Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

12ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 05/05 /2022

PROCESSO TCE-PE N° 21100359-1
RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR
MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo
EXERCÍCIO: 2020
UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Afogados da Ingazeira

INTERESSADOS:

JOSÉ COIMBRA PATRIOTA FILHO

PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE (OAB 26965-D-PE)

TOMÁS TAVARES DE ALENCAR (OAB 38475-PE)

RELATÓRIO

Cuida o feito de apreciação das contas de governo do Prefeito do Município de Afogados da Ingazeira, Sr. José Coimbra Patriota Filho, referente ao exercício financeiro de 2020, 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 artigo 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e do artigo 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 artigo 86, § 1º, inciso III da Constituição Estadual e do

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

artigo 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. 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 n° 79, 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] Incorreto registro da receita de Contribuição para Custeio de Iluminação Pública – COSIP como Contribuição de Melhoria (Item 2.1);

[ID.02] 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.03] Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado na prestação de contas e aquele informado a este Tribunal, disponibilizado no Tome Conta (Item 2.1);

[ID.04] Não especificação das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem

como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2);

[ID.05] Programação financeira deficiente (Item 2.1);

[ID.06] 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.07] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2);

[ID.08] 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.09] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.2).

Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

[ID.10] 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.11] Ausência de inscrição de crédito na Dívida Ativa, restando demonstrada a inércia da Administração em proceder à cobrança de seus créditos (Item 3.2.1);

[ID.12] Balanço Patrimonial do RPPS e do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1).

Responsabilidade Fiscal (Capítulo 3)

[ID.13] Despesa Total com Pessoal – DTP, acima do limite previsto pela LRF (Item 5.2);

[ID.14] DTP apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, pelo não ajuste na RCL do valor referentes a transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais, R$ 500.000,00, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.2);

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

[ID.15] DTP apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, por não considerar nos cálculos os valores transferidos ao RPPS por conta de cobertura de insuficiência financeira, no total de R$ 8.256.565,04, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.2);

[ID.16] DTP apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, pelo registro incorreto de despesas com pessoal no elemento de despesa "3.3.90.36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física", no total de R$ 9.219.090,35, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.2);

[ID.17] Inscrição de Restos a Pagar, processados e não processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.4);

[ID.18] Realização de despesa nova, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa (Item 5.4).

Educação (Capítulo 6)

[ID.19] Descumprimento do limite mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino (Item 6.1).

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.20] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R$ 4.877.316,01, considerando a soma dos deficits dos planos Previdenciário e Financeiro, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);

[ID.21] Agravamento do desequilíbrio financeiro do Plano Financeiro do RPPS, haja vista piora no resultado previdenciário, o que significa aumento da necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);

[ID.22] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o deficit atuarial de R$ 230.635.590,50 (Item 8.2);

[ID.23] Ausência de implementação em lei de plano de amortização do deficit atuarial do RPPS (Item 8.2);

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

[ID.24] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.4).

TRANSIÇÃO DE GOVERNO (Capítulo 10)

[ID.25] Descumprimento de disposições normativas concernentes à transição municipal (Item 10).”

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
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	23,48%	Descumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	60% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 11.494/2007.	67,70%	Cumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	3,68%	Cumprimento
	Aplicação nas ações e serviç		Lei Complementar n° 141/2012, art. 7°.		

Saúde	os públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.		16,95%	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º S. 40,03%	Cumprimento
				2º S. 57,09%	Descumprimento
Duodécimo	Repasse do duodécimo a Câmara de Vereadores.	R$ 3.229240,12	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC n° 25)	R$ 3.159.240,12	Cumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.	0,00%	Cumprimento
	Limite de alíquotas de contribuição – servidor/ pensionista/ aposentado (S)	S ≥ 14%	Emenda Constitucional n° 103/19, art. 9°, $ 4°	13,00%	Descumprimento

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Alíquotas Previdência	Limite de alíquotas de contribuição – patronal – Plano Financeiro (E)	S ≤ E ≤ 2S	Lei Federal n° 9.717/98, art. 2 °.	21,00%	Cumprimento
	Limite de alíquotas de contribuição – patronal – Plano Previdenciário (E)	S ≤ E ≤ 2S	Lei Federal n° 9.717/98, art. 2 °.	21,00%	Cumprimento

Regularmente notificado, nos termos do estabelecido no art. 6° da Lei Estadual n° 15.092/13, conforme comprovam os documentos de n°s 80 e 82 dos autos, o Interessado deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de sua defesa.

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 do Município e à gestão Previdenciária de Afogados da Ingazeira.

- **Gestão Fiscal**

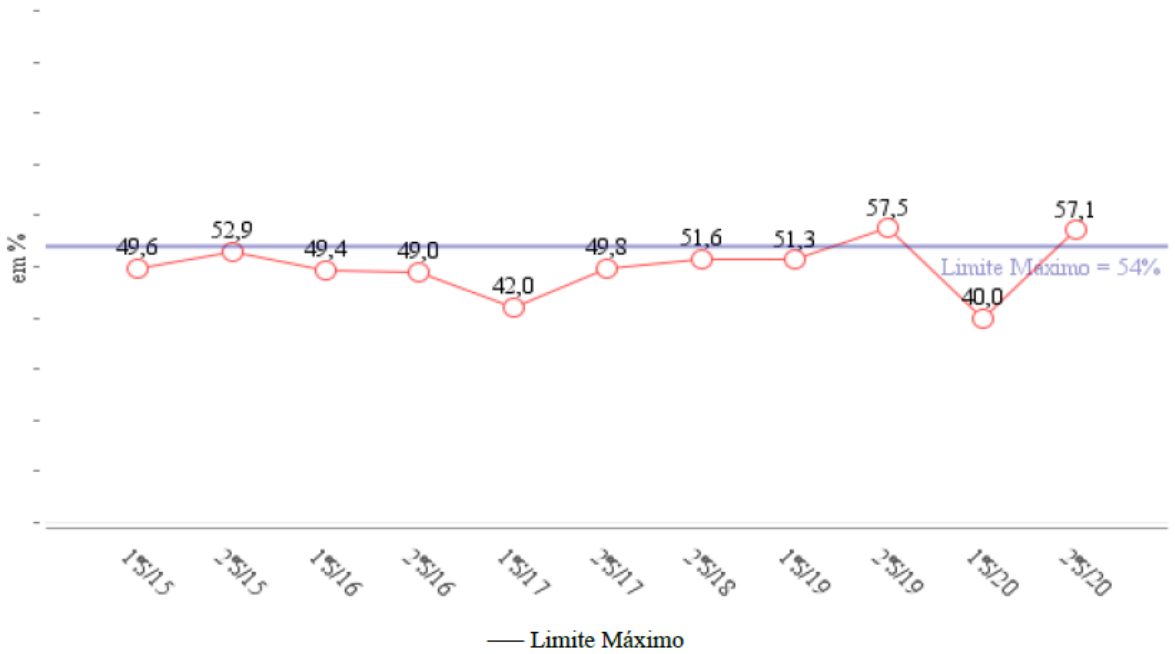
A Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 2º semestre de 2020, alcançou R$ 52.526.579,48, e atingiu o percentual de 57,09**%** em relação à Receita Corrente Líquida do Município, descumprindo, assim, o limite previsto no artigo 20 da LRF.

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Ao longo de vários exercícios, a relação entre a DTP e a RCL foi a seguinte:

Gráfico 5.2a DTP do Poder Executivo em relação à RCL, 2015-2020(em %)



Fonte: SICONFI, Relatório de Gestão Fiscal (RGF)[66] e Apêndice IV.

No que se refere à Dívida Consolidada Líquida (DCL) do Município de Afogados da Ingazeira, de acordo com o RGF do 2º semestre de 2020, 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 Afogados da Ingazeira deveria aplicar, em 2020, 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 **28,46%,** cumprindo assim, o normativo constitucional.

