa desse cumprimento de forma amíu de nos modais deônticos: P – Permissivo; O – Obrigatório; e V – Proibitivo, senão, veja-se:

A uma, o descumprimento do limite da DTP no exercício de 2022 (3º quadrimestre de 2022 – 64,92%) ficou incluso no modal deôntico proibitivo, visto que a DTP cresceu em relação ao exercício de 2021, que foi de 63,21%.

A duas, o art. 65, inciso I, da LRF, desobrigou os municípios de retornar ao limite estabelecido no art. 20 da LRF, nos termos previsto no art. 23 da LRF, no exercício dessas contas, passando assim a ser permitido permanecer acima do limite legal no exercício de 2022 – modal deôntico permissivo, desde que o comprometimento da DTP ficasse igual ou inferior ao do 3º quadrimestre de 2021, nos termos do art. 15, da Lei Complementar Federal nº 178/2021, mas não foi isso que aconteceu.



Após análise da evolução da DTP no exercício dessas contas comparativamente com os gastos do exercício anterior, verifiquei o seguinte, detalhes a seguir:

- No 3º quadrimestre de 2021 o percentual de comprometimento em relação à RCL foi de 63,21%, fonte Relatório de Auditoria do Processo TCE-PE nº 22100337-0;
- No 3º quadrimestre do exercício dessas contas o percentual de comprometimento em relação à RCL foi 64,92%, um crescimento de 1,71%;
- O gasto líquido com a despesa de pessoal em 2021 foi R\$ 28.515.770,06 e em 2022 de R\$ 30.915.910,25, um crescimento na DTP de R\$ 2.400.140,19, em percentual 8,41%;
- A Receita Corrente Líquida em 2022 também cresceu, passou de R\$ 45.110.687,73 (2021) para R\$ 47.618.843,76 (2022), um crescimento de R\$ 2.508.156,03, em percentual de 5,56%;
- O excedente em relação ao limite no exercício de 2021 era de R\$ 4.155.998,69 (Relatório de Auditoria do Processo TCE-PE nº 22100337-0), já no exercício dessas contas, o excedente foi de R\$ 5.201.734,62, um crescimento de R\$ 1.045.735,93 (25,16%).

Conforme dados acima, constato um crescimento na DTP em R\$ 2.400.140,19, que foi provocado, entre outras coisas, pelo seguinte:

- A contratação por tempo determinado cresceu R\$ 232.590,73 em relação ao exercício anterior, em percentual 3,29%, passou de R\$ 6.839.451,76 (2021) para R\$ 7.072.042,49 (2022);
- O vencimento e vantagens fixas – pessoal civil cresceram R\$ 1.248.245,04, em relação ao exercício anterior, em percentual 7,19%, passou de R\$ 17.354.362,42 (2021) para R\$ 18.602.607,46 (2022);
- As obrigações patronais cresceram R\$ 535.084,58 em relação ao exercício anterior, em percentual 11,85%, passaram de R\$ 4.513.915,52 (2021) para R\$ 5.049.000,10 (2022).

Conforme analisado acima, houve um crescimento da DTP no total das despesas líquidas, mas existem reajustes obrigatórios por lei, a exemplo do salário-mínimo, detalhes abaixo:

- Reajuste do salário-mínimo em 2022: 10,18%, passou de R\$ 1.100,00 (2021) para R\$ 1.212,00 (2022).

É força reconhecer que houve uma redução na DTP em valores pagos aos servidores de forma geral, visto que a DTP cresceu 8,41% e o aumento do salário-mínimo foi maior – 10,18%. Quando comparo com os servidores



terceirizados/contratados, a diferença é bem maior, visto que cresceu apenas 3,29%.

Ademais, nos termos da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – Lei Federal nº 12.376/2010, precisamente o art. 22, *caput* e o § 2º da LINDB, na interpretação das normas sobre gestão pública, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, e quando for necessário aplicar sanções, devem ser consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes, que o caso apresenta, visto que restou provado que o Município de Tupanatinga reduziu as despesas com pessoal contratado, uma redução de forma nominal, nos termos relatado nesse voto. Resta demonstrado assim, um esforço na redução da DTP.

Posto isso e com arrimo no art. 22 da LINDB, mantereí a irregularidade no campo das ressalvas e recomendações.

