



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

16ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 23/05/2024

PROCESSO TCE-PE Nº 23100553-2

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2022

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

INTERESSADOS:

JOSE EDNALDO PEIXOTO DE LIMA

LUCICLAUDIO GOIS DE OLIVEIRA SILVA (OAB 21523-PE)

RELATÓRIO

Cuida o feito de apreciação das contas de governo do Prefeito do Município de Jucati, Sr. José Ednaldo Peixoto de Lima, referente ao exercício financeiro de 2022, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas – eTCE-PE, 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 Estadual 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. GESTÃO PREVIDENCIÁRIA;
8. 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 86, 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] Programação financeira deficiente (Item 2. 1).

[ID.04] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

[ID.05] 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.06] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

[ID.07] Deficit de execução orçamentária no montante de R\$ 115.170,39, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

[ID.08] Balanço Patrimonial do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1).

[ID.09] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente (Item 3.3.1).

Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)

[ID.10] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1).

Educação (Capítulo 6)

[ID.11] Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB recebido do exercício anterior (Item 6.2.3).

Previdência Própria (Capítulo 8)

[ID.12] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 935.704,07, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).

[ID.13] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o deficit atuarial de R\$ 115.120.236,34 (Item 8.2)

Transparência (Capítulo 9)

[ID.14] 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 do Relatório de Auditoria:



| Área | Especificação | Valor / Limite Legal | Fundamentação Legal | Percentual / Valor Aplicado | Situação |
|----------|--|--|--|-----------------------------|-------------|
| Educação | Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino. | 25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino. | CF/88 – art. 212. | 26,78% | Cumprimento |
| | Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. | 70% dos recursos do FUNDEB. | Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26. | 72,05% | Cumprimento |
| | Aplicação da Complementação – VAAT em educação infantil. | 50% da complementação VAAT. | Lei Federal nº 14.113/2020, art. 28. | 56,35% | Cumprimento |
| | Aplicação da Complementação – VAAT nas despesas de capital. | 15% da complementação VAAT. | Lei Federal nº 14.113/2020, art. 27. | 33,16% | Cumprimento |
| | 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. | 3,18% | Cumprimento |
| Saúde | Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde. | 15% da receita vinculável em saúde. | Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º. | 22,11% | Cumprimento |
| Pessoal | Despesa total com pessoal. | 54% da RCL. | Lei Complementar nº 101/2000, art. 20. | 1º S. 45,22% | Cumprimento |



| | | | | | |
|------------------------------|---|--------------------|--|-----------------|-------------|
| | | | | 2º S. 42,52% | Cumprimento |
| Duodécimo | Repasse do duodécimo a Câmara de Vereadores. | R\$ 1.615.208,08 | CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25) | R\$ 1621.976,18 | Cumprimento |
| Dívida | Dívida consolidada líquida – DCL. | 120% da RCL. | Resolução nº 40/2001 do Senado Federal. | 0,00% | Cumprimento |
| Alíquotas Previdência | Limite de alíquotas de contribuição – servidor /aposentado /pensionista (S) | $S \geq 14\%$ | Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, § 4º | 14,00% | Cumprimento |
| | Limite de alíquotas de contribuição – Não Segregado (E) | $S \leq E \leq 2S$ | Lei Federal nº 9.717/98, art. 2º. | 16,00% | Cumprimento |

Regularmente notificado, nos termos do estabelecido no art. 6º da Lei Estadual nº 15.092/2013, o Interessado deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentar sua defesa, nos termos que comprovam os documentos nºs 87 e 88 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, à gestão da Saúde e à gestão Previdenciária do Município de Jucati.

- **Gestão Fiscal**

A Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 2º semestre de 2022, alcançou R\$ 20.544.371,77, e atingiu o percentual de 42,52% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, cumprindo, assim, o limite previsto no art. 20 da LRF.

No que se refere à Dívida Consolidada Líquida (DCL) do Município de Jucati, de acordo com o RGF do 2º semestre 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 Jucati 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 **26,78%**, **cumprindo**, assim, o normativo constitucional.

Registre-se, ainda, que a Prefeitura Municipal de Jucati aplicou, em 2022, **72,05%** 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 Jucati:

- 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 piorou entre os exercícios de 2019 e 2021, mesmo assim, ainda ficou acima da meta estabelecida pelo MEC para o exercício de 2021;
 - Quanto ao IDEB Anos Finais no exercício de 2021, o Município também piorou em relação ao exercício de 2019, e também ficou acima da meta estabelecida pelo MEC para exercício de 2021.