Registre-se, ainda, que a Prefeitura Municipal de Afogados da Ingazeira aplicou, em 2020, **67,70%** 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. 22 da Lei Federal nº 12.494/07.

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

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

- O fracasso escolar do Município vem reduzindo ano a ano, e no exercício de 2020 no Ranking do municípios pernambucanos ficou na 18ª posição;

- O IDEB – Índice Nacional do Desenvolvimento da Educação Básica tanto nos anos iniciais como nos anos finais, dados até o exercício de 2019, nos termos do Relatório de Auditoria:

    - O município está acima da meta estabelecida pelo MEC no ano de 2019. Quanto ao IDEB Anos Finais, não existem dados do Município para elaboração dos gráficos, nos termos do Relatório de Auditoria.

- **Gestão da Saúde Municipal**

O Município de Afogados da Ingazeira aplicou em ações e serviços públicos de saúde, por meio do FMS, o percentual de **16,95%,** atendendo, assim, ao previsto na Lei Complementar Federal n° 141/2012, artigo 7°**.**

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

- A mortalidade infantil reduziu entre os exercícios de 2016 e 2019, passou de 22,4 para 8,5, quando comparada ao exercício anterior houve uma queda de 11,46%.

- **Gestão Previdenciária**

O Município de Afogados da Ingazeira tem Regime Próprio de Previdência Social, e, conforme relatado pela auditoria, as contribuições previdenciárias foram repassadas integralmente para unidade gestora do regime próprio no exercício destas contas.

O Município de Afogados da Ingazeira realizou a segregação previdenciária das massas de segurados, e apresenta a seguinte situação atuarial do plano previdenciário de acordo com os dados de 2020, gráfico extraído do Relatório de Auditoria, fls. 93:

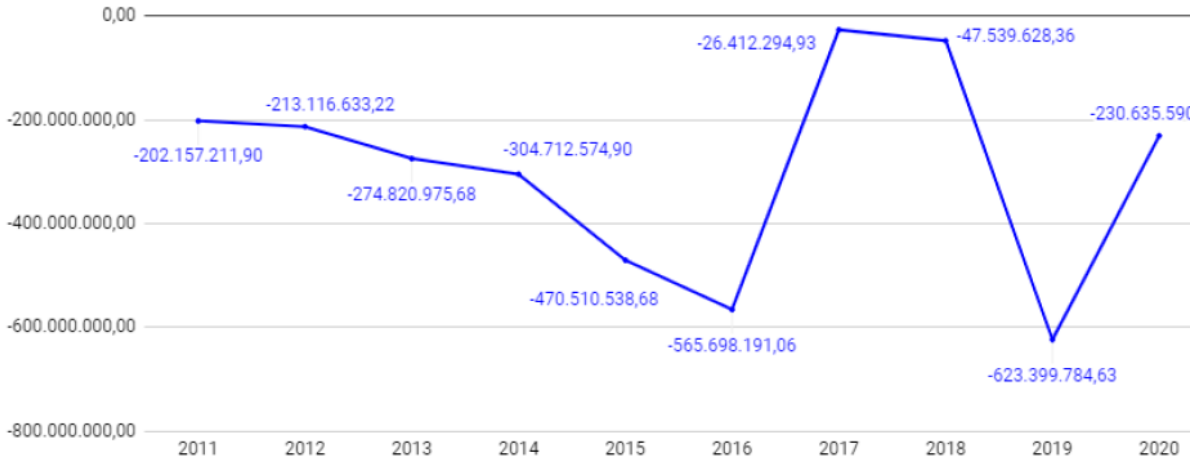
Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Tabela 8.2a Resultado Atuarial do Plano Previdenciário[124], 2020

Descrição	Valor (R$)
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios (A)	500.352,28
Passivo atuarial (B = C + D – E)	231.135.942,78
(C) Provisão matemática dos benefícios concedidos:	125.987.355,38
(D) Provisão matemática dos benefícios a conceder:	106.889.201,68
(E) Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei:	1.740.614,28
Resultado atuarial (A – B) Deficit (-) / Superavit (+)	**-230.635.590,50**

Fonte: DRAA 2021, ano-base 2020 (Documento 71)

Gráfico 8.2a Resultado atuarial do Plano Previdenciário, 2011 – 2020



Fonte: Demonstrativos dos Resultados das Avaliações Atuariais 2012 – 2021, anos-base 2011 – 2020, respectivamente.

Constato que o resultado atuarial teve uma melhora considerável em relação ao exercício anterior, passando de R$ -623.399.784,63 (2019) para R$ -230.635.590,53 (2020). Essa melhora pode ter sido provocada pela segregação previdenciária das massas de segurados, que aconteceu em 2020.

No exercício destas contas, a Prefeitura Municipal de Afogados da Ingazeira não adotou as alíquotas dos servidores/aposentados/pensionistas, tanto do regime previdenciário como financeiro, nos termos sugerido na avaliação atuarial e abaixo do limite legal, detalhes abaixo:

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Alíquota dos Segurados			
Tipo	**Limite legal (%)**	**Alíquota atuarial (%)**	**Alíquota fixada em lei (%)**
Ativos (S) – Plano Financeiro	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)
Aposentados (S) – Plano Financeiro	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)
Pensionistas (S) – Plano Financeiro	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)
Ativos (S) – Plano Previdenciário	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)
Aposentados (S) – Plano Previdenciário	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)
Pensionistas (S) – Plano Previdenciário	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)

Alíquota Patronal					
Tipo	**Limite legal (%)**	**CN atuarial (%)**	**CN fixada em lei (%)**	**CS atuarial (%)**	**CS fixada em (%)**
Ente (E) – Plano Financeiro	S ≤ E ≤ 2S	23,00 (1)	21,00 (2)		
Ente (E) – Plano Previdenciário	S ≤ E ≤ 2S	23,00 (1)	21,00 (2)	5,00 (1)	0,00 (2)

Obs.: CN = Contribuição Normal
CS = Contribuição Suplementar

Fonte: DRAA 2020, ano-base 2019 (Documento 72)
Lei Municipal n° 486/2011 (Documento 39)

Feitas estas considerações, passo a relatar os achados mais relevantes das contas de 2020, verificados pela Auditoria.

1. **<u>Orçamento – Capítulo 02:</u>**

[ID.08] 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.09] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.2).

Anotou a auditoria, que a LOA do Município de Afogados da Ingazeira autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 20,00% da despesa fixada no orçamento, utilizando os recursos que dispõe o § 1° do art. 43 da Lei 4320/64. Já o art. 9° excluiu deste limite os créditos para suplementação das seguintes dotações: 1 – Dotações do Poder Legislativo; 2 – De pessoal e encargos; 3 – Decorrentes de precatórios judiciais, amortizações e juros da dívida pública; 4 – Do sistema previdenciário; 5 – Vinculadas a convênios, observada a destinação prevista no respectivo instrumento; 6 – De custeio e de capital dos sistemas municipais de educação, saúde e assistência social; 7 – Reserva de contingência; 8 - Excesso de arrecadação do tesouro; e 9 – Créditos suplementares relativos a despesas financiadas por convênios novos ou reativados.

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

“Observou-se a abertura de R$ 38.875.292,97 em créditos adicionais (Documento 46), o que representa 34,53% da despesa fixada, que, conforme o Mapa Demonstrativo e os próprios decretos de abertura de créditos adicionais (Documento 46 e 48), foram todos abertos com fonte de recursos a anulação de outras dotações.

Há uma contradição entre os decretos de abertura de créditos adicionais (Documento 48), o Mapa Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais (Documento 46) e o Demonstrativo de Obediência aos Limites de Abertura de Créditos Adicionais (Documento 47). Segundo os decretos e o mapa, todos os créditos adicionais abertos foram suplementares, enquanto o Demonstrativo de Obediência aos Limites de Abertura de Créditos Adicionais (Documento 47) informa a abertura de créditos adicionais especiais no total de R$ 2.031.071,97.