Destarte,

VOTO pelo que segue:

CONSIDERANDO que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos, os quais se encontram consolidados no Anexo Único deste voto;

DAYSE JULIANA DOS SANTOS:

CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas Contas de Governo, compreendendo a verificação do cumprimento de limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e a peça de defesa apresentada;

CONSIDERANDO que a LOA – Lei Municipal nº 216/2021 c/c a LDO – Lei Municipal nº 211/2021 autorizaram a alteração orçamentária por meio de créditos adicionais até o limite de 40,00% (R\$ 14.905.459,07), sendo esse o limite único possível para alteração orçamentária, e a alteração orçamentária foi no percentual de 82,59%, em valor R\$ 30.232.426,48, ultrapassando, assim, o limite autorizado em R\$ 15.326.967,41 (42,59%);

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 6.598.953,54, a significar a realização de despesa em volume superior às receitas arrecadadas;

CONSIDERANDO que o Prefeito contribuiu para a geração do déficit orçamentário supracitado, uma vez que: a) autorizou despesas orçamentárias em patamares superiores ao devido, graças a não anulação das dotações indicadas como fontes de créditos adicionais; b) apresentou a programação financeira e o cronograma de desembolso financeiro de forma deficientes;



CONSIDERANDO que ao não repassar ao RGPS R\$ 3.911.041,00 das contribuições previdenciárias, parte patronal devida e parte da contribuição retida dos servidores, item 3.4 do Relatório de Auditoria, o Prefeito contribuiu para a piora na capacidade de pagamento imediata ou no curto prazo do Município, item 3.5 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o não repasse de R\$ 283.294,26 da contribuição descontada dos servidores, equivalente a 12,74%, a configurar apropriação indébita nos termos do art. 168-A, § 1º, inciso I, do Código Penal, R\$ 3.627.746,74 da contribuição patronal devida, equivalente a 66,32%, para o RGPS, item 3.4 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO as Súmulas n°s 07 e 08 exaradas pelo TCE-PE;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco ;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Primavera a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). DAYSE JULIANA DOS SANTOS, relativas ao exercício financeiro de 2022.

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Primavera, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. Elaborar a LOA, nos termos da legislação pertinente ao assunto, notadamente na fixação do limite para abertura de créditos adicionais;
2. Realizar um eficiente controle contábil de fontes/aplicação de recursos, nos termos da legislação pertinente ao assunto;
3. Elaborar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolsos de forma eficiente de modo a disciplinar o fluxo de caixa, visando o controle do gasto público, frente a eventuais frustrações na arrecadação, de modo a evitar a execução orçamentária deficitária;
4. Realizar estudos para melhorar as políticas públicas na área de educação, com o fito de melhorar o IDEB anos iniciais para atingir a meta estabelecida pelo MEC no Município;
5. Adotar mecanismos de controle que permitam o acompanhamento das despesas com pessoal permanente



para evitar extrapolação dos limites das despesas com pessoal, com vistas a atender ao art. 20, inciso III, alínea b, da LRF;

6. Repassar as contribuições previdenciárias para o RGPS de forma integral e tempestiva, evitando formação de passivos para os futuros gestores;
7. Evitar a inscrição em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeira, nos termos legislação pertinente ao assunto;
8. Elaborar o Balanço Patrimonial com Quadro de Superávit /Déficit apresentando as justificativas e notas explicativas, e também os demais demonstrativos contábeis, nos termos estabelecido pelas normas de contabilidade aplicada;
9. Aplicar o saldo do FUNDEB do exercício anterior, nos termos que preconiza a Lei Federal nº 14.113/2020;
10. Aplicar na Educação no mínimo os percentuais estabelecidos nos arts. 27 e 28 da Lei Federal nº 14.113 /2020;
11. Atender todas as exigências da Lei Complementar nº 131 /2009, o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, no tocante ao nível de Transparência do Município.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Diretoria de Controle Externo:

1. Que a DEX, por meio de seus órgãos fiscalizadores, verifique, nas auditorias/inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes recomendações, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

À Diretoria de Plenário:

1. Que encaminhe os autos para o Ministério Público de Contas para enviar cópias, em meio eletrônico, ao Ministério Público Federal e para a Receita Federal, da documentação pertinente à falha descrita no item 3.4 do Relatório de Auditoria, diante dos indícios de improbidade administrativa.

É o voto.