- **Gestão da Saúde Municipal**

O Município de Jucati aplicou em ações e serviços públicos de saúde, por meio do FMS, o percentual de **22,11%**, 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 reduziu entre os exercícios de 2019 e 2020, e continuou abaixo do limite mínimo estabelecido pela OMS, nos termos do Relatório de Auditoria.
- **Gestão Previdenciária**

O Município de Jucati tem Regime Próprio de Previdência Social, e conforme anotado pela auditoria, as contribuições foram repassadas de forma integral para unidade gestora do regime próprio no exercício destas contas.

O Município de Jucati não realizou a segregação de massas dos segurados, e apresentou a seguinte situação atuarial do plano previdenciário de acordo com os dados de 2022, tabela/gráfico extraído do Relatório de Auditoria, fls. 100:

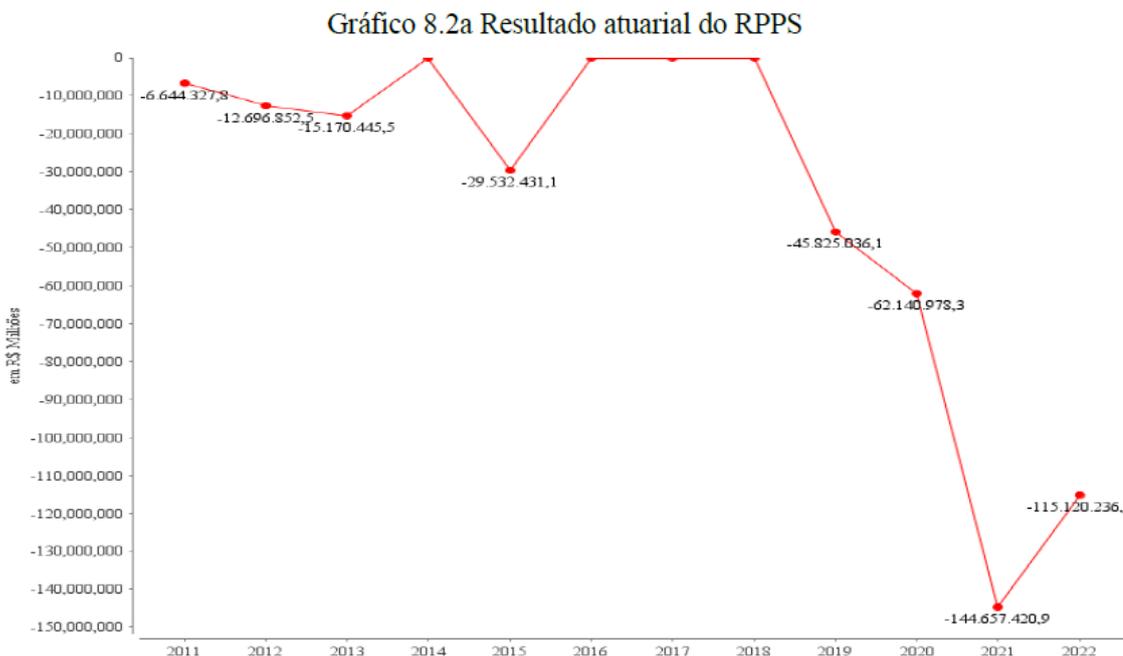
Tabela 8.2 – Resultado Atuarial do RPPS¹²⁵

| Descrição | Valor (R\$) | Descrição | Valor (R\$) |
|---|-----------------|---|------------------------|
| Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios (A) | 2.380.419,28(1) | Passivo atuarial (B = C + D – E) | 117.500.655,62 |
| | | (C) Provisão matemática dos benefícios concedidos: | 59.190.150,03(1) |
| | | (D) Provisão matemática dos benefícios a conceder: | 58.310.505,59(1) |
| | | (E) Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei: | 0,00(1) |
| Resultado atuarial (A – B) Deficit (-) | | | -115.120.236,34 |

Fonte: (1)Apêndice XV



O gráfico a seguir apresenta o resultado atuarial no período de 2011 a 2022:



Fonte: Apêndice XV e Relatórios de Auditoria.