O Demonstrativo de Obediência aos Limites de Abertura de Créditos Adicionais (Documento 47) mostra, decreto por decreto, sua fonte de recursos, a lei que os autorizou, os tipos de crédito (suplementar, especial, extraordinário) e, quando crédito adicional suplementar autorizado pela LOA 2020, a classificação quanto ao artigo que o autorizou, artigo 8° para as despesas “comuns” ou artigo 9° para as “exceções”, conforme já comentado acima.

Assim, com base no Demonstrativo de Obediência aos Limites de Abertura de Créditos Adicionais (Documento 47) e nos decretos de abertura de créditos adicionais (Documento 48), comparando um a um, nota-se que os créditos especiais foram para:

• O combate à pandemia do novo coronavírus, no total de R$ 1.479.945,33, através de vários decretos sem qualquer informação sobre a lei que os autorizou;

• Para despesas junto ao CIMPAJEÚ – Consórcio de Integração dos Municípios do Pajeú, R$ 266.401,85, Decreto Municipal n° 04 /2020 (Documento 48, fls. 44) autorizado pela Lei Municipal n° 837 /2020 (Documento 74);

• Para despesas custadas por repasses da Lei Aldir Blanc, Lei Federal n° 14.017/2020, destinadas ao setor cultural, durante a crise do novo coronavírus, no total de R$ 242.600,00, através do Decreto Municipal n° 23/2020 (Documento 48, fls. 208 a 210).

A Lei Municipal n° 858/2020 (Documento 73) apenas acrescentou ao orçamento municipal um novo projeto “2214 – Plano de Custeio da Lei Aldir Blanc”, autorizando a abertura de crédito adicional suplementar, sem definir valores.

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Considera-se irregular a abertura de crédito adicional especial sem lei que o autorize.

No caso, a LOA 2020, em seus artigos 8° e 9°, autorizou previamente a abertura de créditos adicionais suplementares. A abertura de créditos adicionais especiais sem lei que os autorize fere os artigos 41 e 42 da Lei Federal n° 4.320/64 e o artigo 167, V, da Constituição Federal.

Por fim, o Demonstrativo de Obediência aos Limites de Abertura de Créditos Adicionais (Documento 47) mostra que os créditos suplementares, todos com base na anulação de dotações, obedeceram aos limites impostos pela LOA 2020:"

Quando analiso os dados dos créditos adicionais especiais, abertos no exercício de 2020, segundo a auditoria, foi aberto crédito no valor de R$ 1.479.945,33 para custear despesas na área de saúde, combate à pandemia do novo cornavírus apenas por meio de decreto, sem nenhuma informação da Lei que autorizou.

A abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa transforma a LOA em uma mera **peça de ficção**, senão vejamos:

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

A duas, nos termos do art. 8°, a LOA (Lei Municipal n° 823/2019) estabeleceu-se o limite de 20,00% para abertura de créditos adicionais suplementares.

A três, o art. 9°, da citada lei, excluiu os créditos no rol de áreas de despesas, nos termos relatado neste voto.

A quatro, a LOA não estabeleceu um percentual para alteração nos termos do art. 9°, o que torna a concessão de créditos ilimitada e infensa ao que está disposto na moldura legal, visto que não estabeleceu um limite para estas alterações orçamentárias, apenas cingiu-se a afirmar que estavam fora do limite legal de 20,00%;

A cinco, a LOA deveria ter previsto um limite específico para estes créditos, na falta de, a alteração limitar-se-ia aos 20,00%, limite previsto no art. 8°, incluindo todas as alterações orçamentárias.

A seis, a alteração orçamentária foi no valor de R$ 38.875.292,97, incluindo todos os créditos adicionais, este valor significou uma alteração na LOA de 34,53%.

A sete, o excedente foi de 14,53%, mas ao não estabelecer limites, visto que apenas deixaram de fora os créditos abertos em função do art. 9°, qual seria

o limite? Deixo esta indagação, visto que poderia ter atingindo: 50%; 90%; quiça talvez ultrapassar o valor do orçamento.

A oito, o Prefeito não solicitou autorização ao Poder Legislativo para ultrapassar o limite máximo de 20,00%, visto que alterou o orçamento em 34,53%, nos termos do Relatório de Auditoria.

A Lei Complementar Federal n° 173/2020, editada durante o estado de calamidade pública para enfrentamento da Covid-19, c/c o art. 65 da LRF, determinou que ficam afastadas e dispensadas (notadamente quanto ao aspecto ora em apreciação) as disposições da referida Lei Complementar e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos, desde que os recursos fossem aplicados na saúde púbica – Covid-19, *in verbis:*

> *"Art. 3º Durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, além da aplicação do disposto no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ficam afastadas e dispensadas as disposições da referida Lei Complementar e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos que tratem:*
>
> *I - das condições e vedações previstas no art. 14, no inciso II docaputdo art. 16 e no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000;*
>
> *II - dos demais limites e das condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias.*
>
> *§ 1º O disposto neste artigo:*
>
> *I - aplicar-se-á exclusivamente aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento deste Programa ou de convênios vigentes durante o estado de calamidades; e*
>
> *II - não exime seus destinatários, ainda que após o término do período de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, da observância das obrigações de transparência, controle e fiscalização referentes ao referido período, cujo atendimento será objeto de futura verificação pelos órgãos de fiscalização e controle respectivos, na forma por eles estabelecida.*
>
> *§ 2º Para a assinatura dos aditivos autorizados nesta Lei Complementar, ficam dispensados os requisitos legais exigidos para a contratação com a União e a verificação dos requisitos exigidos pela Lei Complementar nº 101, de 2000."*

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Quando analiso os créditos especiais abertos sem autorização do Poder Legislativo, constato que os mesmos fizeram face a foram para despesas de emergência na área de saúde com o fito de combater o coronavírus – Covid-19, ano de Pandemia.

Senhores Conselheiros, *insigne* Procuradora aqui presente, em casos que tais, em princípio, venho considerando infração à norma constitucional de regência, haja vista a abertura de créditos adicionais de forma ilimitada, por representar descumprimento dos *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 4.320/64. Tal, irregularidade, *per se,* de ordinário é para ensejar a recomendação da rejeição das contas. Contudo, arredo o cometimento da irregularidade no presente caso, visto que nos termos dos documentos n°s 46 – Mapa demonstrativo da Leis e Decretos, 47 – Demonstrativo que evidencia a abertura dos créditos adicionais e 48 – Leis e Decretos referentes aos créditos adicionais, constato que boa parte dos recursos foram para despesas na área de saúde e na área de assistência social, isso em decorrência do Estado de Calamidade Pública - Pandemia. O caso deve ser apreciado sob o *pólio* da razoabilidade e do que dispõe a LINDB em seu fecundo art. 22.

Posto isso e considerando a Lei Complementar Federal 173/2020 c/c o art. 65 da LRF, mantenho as irregularidades no campo das ressalvas e recomendações, no presente caso.