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	28,27 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26	Recursos do FUNDEB	Mínimo 70,00 %	76,82 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00 %	19,65 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	64,92 %	Não
		CF/88, caput do art. 212	Somatório da	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil		



Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	receita tributária e das transferências previstas	habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 2.163.285,00	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	83,08 %	Sim



VOTO VENCEDOR

Destarte,

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. PARECER PRÉVIO. DESCONFORMIDADE. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

1. O TCE-PE ao apreciar as contas anualmente prestadas pelos Prefeitos e pelo governador sob sua jurisdição (as denominadas "contas de governo") opina, mediante parecer prévio (art. 71, inciso I, c/c o art. 75 da Constituição Federal e arts. 30, inciso I, e 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual), para que a Casa Legislativa respectiva aprove ou reprove tais contas, levando em consideração, para tanto, o planejamento governamental, a gestão fiscal, as políticas públicas executadas nas principais áreas de atuação governamental - saúde e educação -, além da situação previdenciária do órgão, da regularidade dos repasses obrigatórios (mormente os duodécimos), transparência pública e obediência aos limites constitucionais e legais, quando da execução do orçamento.

2. Pontual desconformidade em aspectos analisados, a depender da gravidade atribuída, pode ser relevada no contexto existente, para fins de recomendação de aprovação das contas, com ressalvas, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.



CONSIDERANDO que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos, os quais se encontram consolidados no Anexo Único deste voto;

DAYSE JULIANA DOS SANTOS:

CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas Contas de Governo, compreendendo a verificação do cumprimento de limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e a peça de defesa apresentada;

CONSIDERANDO que a LOA – Lei Municipal nº 216/2021 c/c a LDO – Lei Municipal nº 211/2021 autorizaram a alteração orçamentária por meio de créditos adicionais até o limite de 40,00% (R\$ 14.905.459,07), sendo esse o limite único possível para alteração orçamentária, e a alteração orçamentária foi no percentual de 82,59%, em valor R\$ 30.232.426,48, ultrapassando assim, o limite autorizado em R\$ 15.326.967,41 (42,59%);

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 6.598.953,54, a significar a realização de despesa em volume superior às receitas arrecadadas;

CONSIDERANDO que o Prefeito contribuiu para a geração do déficit orçamentário supracitado, uma vez que: a) autorizou despesas orçamentárias em patamares superiores ao devido, graças a não anulação das dotações indicadas como fontes de créditos adicionais; b) apresentou a programação financeira e o cronograma de desembolso financeiro de forma deficientes;

CONSIDERANDO que ao não repassar ao RGPS R\$ 3.911.041,00 das contribuições previdenciárias, parte patronal devida e parte da contribuição retida dos servidores, item 3.4 do Relatório de Auditoria, o Prefeito contribuiu para a piora na capacidade de pagamento imediata ou no curto prazo do Município, item 3.5 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o não repasse de R\$ 283.294,26 da contribuição descontada dos servidores, equivalente a 12,74%;

CONSIDERANDO as Súmulas nºs 07 e 08 exaradas pelo TCE-PE;

CONSIDERANDO, porém, que tais falhas não são suficientes para macular as Contas anuais do gestor;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco ;



EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Primavera a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). DAYSE JULIANA DOS SANTOS, relativas ao exercício financeiro de 2022.

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Primavera, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. Elaborar a LOA, nos termos da legislação pertinente ao assunto, notadamente na fixação do limite para abertura de créditos adicionais;
2. Realizar um eficiente controle contábil de fontes/aplicação de recursos, nos termos da legislação pertinente ao assunto;
3. Elaborar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolsos de forma eficiente de modo a disciplinar o fluxo de caixa, visando o controle do gasto público, frente a eventuais frustrações na arrecadação, de modo a evitar a execução orçamentária deficitária;
4. Realizar estudos para melhorar as políticas públicas na área de educação, com o fito de melhorar o IDEB anos iniciais para atingir a meta estabelecida pelo MEC no Município;
5. Adotar mecanismos de controle que permitam o acompanhamento das despesas com pessoal permanente para evitar extrapolação dos limites das despesas com pessoal, com vistas a atender ao art. 20, inciso III, alínea b, da LRF;
6. Repassar as contribuições previdenciárias para o RGPS de forma integral e tempestiva, evitando formação de passivos para os futuros gestores;
7. Evitar a inscrição em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeira, nos termos legislação pertinente ao assunto;
8. Elaborar o Balanço Patrimonial com Quadro de Superávit /Déficit apresentando as justificativas e notas explicativas, e também os demais demonstrativos contábeis, nos termos estabelecido pelas normas de contabilidade aplicada;