No exercício destas contas, a Prefeitura Municipal de Jucati adotou /implantou as alíquotas previdenciárias (servidor e patronal) de acordo com o estabelecido na EC nº 103/19, detalhes abaixo:

Tabela 8.3 – Alíquotas dos Segurados e Patronal

| Alíquota dos Segurados | | | | | |
|------------------------|------------------|-----------------------|----------------------------|--|--|
| Tipo | Limite legal (%) | Alíquota atuarial (%) | Alíquota fixada em lei (%) | | |
| Ativos (S) | S ≥ 14 | 14,00(1) | 14,00(2) | | |
| Aposentados (S) | S ≥ 14 | 14,00(1) | 14,00(2) | | |
| Pensionistas (S) | S ≥ 14 | 14,00(1) | 14,00(2) | | |

| Alíquota Patronal | | | | | |
|-------------------|------------------|-----------------|----------------------|-----------------|----------------------|
| Tipo | Limite legal (%) | CN atuarial (%) | CN fixada em lei (%) | CS atuarial (%) | CS fixada em lei (%) |
| Ente (E) | S ≤ E ≤ 2S | 16,00(1) | 16,00(2) | 14,00(1) | 14,00(2) |

Obs.: CN = Contribuição Normal
CS = Contribuição Suplementar

Fontes: (1)DRAA 2022 (doc. 70)
(2)Norma que definiu as alíquotas de contribuição para o RPPS (docs. 41 e 84)

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

1. Orçamento (Capítulo 2)



[ID.05] 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.06] 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 Jucati autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 20,00% das despesas fixadas nos orçamentos fiscal e da seguridade social, nos termos do art. 8º da LOA – Lei Municipal nº 316/2021, a significar uma alteração orçamentária de R\$ 8.892.000,00. Já o art. 9º da LOA, deixou de fora do limite acima algumas despesas, sem especificar um limite para essas alterações por meio de créditos adicionais, detalhes abaixo:

“O art. 8º da LOA 2022 (doc. 46) autorizou previamente a abertura de créditos suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) da despesa fixada no orçamento.

Por outro lado, o art. 9º da LOA estabeleceu que o limite acima não seria onerado quando o crédito se destinasse ao atendimento de despesas:

I. Do Poder Legislativo;

II. De pessoal e encargos;

III. Decorrentes de precatórios judiciais, amortizações e juros da dívida pública;

IV. Do sistema previdenciário;

V. Vinculadas a convênios, observada a destinação prevista no respectivo instrumento; e,

VI. De custeio e de capital dos sistemas municipais de ensino e de saúde.”

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

“A LOA 2022 (doc. 46) autorizou a abertura de créditos suplementares por decreto até o limite de 20,00% da despesa fixada (que foi de R\$ 44.460.000,00), o que corresponde a R\$ 8.892.000,00.

Observou-se a abertura de R\$ 26.857.680,56 em créditos adicionais totais, conforme Mapa Demonstrativo de Créditos Adicionais (doc. 47), valor que representa 60,41% da despesa fixada. Todos os créditos



adicionais suplementares foram abertos tendo a LOA 2022 (doc. 46) como lei de autorização.

Considerando apenas o limite de 20% das despesas fixadas dado pela LOA 2022 (doc. 46) para a abertura de créditos adicionais, o município de Jucati teria ultrapassado o limite legal em R\$ 18.103.723,89, o que corresponde a 40,41% da despesa fixada.

No entanto, como já comentado, a LOA 2022 de Jucati 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, além das despesas com Pessoal e Encargos. O documento 48 da prestação de contas, combinado com o Mapa Demonstrativo (doc. 47), informa que, considerando as suplementações que a LOA exclui do limite legal, foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 8.753.956,67 a serem considerados no limite da LOA. Esse valor corresponde a 19,69% da despesa fixada.

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

Quanto à análise das fontes de recursos usadas para fins de abertura de créditos adicionais, houve abertura com a fonte em anulação de dotações orçamentárias no valor de R\$ 16.901.677,68, o que representa uma alteração qualitativa do orçamento inicial da ordem de 38,01%²⁶

Os créditos adicionais abertos com fontes de recursos provenientes do excesso de arrecadação totalizaram R\$ 9.956.002,88, representando um incremento de 22,39% em relação ao orçamento inicial.

Em relação a esses créditos abertos por excesso de arrecadação (R\$ 9.956.002,88), eles foram consignados em diversas secretarias e/ou fundos, segundo os Decretos n°s 31/2022 (01/09/22), 37/2022 (03/10/22), 42/2022 (01/11/22) e 45/2022 (01/12/22), respectivamente nos valores de R\$ 2.331.599,58, R\$ 2.526.092,59, R\$ 2.259.908,92 e R\$ 2.838.401,79 (doc. 50).