3. **Responsabilidade Fiscal (Capítulo 3)**

[ID.13] Despesa Total com Pessoal – DTP, acima do limite previsto pela LRF (Item 5.2);

[ID.14] DTP apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, pelo não ajuste na RCL do valor referentes a transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais, R$ 500.000,00, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.2);

[ID.15] DTP apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, por não considerar nos cálculos os valores transferidos ao RPPS por conta de cobertura de insuficiência financeira, no total de R$ 8.256.565,04, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.2);

[ID.16] DTP apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, pelo registro incorreto de despesas com pessoal no elemento de despesa "3.3.90.36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física",

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

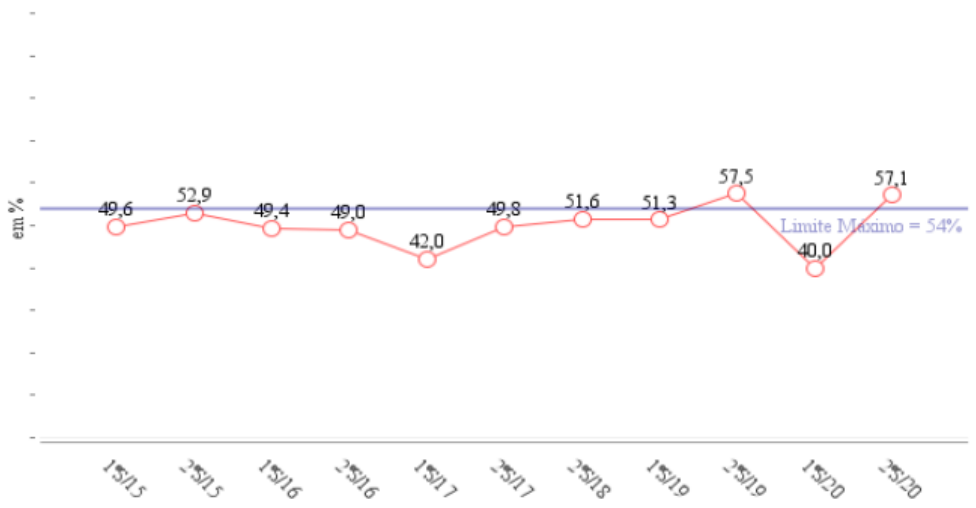
no total de R$ 9.219.090,35, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.2);

O levantamento da auditoria revelou que a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 3º quadrimestre do exercício de 2020, alcançou R$ 52.226.579,48, representando um percentual de 57,09% da Receita Corrente Líquida do Município – RCL, extrapolando o limite estabelecido no artigo 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 2020, o qual indicou que a DTP foi de 37,54%.

Ao longo de vários exercícios, a relação entre a DTP e a RCL foi a seguinte:

Gráfico 5.2a DTP do Poder Executivo em relação à RCL, 2015-2020(em %)



Fonte: SICONFI, Relatório de Gestão Fiscal (RGF)[66] e Apêndice IV.

Importa destacar que o Decreto Legislativo Federal nº 6/20 e o Decreto Legislativo Estadual nº 9/20 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 engendra o caso no subsistema de normas especiais que autorizou 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. Os municípios pernambucanos, para o exercício de 2020, estão dispensados da necessidade de retorno da DTP aos limites previstos. Entrementes será analisada sua evolução para fins de acompanhamento pelos órgãos de controle.

Destarte, devido ao enfrentamento da pandemia de Covid19, os municípios pernambucanos foram dispensados do reenquadramento da DTP durante o

exercício de 2020, nos termos que preconiza o art. 65, *inciso* I da LRF, c/c o Decreto Legislativo Federal nº 6/20 e o art. 1º do Decreto Legislativo Estadual nº 09/2020.

Posto isso, mantenho as irregularidades no campo das ressalvas e recomendações.

4. <u>Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)</u>

[ID.17] Inscrição de Restos a Pagar, processados e não processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.4);

[ID.18] Realização de despesa nova, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa (Item 5.4).

A auditoria apontou que houve inscrição de Restos a Pagar Processados do exercício de 2020, com recursos não vinculados (R$ 707.973,24), sem disponibilidade financeira.

Já no tocante aos Restos a Pagar não Processados do exercício de 2020, aponta que houve inscrição de R$ 3.485.443,33 recursos vinculados à Educação, e R$ 489.904,31 em recursos não vinculados, sem disponibilidade financeira.

Ao fim, apresentou sugestão para recomendar a não inscrição em restos a pagar processados e restos a pagar não processados, recursos vinculados ou não, sem a respectiva disponibilidade financeira.

No tocante ao descumprimento do art. 42 da LRF, a auditoria noticiou que o Município de Afogados da Ingazeira contraiu despesas novas nos dois últimos quadrimestres no valor de R$ 787.858,30, que, segundo a auditoria, essas despesas poderiam ser evitadas, tabela abaixo, visto que a disponibilidade de caixa líquida dos Recursos Vinculados era negativa em R$ 5.032.442,47, incompatível com a inscrição dos Restos a Pagar processados e não processados, nos termos transcrito:

Tabela 5.4b Fontes de recursos do Poder Executivo sem disponibilidade de caixa, 2020

Código da fonte – Descrição	Saldo da fonte (em R$)	Restos a Pagar e Demais Obrigações Financeiras	Disponibilidade de Caixa Líquida
Outros Recursos Vinculados à Educação	94.296,50	3.587.935,28	-3.503.709,98
001 – Recursos Ordinários	1.767.225,88	3.295.958,37	-1.528.732,49

Fonte: Tabela 5.4a

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f9215500824

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Tabela 5.4d "Despesas novas" realizadas no 2º e 3º quadrimestres/2020, em desobediência ao artigo 42 da LRF
Fonte de Recursos: 001 – Recursos Ordinários

NE	Data	Credor	Descrição do empenho	Valor
Vários	Junho a Dezembro	33.485.659/0001-34 – Isla Valeska Campos	Assessoria de imprensa, com foco em redes sociais – Informações, análise, engajamento em redes sociais	28.340,00
1.176	01/12/2020	10.742.806/0001-09 – Natal Computer Ltda. – ME.	Aquisição de computador/notebook para a secretaria de educação e escolas da rede municipal de ensino	345.475,00
1.241	02/12/2020	13.093.483/0001-68 – LBT – Comércio de Equipamentos Educacionais – EIRELI	Aquisição de brinquedos pedagógicos para as escolas do ensino infantil.	414.043,30
TOTAL				**787.858,30**

Fonte: sistema Malakoff

"*O art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 veda ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*

Sobre essa matéria, o entendimento deste Tribunal, nos termos da Decisão TC nº 258/2006, é o seguinte:

1- O artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF se refere a mandato, desta forma se aplica ao Chefe de Poder e Órgão mesmo que venha a ser reeleito para o mesmo cargo;

2- Como a responsabilidade disposta no referido artigo é pessoal do Titular de Poder e Órgão, este não poderá, sob qualquer meio, transferi-la a outros servidores ou agentes públicos;

3- Ao final do mandato, os recursos financeiros que devem ser deixados para o sucessor terão que ser equivalentes às despesas empenhadas nos últimos dois quadrimestres que tenham a fase de liquidação concluída, independentemente do mandato se encerrar em 31 de dezembro;

4- Caso a despesa não tenha sido empenhada, independentemente do motivo, deverão ser deixados recursos suficientes para o sucessor saldá-la, se o fornecedor de bens e serviços já cumpriu com seu dever fazendo a entrega dos bens ou prestando os serviços contratados;

5- Não foge da incidência do referido artigo a prática de se empenhar e pagar todas as despesas dos últimos dois quadrimestres, desprestigiando o pagamento de outras já existentes antes do início desse período. Ou seja, a realização de despesas novas deverá estar respaldada com um fluxo de caixa positivo;

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

6- Para o cálculo da disponibilidade de caixa deverão ser consideradas todas as despesas existentes até o final do ano, tais como salários, material de consumo, contratos em andamento etc., bem como os valores do passivo financeiro do órgão."

De acordo com a verificação anterior, ficou evidenciado que, ao final do exercício de 2020, a disponibilidade líquida de caixa de Recursos Vinculados negativa no montante de R$ 26.527.432,39 foi incompatível com a inscrição dos Restos a Pagar processados (R$ 5.931.989,97) e não processados (R$ 161.892,95). Em relação aos Recursos não Vinculados, observou-se disponibilidade líquida de caixa negativa de R$ 8.278.407,20, incompatível com a inscrição dos Restos a Pagar processados (R$ 2.741.998,04) e não processados (R$ 189.613,90)."