9. Aplicar o saldo do FUNDEB do exercício anterior, nos termos que preconiza a Lei Federal nº 14.113/2020;
10. Aplicar na Educação no mínimo os percentuais estabelecidos nos arts. 27 e 28 da Lei Federal nº 14.113/2020;
11. Atender todas as exigências da Lei Complementar nº 131/2009, o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal, no tocante ao nível de Transparência do Município.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Diretoria de Controle Externo:

1. Que a DEX, por meio de seus órgãos fiscalizadores, verifique, nas auditorias/inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes recomendações, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

À Diretoria de Plenário:

1. Que encaminhe os autos para o Ministério Público de Contas para enviar cópias, em meio eletrônico, ao Ministério Público Federal e para a Receita Federal, da documentação pertinente à falha descrita no item 3.4 do Relatório de Auditoria, diante dos indícios de improbidade administrativa.

É o voto.



ANEXO ÚNICO - VOTO VENCEDOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	28,27 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26	Recursos do FUNDEB	Mínimo 70,00 %	76,82 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00 %	19,65 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	64,92 %	Não
		CF/88, caput do art. 212	Somatório da	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil		



Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	receita tributária e das transferências previstas	habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 2.163.285,00	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	83,08 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - RELATOR:

Prefeitura Municipal de Primavera. As duas primeiras irregularidades são as mesmas, certo? Ou seja, falhas na gestão orçamentária, déficit da execução orçamentária e muito acima, créditos adicionais muito acima do que está previsto na LOA. Então, a mesma coisa.

Agora, outra irregularidade, contribuições previdenciárias repassadas de forma parcial para o regime geral de previdência, piorando a capacidade de pagamento imediato e/ou de curto prazo dos seus compromissos de 12 meses. Além disso, não repasse integral da contribuição descontada dos servidores, com fortes indícios de configuração de apropriação indébita, nos termos art. 168-A do Código Penal.

Então, é a mesma situação com contribuições previdenciárias repassadas a menor no regime geral de previdência e não repasse integral de contribuições descontadas dos servidores. Então, é essa a questão que eu trago. E meu voto é o mesmo, irregular.

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS - PRESIDENTE:

A questão de saúde e educação, cumprida?

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - RELATOR:

Saúde e educação parece-me que foi cumprida. Houve o descumprimento de pessoal...

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS - PRESIDENTE:

Ah, então já vou acompanhar Vossa Excelência.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - RELATOR:

Aí, houve...



CONSELHEIRO MARCOS LORETO:

Eu acompanho também a divergência, que em relação aos julgados...

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS - PRESIDENTE:

Não, na verdade tem também pessoal, aí eu já vou acompanhar o Relator.

CONSELHEIRO MARCOS LORETO:

Ah, tem pessoal. Em quais valores, Conselheiro?

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS - PRESIDENTE:

Pessoal para mim é...

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - RELATOR:

Pessoal... Está esclarecido aqui esse ponto. Veja só, pessoal não tem, por quê? Foi levantado, o percentual estava acima, mas está naquele período em que se poderia aderir à Lei nº 178. Então, a Lei nº 178 já jogava naqueles 10 anos. E aí tem que verificar 10 anos, 10%. Então, está fora. O que tem na realidade? Previdência, inclusive com apropriação indébita, indício de apropriação indébita porque tem problema de não repasse de servidores e regime geral de previdência também. Afora aquelas duas falhas que eu já venho batendo.

CONSELHEIRO MARCOS LORETO:

Então, mantendo minha linha de coerência também, eu votaria pela regularidade, com todas as vênias ao Relator, regularidade com ressalvas, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - RELATOR:



Com ressalvas.

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS - PRESIDENTE:

Então, eu acompanho a divergência.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão : Diverge

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , relator do processo

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Diverge

Procurador do Ministério Público de Contas: GUSTAVO MASSA

O CONSELHEIRO MARCOS LORETO FICOU DESIGNADO PARA LAVRAR O PARECER PRÉVIO