Os referidos créditos fundamentaram-se em Transferências de Recursos da União e receitas próprias não originalmente previstas na LOA.

Para estas aberturas de crédito estarem em conformidade com o que prescreve o art. 43, § 1º, inc. II, e § 3º da Lei Federal n° 4.320/64, seria necessário que a fonte específica utilizada apresentasse excesso de arrecadação, caracterizado pelo saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.²⁷

A utilização de excesso de arrecadação²⁸ para a abertura de créditos adicionais deve respeitar a classificação da receita e da despesa por



fontes ou destinações de recursos. Isso porque “recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação” (art. 8º da LRF). Já os recursos não vinculados são de livre aplicação.

Ainda sobre o tema da classificação da receita e da despesa por fontes ou destinações de recursos, o art. 50, inciso I, da LRF assim dispõe:”

...

“Os dispositivos acima citados obrigam que o excesso de arrecadação utilizado para abrir créditos adicionais tenha sido apurado em recursos não vinculados ou, se tiver sido apurado em dotações vinculadas, deverá ser aplicado exclusivamente no objeto de sua vinculação.

O doc. 49 deste processo, que, em tese, apresenta a memória de cálculo do excesso de arrecadação usado para a abertura de créditos adicionais, não discrimina em que fontes houve tal excesso. Tampouco evidencia o excesso de arrecadação, caracterizado pelo saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. Isso se percebe na medida em que o demonstrativo se refere à apuração somente na data-base dezembro. Ou seja, o documento não apresenta todas as informações pertinentes e necessárias à análise.

Dessa forma, não é possível obter evidência de auditoria apropriada e suficiente para comprovar se existiam fontes de recursos suficientes para os créditos adicionais, quando eles foram abertos, entre 01/09/22 e 01/12/22, conforme decretos acima mencionados.

Diante do exposto, registra-se que houve omissão no dever de demonstrar a existência de recursos oriundos de excesso de arrecadação para a abertura de créditos adicionais.”

Senhores Conselheiros, *insigne* Procuradora aqui presente, constato grave infração à norma constitucional de regência, quando comprovado 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 art. 42 da Lei Federal nº 4.320/1964.

A LOA do exercício, nos termos do art. 8º da Lei Municipal nº 316/2021, autorizou a abertura de créditos adicionais até o limite de 20,00%, percentual esse, em um patamar razoável. Não satisfeita, a Prefeitura encaminhou a LOA com dispositivo excepcionando algumas despesas, ou seja, de fora do limite autorizado de 30,00%, nos termos do art. 9º da LOA. Essa situação demonstra um planejamento deficiente no Município.

A alteração orçamentária no exercício dessas contas foi no percentual de 60,41%, em valor R\$ 26.857.680,56, e o limite total autorizado foi de R\$



8.892.000,00 (20,00%). Constatado, assim, que o percentual autorizado foi ultrapassado em R\$ 18.103.723,89 (40,41%).

É fato que o art. 9º da LOA transmuda a norma orçamentária, e não deveria ter sido aprovada nos termos que foi, visto que excepcionou algumas despesas, deixando de fora do limite autorizado no art. 8º.

Ademais, essa impropriedade na elaboração da LOA, que é um dispositivo inapropriado, transforma a LOA em uma 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, nos termos do art. 8º da LOA (Lei Municipal nº 316/20210) estabeleceu o limite de 20,00% para abertura de créditos adicionais suplementares.

A três, o art. 9º da LOA deixou de fora dos limites acima (20,00%) algumas despesas, nos termos relatados nesse voto, tornando assim a LOA, em uma mera peça de ficção, visto que não foi especificado um limite.

A quatro, o art. 9º da LOA, transmuda a norma orçamentária, e não deveria ter sido aprovada nos termos que foi, visto que excepcionou algumas despesas, deixando-as de fora do limite autorizado, desnaturando a LOA como instrumento de transparência e planejamento, haja vista ser a mencionada exceção uma possibilidade de alteração orçamentária qualitativa estranha à aprovação pontual do legislativo, portanto fora da órbita da legalidade exigida pela CR/88 e normas complementares aplicáveis à espécie.

A cinco, a LOA deveria ter previsto um limite específico para estes créditos, na falta de, a alteração limitar-se-á aos 20,00%, incluindo todas as alterações orçamentárias.