…

À luz do disposto no inciso II do parágrafo § 1º do art. 65 da LRF, incluído pela Lei Complementar nº 173/2020, as sanções pelo descumprimento do art. 42 da LRF serão afastadas, caso os recursos arrecadados tenham servido ao combate da pandemia do Coronavírus (2019-nCoV), ocorrida em 2020:

Verificou-se, então, que não houve despesas realizadas em 2020 no combate à pandemia desencadeada pelo Coronavírus (2019-nCoV), em montante suficiente para atenuar a irregularidade de inscrição de restos a pagar sem suficiência de caixa nas fontes da tabela 5.4c."

Tabela 5.4c Despesas vinculadas ao combate da pandemia do Coronavírus (SARS-CoV-2), 2020

Código da fonte – Descrição	Despesa para o combate do COVID-19
001 – Recursos Ordinários	47.187,00
111 – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação	16.000,00
211 – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde	265.250,63
212 – Transferências Fundo a Fundo Rec. do SUS provenientes dos Governos Municipais	549.379,86
214 – Transf Fundo a Fundo Rec. SUS proven. Gov. Fed. – Bolco Custeio Ações Serv. Púb. Saúde	1.015.103,49

Senhores Conselheiros, insigne Procuradora aqui presente, entendo que a afronta ao artigo 42 é grave, configura tipo penal, sendo essa irregularidade, *de per se,* suficiente para recomendar a rejeição das contas.

Esta Corte de Contas, ao responder consulta que lhe foi formulada nos autos do Processo TC nº 0504179-0, entendeu que a violação ao art. 42 da LRF se concretiza não só pela assunção de despesas novas no final do mandato sem o correspondente lastro financeiro, mas também pela assunção de despesas novas nos dois últimos quadrimestres do mandato em detrimento de outras despesas preexistentes que devem ser computadas no cálculo da

disponibilidade de caixa até o final do exercício, sendo as primeiras despesas adiáveis, prescindíveis, a teor do disposto na Decisão TC nº 0258 /06.

Nesse aspecto, para caracterizar a infração ao art. 42 é primordial a confirmação da realização das despesas novas nos dois últimos quadrimestre do exercício, despesas que poderiam ser evitadas quando a disponibilidade de caixa é negativa, e nesse aspecto discordo da conclusão da auditoria, senão vejamos:

A uma, entre as citadas despesas que poderiam ter sido evitadas a auditoria apontou o montante de R$ 345.475,00, relativas a recursos vinculados à educação, levando em consideração que no decorrer da pandemia os alunos passaram a ter aula à distância, por consequência as escolas precisaram de suporte de informática.

A duas, R$ 345.475,00, despesas com recursos vinculados também à educação, aquisição de brinquedos pedagógicos para as escolas municipais.

A três, R$ 28.340,00 foram gastos com despesas com a assessoria de imprensa, focada nas redes soiciais, ademais é um valor de pequena monta.

Posto isso, excluo a ressalva anotada, no presente caso. Já no tocante às irregularidades de inscrição de Restos a Pagar Processados do exercício de 2020, com recursos vinculados (R$ 707.973,24) e não vinculados (R$ 3.485.443,33), sem disponibilidade financeira, acompanho a auditoria, e mantenho essas irregularidades no campo das ressalvas e recomendações.

5. <u>Educação (Capítulo 6)</u>

[ID.19] Descumprimento do limite mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino (Item 6.1).

A Auditoria opinou sobre a irregularidade nos seguintes termos:

> "*Para o Município de Afogados da Ingazeira, em 2020, essa receita mínima aplicável corresponde a R$ 10.860.802,55 (Apêndice VI).*
>
> *Para o Município de Afogados da Ingazeira, em 2020, essa receita mínima aplicável corresponde a R$ 10.860.802,55 (Apêndice VI).*
>
> *Até o exercício de 2019, em razão do parecer prévio exarado nas contas do governador do exercício de 2005 (Processo TCE-PE nº 0601493-8), a aferição, por este Tribunal de Contas, das despesas típicas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) considerava somente as despesas liquidadas, deduzindo os restos a pagar não processados.*

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Já a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em seu Manual de Demonstrativos Fiscais, considera como despesas típicas com a MDE, além dos restos a pagar processados, os restos a pagar não processados inscritos até o limite da disponibilidade de caixa."

…

"*Assim sendo, no Apêndice VIII, procedeu-se ao cálculo do limite por ambas as metodologias (STN e TCE-PE), obtendo, como aferição mais favorável ao município, o percentual de 23,48%."*

…

"*O percentual acima aferido deve ser considerado com ressalvas uma vez que, de acordo com o Apêndice VIII, foi detectada uma situação que majora o percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino, explicitada na linha 11.2 do Apêndice VIII:*

• *Restos a pagar processados de exercícios anteriores inscritos à época sem disponibilidade de caixa e pagos no exercício no valor de R$ 2.164.071,85.*

Sobre os restos a pagar processados de exercícios anteriores inscritos à época sem disponibilidade de caixa e pagos no exercício, em razão da falta de controle de fonte/destinação de recursos por parte de vários municípios pernambucanos, o que gera dificuldades práticas em mensurar os valores das despesas efetivamente vinculadas à MDE, e em obediência ao princípio da anualidade da aferição desse limite constitucional, os cálculos realizados pelas equipes de auditoria deste TCE-PE consideravam como típicas de MDE as despesas liquidadas até o montante coberto pela disponibilidade de caixa, uma vez que orçamentos futuros é que financiariam as despesas sem essa cobertura.

Assim, quando os restos a pagar processados de exercícios anteriores inscritos sem disponibilidade são deduzidos das despesas com MDE do exercício de inscrição, eles devem ser incluídos nas despesas com MDE do exercício vigente se tiverem sido pagos com recursos do orçamento vigente. Essa é uma situação atípica que não está prevista no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, mas que já foi observada em casos concretos de municípios pernambucanos. Portanto, é uma abordagem que reflete a realidade dos municípios pernambucanos.

Portanto, caso as ocorrências acima sejam consideradas, o percentual efetivamente aplicado em MDE alcança 28,46%, cumprindo o limite constitucional."

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f9215500824

A auditoria registrou o descumprimento do art. 212 da Constituição Federal, anotou que a aplicação na educação foi no percentual de 23,48%, abaixo do mínimo exigido.

O Ministério Público de Contas vem há tempos afirmando que não importa o quanto foi aplicado a menor, foi abaixo dos 25,00%, deve ser glosado por esta Casa, porque se trata de um mínimo de aplicação constitucional. Não se está aqui falando de qualidade, está falando da quantidade dos recursos envolvidos. Realmente, tem que ser o mínimo.

O TSE e os tribunais superiores vêm endurecendo e, desde 2012, vem adotando esse entendimento. Destaco voto lapidar da Ministra Carmem Lúcia, afirmando que não se deve tolerar nenhum tipo de percentual abaixo dos 25%, como disse, é o mínimo que se deve aplicar, e quem não aplica 25% já gera contra si uma presunção de má gestão da coisa pública no que diz respeito à aplicação do percentual mínimo na educação, como também na saúde.