Conforme analisado acima, houve uma extrapolação do limite autorizado para abertura de créditos adicionais suplementares, visto que foi autorizado 20,00% na LOA, e a abertura foi no percentual de 60,41%, ultrapassando em 40,41% o limite autorizado, em valor – R\$ 18.103.723,89.

Entretanto, restou apenas essa irregularidade capaz de provocar a rejeição das contas, ficando no limite entre a aprovação com ressalvas e a rejeição, e amparando-me nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e ainda, considerando que o Município cumpriu todos os limites constitucionais e legais, repassou todas as contribuições previdenciárias para o RGPS e RPPS de forma integral e tempestiva, não a considero, no presente caso, capaz de macular o conjunto das contas do exercício.



Posto isso, mantereire a irregularidade no campo das ressalvas e recomendações para evitar sua repetição em exercícios futuros.

2. Orçamento (Capítulo 2)

[ID.07] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 115.170,39, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

Anotou a auditoria que o Município de Jucati apresentou um bom desempenho na arrecadação no exercício de 2022, demonstrou que: a Receita Arrecadada foi de R\$ 54.297.173,36 e a Receita Prevista no Orçamento de 2020 foi de R\$ 44.460.000,00. Já no tocante à execução orçamentária apresentou um *déficit* de R\$ 115.170,39, visto que, a Receita Arrecadada foi de R\$ 54.297.173,36, enquanto que a despesa executada foi maior, no valor de R\$ 54.412.343,75, detalhes nos gráficos/tabelas abaixo extraídos do Relatório de Auditoria:

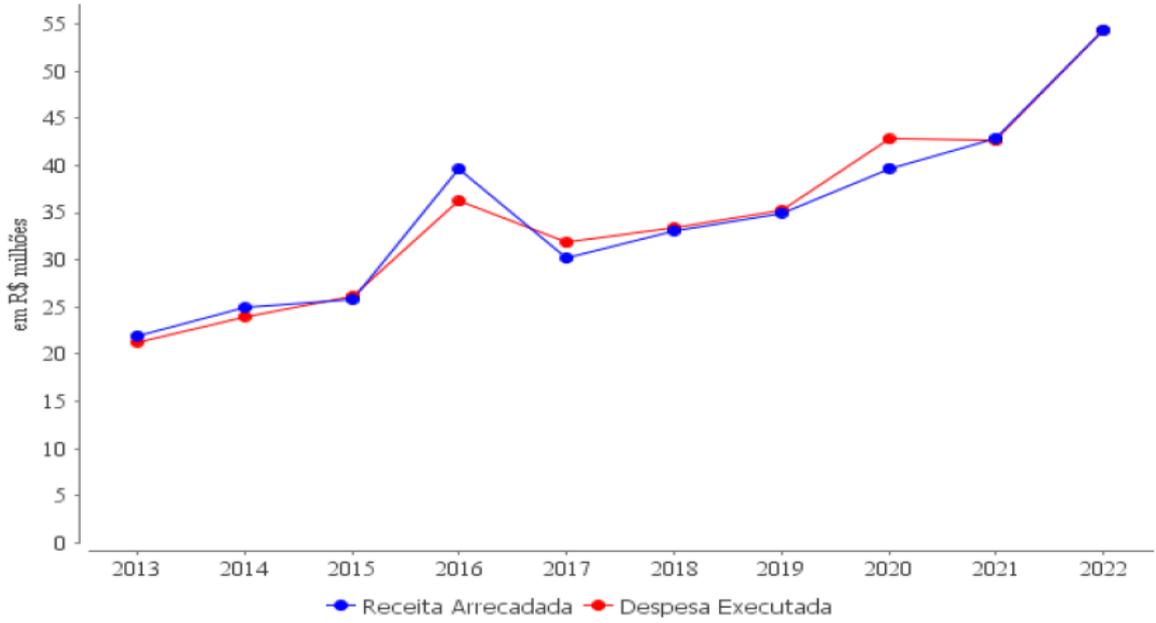
Tabela 2.3a – Execução Orçamentária

| Descrição | Previsão/Autorização (R\$) | Arrecadação/Execução (R\$) | % Executado |
|---|-------------------------------|-------------------------------|----------------|
| Receita Orçamentária (A) | 44.460.000,00(1) | 54.297.173,36(2) | 122,13 |
| Despesa Orçamentária (B) (com alterações orçamentárias*) | 54.416.002,88(1) | 54.412.343,75(3) | 99,99 |
| Deficit de Execução Orçamentária (C = A – B) | | -115.170,39 | |

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

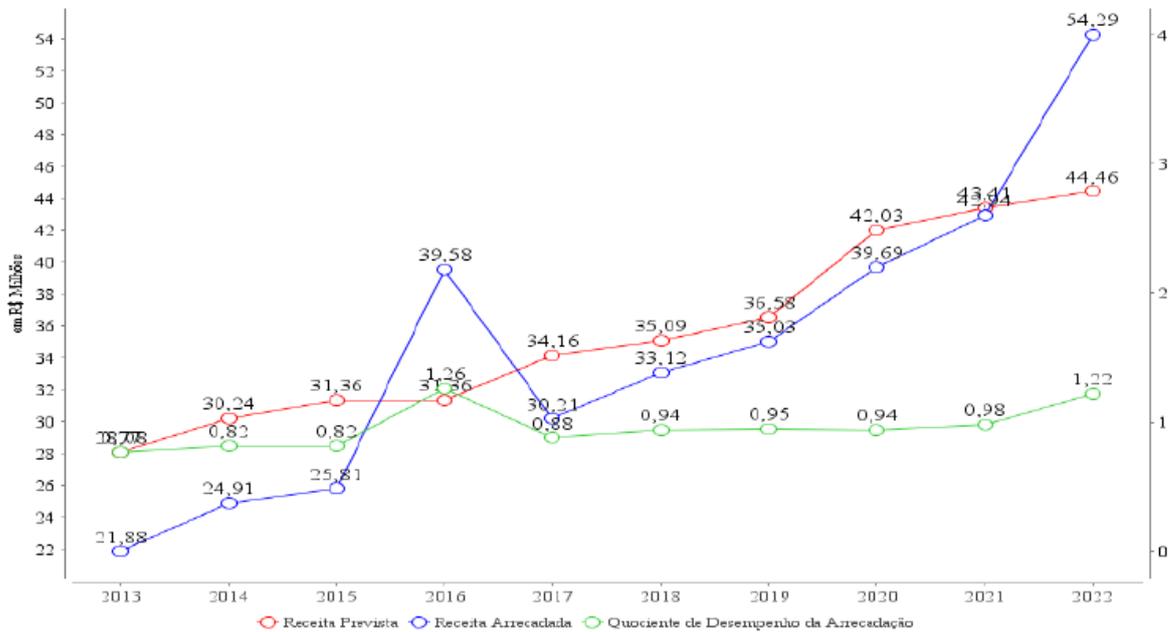




Gráfico 2.2e – Despesa Autorizada x Despesa Realizada



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.

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 2021 não foi superestimado quando comparado com o exercício de 2020, e nem em relação aos últimos três anos, senão, veja-se:

- A Receita Arrecadada no exercício dessas contas cresceu 26,45% (R\$ 11.357.173,36) em relação ao exercício anterior, passou de R\$ 42.940.000,00 (2021) para R\$ 54.297.173,36 (2022);
- A Receita Arrecadada no exercício dessas contas reduziu 55,00% (R\$ 19.267.173,36) em relação aos últimos três anos, passou de R\$ 35.030.000,00 (2019) para R\$ 54.297.173,36 (2022);
- O orçamento do exercício anterior foi equilibrado, nos termo dos quadros acima;
- Já no exercício destas contas foi *deficitário*, visto que passou de R\$ 43.410.000,00 (2021) para R\$ 54.412.343,75 (2022), um crescimento de R\$ 11.002.343,75, em percentual de 25,34%. O crescimento da despesa foi quase igual ao crescimento da Receita Arrecada – R\$ 11.357.173,36.
- 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 21,54%, passou de R\$ 36.580.000,00 (2019) para R\$ 44.460.000,00 (2022);



2. A Receita Prevista quando comparada com o exercício anterior, cresceu apenas 2,42%, passou de R\$ 43.410.000,00 (2021) para R\$ 44.460.000,00 (2022).