Segue transcrição de Parecer elaborado pela Procuradora Federal Sandra Cureau – Vice-Procuradora Geral eleitoral do TSE, em que apresenta várias decisões com a afirmativa de não aplicar percentual mínimo em Educação ficar inelegível, obtido no site: http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pge-prefeito-que-nao-aplicar-percentual-minimo-de-25-em-educacao-fica-inelegivel, *ipsis litteris*:

> "*Prefeito que não aplicar percentual mínimo em educação fica inelegível*
>
> *Para a vice-procuradora-geral eleitoral, Sandra Cureau, omissão de recursos na área de educação configura ato doloso de improbidade administrativa*
>
> *Ademais, os indicadores do IDEB demonstram a falta de cuidado nas políticas públicas da Educação, visto que tanto nos anos iniciais como finais o Município está abaixo da meta estabelecida pelo MEC, nos termos dos gráficos abaixo extraídos do Relatório de Auditoria com dados até o exercício de 2015:*
>
> *Está na Constituição Federal: estados e municípios devem aplicar o percentual mínimo de 25% da receita em educação. O problema é que nem sempre isso acontece e a Procuradoria Geral Eleitoral (PGE) tem opinado pela inelegibilidade de candidatos ao cargo de prefeito que não tenham cumprido a obrigação em mandatos anteriores, ainda que os percentuais de omissão sejam mínimos. Um dos casos recentes que chegou ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) tratou da omissão de 2,5%; em outro, o percentual aplicado em educação alcançou 24,11%, quando a Constituição exige o mínimo de 25%.*

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

José Luiz Rodrigues teve o pedido de registro de candidatura negado por maioria no recurso especial eleitoral (Respe 24659). As contas de gestão de 2008 do candidato, como prefeito de Aparecida (SP), foram rejeitadas pelo Tribunal de Contas de São Paulo, por não ter aplicado o limite mínimo na área de educação e a decisão foi mantida pela Câmara Municipal de Vereadores. O juízo de primeiro grau deferiu o registro do candidato e o Tribunal Regional Eleitoral reformou a sentença, sob o fundamento de que o candidato deixou de aplicar recursos na área de educação, configurando-se ato doloso de improbidade administrativa.

Em parecer, a vice-procuradora-geral eleitoral, Sandra Cureau, afirmou a existência de dolo, ressaltando que o mínimo exigível de um administrador público é o conhecimento das normas que disciplinam, limitam e condicionam a sua atuação. "Com efeito, na situação dos autos, ao afastar-se o gestor público da disciplina legal que, na hipótese, impunha uma conduta, evidencia-se a vontade de obter um fim dissociado do interesse público, circunstância a revelar, de forma inequívoca, o dolo", destacou.

Foi o primeiro caso analisado pelo TSE no âmbito das eleições de 2012. Em seu voto, a relatora, ministra Nancy Andrighi, destacou que tem-se a educação como direito indisponível, prioritariamente garantido, na esfera municipal, para o ensino infantil e fundamental e imune à discricionariedade do agente político. Já a ministra Cármen Lúcia explicou que tanto faz se a não aplicação do mínimo refere-se a resíduo de 0,5% ou mais ou menos.

Princípio constitucional - Outro caso já negado em sede de agravo regimental (AgR-Respe 7486) foi de David José Martins Rodrigues, candidato ao cargo de prefeito do município de General Salgado (SP). Além de irregularidade na ausência de pagamento de encargos sociais, verificou-se que o percentual aplicado em educação alcançou somente 24,11%.

De acordo com o parecer de Sandra Cureau, trata-se de ato doloso de improbidade administrativa que enseja a inelegibilidade prevista na alínea "g" do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/90. Segundo o dispositivo, são inelegíveis os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente para as eleições que se realizarem nos 8 anos seguintes.

Conforme explicou Sandra Cureau no parecer, os princípios constitucionais que regem a administração pública não se esgotam no artigo 37 da Constituição da República. "Assim, é

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

inegável que as disposições inerentes à educação determinam o agir da administração – tanto isto é verdade, que a não aplicação dos percentuais mínimos de recursos em educação pode ensejar a intervenção do Estado no Município, nos termos dos arts. 34, VII, 'e', e 35, III, da Constituição da República", lembrou.

Secretaria de Comunicação Social

Procuradoria Geral da República

Tel: (61) 3105-6405

Secretaria de Comunicação Social

Procuradoria-Geral da República

(61) 3105-6406 / 6415

pgr-imprensa@mpf.mp.br

facebook.com/MPFederal

twitter.com/mpf_pgr

instagram.com/mpf_oficial

www.youtube.com/tvmpf"

Considero grave irregularidades deste jaez, constituindo-se razão suficiente para rejeição das contas e não para aposição de meras ressalvas e/ou recomendações. No presente caso antevejo contornos fáticos que autorizam um olhar rigoroso, inspirado pela lógica do razoável.

A auditoria apontou que o cálculo deve ser observado com ressalvas, isso em função de ter detectado uma situação que majora o percentual aplicado na MDE, nos termos detalhado no Apêndice VIII do Relatório de Auditoria.

"*Restos a pagar processados de exercícios anteriores inscritos à época sem disponibilidade de caixa e pagos no exercício no valor de R$ 2.164.071,85."*

A auditoria afirma que não é possível mensurar se essas despesas inscritas à época, sem disponibilidade financeira e pagas no exercício de 2020, são efetivamente vinculadas à MDE, problemas no controle de fontes. O certo é que não aconteceu um aprofundamento pela auditoria na dúvida encontrada, e, em sendo assim, concluiu que com a inclusão desse valor pago em 2020, registro que foram descontados nos exercícios anteriores, o percentual efetivamente aplicado é de **28,46%**. Nada obstante, temos que o presente caso há de ser analisado à luz do art. 22 da LINDB, considerando que no ano de 2020, com os efeitos da pandemia sobre o funcionamento presencial

da rede de ensino municipal, é razoável entender que os gastos com educação (mormente os correntes) tiveram forte tendência de diminuição no exercício, algo totalmente fora da governança do Alcaide.

Destarte, excluo a ressalva anotada.

5. <u>PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)</u>

[ID.23] Ausência de implementação em lei de plano de amortização do déficit atuarial do RPPS (Item 8.2);

[ID.24] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.4).

A auditoria relatou a irregularidade nos seguintes termos:

> "*A Lei Federal nº 9.717/1998, em seu artigo 2º, estabelece que a contribuição dos municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.*
>
> *Por seu turno, o § 4º, do artigo 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, determina que os Municípios estabeleçam alíquota igual ou superior à contribuição dos servidores da União (14% segundo o artigo 11, da EC 103/19), exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui deficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.*
>
> *Ainda assim, o Regime Próprio deve adotar alíquota que preserve o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência.*
>
> *As alíquotas de contribuição dos servidores ativos, inativos e pensionistas e patronais em vigor no exercício 2020 foram estabelecidas pela Lei Municipal n° 486/2011 (Documento 39). As alíquotas foram revistas pela Lei Municipal n° 869/2020, de 30 de dezembro de 2020 (Documento 68), que elevou as alíquotas de contribuição dos servidores ativos, inativos e pensionistas para o percentual de 14,0%, mas só entrariam em vigor no 1° dia do mês subsequente ao decurso de 90 dias após a data de publicação da lei, em abril de 2021, em respeito ao Princípio da Anterioridade Nonagesimal, previsto no art. 150, III, c, da Constituição Federal.*
>
> *Com base na Lei Municipal n° 486/2011 (Documento 39), e no DRAA 2020, ano-base 2019 (Documento 72), observou-se que as*

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f9215500824

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f9215500824

alíquotas de contribuição dos entes e de seus servidores, não respeitaram o limite legal e não foram as sugeridas pela reavaliação atuarial, conforme explicitado abaixo:"

Tabela 8.3 Alíquotas dos Segurados e Patronal, 2020

Alíquota dos Segurados			
Tipo	**Limite legal (%)**	**Alíquota atuarial (%)**	**Alíquota fixada em lei (%)**
Ativos (S) – Plano Financeiro	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)
Aposentados (S) – Plano Financeiro	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)
Pensionistas (S) – Plano Financeiro	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)
Ativos (S) – Plano Previdenciário	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)
Aposentados (S) – Plano Previdenciário	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)
Pensionistas (S) – Plano Previdenciário	S ≥ 14	14,00 (1)	13,00 (2)

Alíquota Patronal					
Tipo	**Limite legal (%)**	**CN atuarial (%)**	**CN fixada em lei (%)**	**CS atuarial (%)**	**CS fixada em lei (%)**
Ente (E) – Plano Financeiro	S ≤ E ≤ 2S	23,00 (1)	21,00 (2)		
Ente (E) – Plano Previdenciário	S ≤ E ≤ 2S	23,00 (1)	21,00 (2)	5,00 (1)	0,00 (2)

Obs.: CN = Contribuição Normal
CS = Contribuição Suplementar

Fonte: DRAA 2020, ano-base 2019 (Documento 72)
Lei Municipal n° 486/2011 (Documento 39)

Acompanho a auditoria, e considero grave esta irregularidade, visto que existe um descumprimento ao § 4°, art. 9°, da Emenda Constitucional n° 103 /19, e o TCE-PE de há muito, firmou posicionamento no sentido de não aceitar os desmandos cometidos pelos gestores municipais na administração dos recursos previdenciários, mas não no presente caso, senão vejamos:

A uma, o exercício em análise foi marcado por uma pandemia, em escala mundial, provocada pela disseminação do novo Coronavírus (2019-nCOV).

A duas, em função dos desdobramentos econômicos e fiscais da situação de pandemia, a Lei Complementar n° 173/2020, estabeleceu que os pagamentos e refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 01 de março e 31 de dezembro de 2020 estavam suspensos.

A três, restou apenas essa irregularidade relevante, visto que o Município cumpriu todos os limites constitucionais e legais, exceto despesa com pessoal, que foi mitigada pelo art. 65 da LRF – Estado de Calamidade Pública;

A quatro, todas as contribuições previdenciárias foram repassadas de forma integral para o RPPS.

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f9215500824

A cinco, expedirei uma determinação para o Município de Afogados da Ingazeira para encaminhar um Projeto de Lei no prazo de 60 dias, com o fito de implantar/criar as alíquotas dos servidores em percentual que atenda a Emenda Constitucional n° 103/19.

Posto isso, mantenho a irregularidade no campo das ressalvas e recomendações.

Destarte,

VOTO pelo que segue:

> CONTAS DE GOVERNO. CONTABILIDADE, ECONOMIA, FINANÇAS E ORÇAMENTO PÚBLICO. RESPONSABILIDADE FISCAL. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS.
>
> 1. Despesa com pessoal acima do limite legal, mas que foi relevada ao campo das recomendações por força da Lei Complementar n° 173/2020 c/c o art. 65 da LRF;
> 2. Orçamento com possibilidade de abertura de créditos adicionais de forma ilimitada.
> 3. Alíquotas dos servidores /aposentados/pensionistas em percentual inferior aos da União, em desacordo com a EC nº 103/19, irregularidade que foi mitigada por força da LC 173/20;

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;

<u>José Coimbra Patriota Filho:</u>

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

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que os limites legais e constitucionais foram cumpridos, exceto a Despesa com Pessoal, que por força do art. 65 da LRF será relevada, no exercício dessas contas;

CONSIDERANDO que o Município estava em estado de calamidade pública em virtude da Pandemia do Coronavírus (COVID19-nCoV), por força do Decreto Legislativo Federal nº 6/20 e do Decreto Legislativo Estadual nº 9 /20, em âmbito nacional e estadual, respectivamente, até 31 de dezembro de 2020;

CONSIDERANDO o art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que as contribuições previdenciárias foram repassadas integralmente para o RGPS e RPPS no exercício destas contas;

CONSIDERANDO que remanesceu apenas a não adoção das alíquotas mínimas dos servidores/aposentados/pensionistas em percentual inferior aos da União, visto que no RPPS de Afogados da Ingazeira é de 13,00% e no RPPS da União é no percentual de 14,00%, estando, assim, em desacordo com a Emenda Constitucional n° 103/2019;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar n° 173/2020, estabeleceu que os pagamentos e refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 01 de março e 31 de dezembro de 2020 estavam suspensos;

CONSIDERANDO o disposto no artigo 22, *caput* e §2º, da LINDB, visto que no presente caso, a irregularidade remanescente, não adoção da alíquota dos servidores/aposentados/pensionistas em percentual inferior aos da União, não a considero, *de per se*, capaz de macular o conjunto das contas do exercício;

CONSIDERANDO os princípios constitucionais implícitos da razoabilidade e da proporcionalidade;

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 Afogados da Ingazeira a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). José Coimbra Patriota Filho, relativas ao exercício financeiro de 2020.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Afogados da Ingazeira, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Adotar as alíquotas previdenciárias nos termos que estabelece a Emenda Constitucional n° 103/19, notadamente a alíquota dos servidores, aposentados e pensionistas dos planos previdenciário e financeiro;

   Prazo para cumprimento: 60 dias

2. Elaborar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolsos de modo a disciplinar o fluxo de caixa, visando o controle do gasto público, frente a eventuais frustrações na arrecadação da receita, evitando assim um déficit de execução orçamentária;

3. Realizar um levantamento no sentido de identificar os principais riscos e dificuldades encontradas na cobrança da dívida ativa e do IPTU, de modo a estabelecer medidas com o objetivo de melhorar seus indicadores e aumentar suas receitas próprias;

4. Observar fidedignamente, o preceptivo do art. 12 da LRF, quando das previsões orçamentárias da receita, de forma a garantir a consistência de tais previsões, levando em apreço o montante de receitas que realmente vem sendo realizado em exercícios pretéritos;

5. Não realizar a abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo;

6. Elaborar o Balanço Patrimonial com Quadro de Superavit /Déficit apresentando as justificativas e notas explicativas;

7. Realizar a transição de governo nos termos estabelecidos nos normativos legais.

8. Elaborar a LOA do Município, nos termos da legislação pertinente ao assunto, notadamente na fixação do limite para abertura de créditos adicionais.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Coordenadoria de Controle Externo:

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

É o voto.

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

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 %	28,46 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	67,70 %	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 %	16,95 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	57,09 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à	CF/88, caput doa art. 29-A (redação dada	Somatório da receita tributária e	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; IV - 4,5%	R$	Sim

	Câmara de Vereadores	pela EC 25) ou valor fixado na LOA	das transferências previstas	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.	3.159.240,12	
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 - Plano Financeiro (aplicável apenas a RPPS com 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 contriuição do servidor)	21,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal - Plano Previdenciário (aplicável apenas a RPPS com 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 contriuição do servidor)	21,00 %	Sim
	Limite das alíquotas de	Art. 3º, caput, da	Salário de	Mínimo		

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f9215500824

Previdência	contribuição - Aposentados	Lei Federal nº 9.717/98	contribuição	11,00 %	13,00 %	Não
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	13,00 %	Não
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	13,00 %	Não

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f9215500824

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

CONSELHEIRO CARLOS NEVES:

Eu queria fazer só um registro da importância do voto de Vossa Excelência, não só do todo, no sentido da análise profunda que Vossa Excelência faz, mas principalmente do ponto que trata da LINDB. Eu acho que nós temos que fazer essa reflexão a cada passo que damos aqui no Controle Externo, no julgamento das contas, pois a situação pandêmica por um lado nos obriga a olhar com acurácia sobre o que foi feito na saúde, na educação e no município como um todo, mas também ao mesmo tempo com uma certa dose de empatia com a relação que o gestor se encontrou em um fato novo, inesperado, pandêmico, mundial, como foi a COVID.

Então esse cuidado que Vossa Excelência tem de ponderar mesmo, que não é uma ponderação simples, não é uma ponderação descuidada, porque há de se combater esse argumento de que quando há uma ponderação parece um descuido do Controle, não é. O Controle coloca na balança e pesa a situação pandêmica, a destinação do recurso, devia ter sido feito para uma área, mas teve que ser imediatamente colocado na saúde, e aí está justificado. Não é qualquer gasto público que vai ser 'passado a mão' pelo Tribunal, não vai ser, não faremos isso aqui, não fazemos isso aqui.

Então é importante, porque esse voto contextualiza o ano de 2020, um ano de dois anos atrás que não podemos esquecer. Em março foi deflagrado mundialmente uma situação, em janeiro mundialmente, mas em março foi decretada a pandemia mundial, e isso tem que ser levado em consideração a cada voto nosso, fazendo esse olhar crítico, olhando se de fato não há desvio, mas sim destinação distinta em razão da necessidade premente. Esse olhar temos que fazer sempre nos anos de 2020, de 2021 e até agora em 2022.