A Receita Prevista vem crescendo ao longo dos anos bem menos do que a Receita Arrecadada, isso é fato. Constato assim, que o orçamento não está sendo superestimado. O orçamento deve expressar a real situação orçamentária do Município, e atender ao Princípio Orçamentário da Exatidão, de natureza complementar, que o doutrinador Osvaldo Maldonado Sanches (2004, p. 149), define como:

“Princípio orçamentário, de natureza complementar, segundo o qual as estimativas orçamentárias devem ser tão exatas quanto possível, a fim de dotar o Orçamento da consistência necessária para que esse possa ser empregado como instrumento de gerência, de programação e de controle.”

SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2. ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004. 393 p

Entendo se tratar de uma irregularidade grave, que afronta as 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. Registro, entretantes que a jaça não se configurou no presente caso, nos termos relatados acima, senão, veja-se:

- A Receita Arrecadada cresceu de forma expressiva em relação ao último exercício, crescimento que não foi acompanhado pela Receita Prevista, demonstrando assim, a inexistência no Município um orçamento superestimado;
- A Despesa executada acompanhou o crescimento da Receita Arrecadada, visto que a Despesa aumentou R\$ 11.002.343,75 e a Receita Arrecadada cresceu um pouco mais – R\$ 11.357.173,36;
- O *Déficit* de Execução Orçamentária foi no valor de R\$ 115.170,39, significando uma execução a maior de apenas 0,21% (R\$ 115.170,39 dividido por R\$ 54.412.343,75).

Posto isso, e considerando os princípios de insignificância e da imaterialidade, mantenho as irregularidades no campo das ressalvas e determinações.

Destarte,

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. LOA.



CRÉDITOS ADICIONAIS. PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. LOA em desacordo com os incisos VI e VII do art. 167 da Constituição, no tocante à abertura de créditos adicionais;
2. Créditos adicionais abertos acima do limite autorizado, falha com gravidade mitigada, com arrimo nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

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;

JOSE EDNALDO PEIXOTO DE LIMA:

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que os limites legais e constitucionais foram cumpridos;

CONSIDERANDO que as contribuições previdenciárias foram repassadas integralmente para o RGPS e RPPS no exercício destas contas, itens 3.4 e 8.4 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que remanesceu apenas a abertura de créditos adicionais em patamar superior ao limite permitido na LOA do exercício destas contas, precisamente o limite estabelecido no art. 8º da LOA (20,00%);

CONSIDERANDO os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade;

CONSIDERANDO que as demais irregularidades não são capazes de provocar a rejeição das contas, ficando adstritas ao campo das ressalvas e recomendações;

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 Jucati a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). JOSE EDNALDO PEIXOTO DE LIMA, 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 Jucati, 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 ao controle do gasto público, frente a eventuais frustrações na arrecadação, de modo a evitar a execução orçamentária deficitária;
4. Elaborar o Balanço Patrimonial com as justificativas e notas explicativas, e também os demais demonstrativos contábeis, nos termos estabelecidos pelas normas de contabilidade aplicada à espécie;
5. Aplicar até o fim do primeiro quadrimestre o saldo do FUNDEB não aplicado no exercício anterior, mediante abertura de crédito adicional, nos termos estabelecidos no § 3º do art. 25 da Lei Federal nº 14.113/2020;
6. 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.

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 % | 26,78 % | 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 % | 72,05 % | 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 % | 22,11 % | Sim |
| Pessoal | Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre | Lei Complementar nº 101/2000, art. 20. | RCL - Receita Corrente Líquida | Máximo 54,00 % | 42,52 % | Sim |
| | Repasse do | CF/88, caput do art. 29-A | Somatório da receita | 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 habitantes; | | |



| | | | | | | |
|-------------|---|--|---|---|------------------|-----|
| Duodécimo | duodécimo à Câmara de Vereadores | (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA | tributária e das transferências previstas | 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\$ 1.621.976,18 | Sim |
| Dívida | Dívida consolidada líquida - DCL | Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal | RCL - Receita Corrente Líquida | Máximo 120,00 % | 0,00 % | Sim |
| Previdência | Limite das alíquotas de contribuição - Patronal (aplicável apenas a RPPS sem segregação de massa) | Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º | Contribuição do servidor. | No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor) | 16,00 % | Sim |
| Previdência | Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados | Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98 | Salário de contribuição | Mínimo 14,00 % | 14,00 % | Sim |
| Previdência | Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas | Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98 | Salário de contribuição | Mínimo 14,00 % | 14,00 % | Sim |
| Previdência | Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo | Constituição Federal, art. 149, §1º | Salário de contribuição | Mínimo 14,00 % | 14,00 % | Sim |



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , relator do processo

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: GERMANA LAUREANO

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.