Então, eu parabenizo Vossa Excelência pelo voto e acompanho integralmente.

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE E RELATOR:

Com relação a essa questão, até vou lembrar de um processo que julgamos ontem no Pleno, tivemos a oportunidade de analisar dois votos extraordinários: um da Conselheira Alda Magalhães, um voto dentro daquilo que se pode dizer de exegese e processo interpretativo hígido e, vamos dizer assim, dentro da esteira da legalidade no sentido maior; e o voto de Vossa Excelência. Então foram dois votos extraordinários na manhã de ontem e tivemos que cotejar coisa com coisa.

Mas, falando da parte mais prosaica do voto de Vossa Excelência, eu sentei ali e lembrei de março, abril, maio, junho de 2020, que eu olhava aqui de cima do Tribunal, não tinha alma viva na rua, alma viva. E quem botava a cara na rua: "opa, se eu pegar esse negócio, posso morrer". Era uma possibilidade real de morrer. Ninguém sabia o que era. Ninguém tinha notícia nenhuma do que era isso. Os médicos em curva ainda de aprendizado, sem vacina, sem nada. Tudo era, por assim dizer, premente, tudo era urgente.

Os alcaides na ponta tendo que resolver o dilema, ou seja, "eu tenho que fazer, sou obrigado a fazer, mas ao mesmo tempo, tem uma legislação que é de antes disso tudo, que diz que eu não posso fazer assim, o que é que eu faço?". Aí vem a primeira decisão do Supremo, aquela do Ministro Alexandre de Moraes, foi a primeira. Lançou uma luzinha e tal. Teve um voto aqui do Conselheiro Valdecir Pascoal com relação à história, que já começou a desenhar a coisa. Aí começou a chegar a legislação, 173 e vai, vai, vai.. Mas no início, quando eu lembro daquele período, ficávamos eu e mais dois aqui olhando, não tinha ninguém na rua. Ninguém botava a cara na rua, não é por nada não, era com medo mesmo. Havia uma possibilidade de entrar em um hospital e não sair mais, como aconteceu várias vezes. Depois não, a gente foi perdendo... a pandemia e o vírus começou a perder o respeito porque começou a entrar, como se diz, a questão da cobertura vacinal e tal. Mas, naquele ano foi bem…, principalmente no primeiro semestre, até mais ou menos agosto, setembro, era uma situação muito diferente, que não podemos esquecer na hora de estar julgando. Não podemos esquecer na hora de estar julgando. Por que agora vai esquecer? Agora esqueceu? Por quê?

E os sinais de que, a partir de então, foi copiosa a legislação. A 173, por exemplo, foi modificada algumas vezes. Emendas Constitucionais que, inclusive, estabeleceram orçamento paralelo. E, quejando, só para registrar o que Vossa Excelência está trazendo, e para realçar que todos esses processos, principalmente 2020, temos que olhar para a LINDB, tem que olhar logicamente para o fato, porque nem tudo está autorizado, nós temos que olhar os fatos, tem coisa que está, na

realidade, pegando, dropando a onda, a onda de forma até esvessar para legalidade da pandemia. Tem muita gente que dropou essa onda, mas nós temos que ter os fatos. Mas de átrio, nós temos que já começar olhando para a LINDB, olhando para essa legislação, que conformou como diz o Dr. Aquiles, aquilo que se chama um subsistema de normas especiais, e quando você tem um confronto entre normas de caráter geral especial, de normas especiais, é um critério da hermenêutica você deixa... há que prevalecer a norma de caráter especial, mas enfim.

CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES:

Sr. Presidente.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE E RELATOR:

Com a palavra a Conselheira Alda Magalhães.

CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES:

Como V.Exa. bem citou os votos de ontem, então, também gostaria de pontuar que a divergência ontem, a meu ver, se deu com razoabilidade para ambos os lados e da forma como posto parece que não houve razoabilidade do meu lado. Parece que eu não olhei para a LINDB.

Então, gostaria apenas de pontuar que, no meu entender, o que estava sendo colocado ali era possível o gestor fazer naquela ocasião, não me parecia muito exigir aquelas condições mínimas naquele momento, essa foi a minha visão. Então, assim, se correto ou não, mas eu quero apenas pontuar que eu não me esqueci da pandemia, eu não me esqueci do artigo 22 da LINDB. E se errei, errei por outras razões, ainda não estou convencida de que errei, mas salvo num ponto específico, que é o ponto da cotação de preços, Conselheiro Carlos Neves, acho que foi perfeita a sua réplica com relação a... quando entendi, deficiente, não nos cabe aqui estarmos comentando, mas nesse ponto eu me quedo ao argumento de V.Exa. ontem. Mas com relação a outros pontos, eu ainda fico com a impressão de que era possível os gestores fazerem.

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

Então, queria apenas pontuar isso de que não houve falta de zelo de minha parte, de cuidado em olhar o ano especial de 2020, como também olharei o de 2021 e, enfim, era só esse o apontamento que queria fazer.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE E RELATOR:

Conselheira Alda, V.Exa. não errou de forma nenhuma. O que estou colocando aqui é de forma genérica, que vamos ter que… esse é o primeiro processo que estou recebendo de 2020. Então foi o primeiro processo que eu comecei a analisar a partir da minha memória e tal, da legislação. Mas o voto de V.Exa. converge quase tudo com relação ao Conselheiro Carlos Neves, inclusive V.Exa. faz a ponderação do artigo 23. Nós vemos que o voto de V.Exa. é muito substancioso, e ali já está embutido a sua visão de razoabilidade, da lógica do razoável, da LINDB. O que houve ali foi uma divergência mínima, o que eu quero dizer na realidade, é que me chamou a atenção a questão prosaica mesmo do voto dele porque lembrou os dias e tal. Mas o voto de V.Exa. é irretorquível sob o ponto de vista de sua visão, inclusive muito sensível para vários pontos. Se nós cotejarmos o voto do Conselheiro Carlos Neves e de V.Exa. cada um, caminhando numa aléia de interpretação eles coincidem, a conclusão é a mesma. No que é essencial, a conclusão é a mesma, então, a análise de V.Exa. é inclusive no aspecto jurídico bastante profunda. Eu inclusive falei isso, V.Exa. faz, usa da hermenêutica, interpretação, eu costumo dizer é diferente da hermenêutica, hermenêutica é todo o aparato que existe, está a disposição para se fazer interpretação, mas independentemente da minha interpretação que nós temos que fazer em caso concreto, V.Exa. traz insumos do que eu pude aprender na minha vida aí de leitor da área jurídica, traz insumos e conhecimentos verticais de hermenêutica. Então, sob o ponto de vista jurídico, inclusive é um voto muito profundo que dá para balizarmos uma situação com a outra. A divergência ali é mínima, é questão de aplicação de sanção ….

CONSELHEIRO CARLOS NEVES:

Presidente, é isso que eu queria completar, dizer que nós não estamos aqui logicamente a re-julgar o processo mas, na divergência há muito mais convergência do que de fato se parece. Até porque, o voto de V. Exa., Dra. Alda, era para julgar regular com ressalvas também, a discussão era sobre a multa ou não, e sobre três pontos, dos três V. Exa. concorda um, eu talvez se nós continuássemos a discutir eu poderia amanhã concordar com outro e isso faz parte e…

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE E RELATOR:

Faz parte e Conselheira Alda Magalhães…

CONSELHEIRO CARLOS NEVES:

Eu quero só dizer que V.Exa. teve o cuidado de olhar o artigo, a LINDB, e por isso não há nenhuma crítica, até porque a minha fala não tinha nenhum direcionamento a V. Exa., foi justamente sobre o voto do Presidente, porque prestação de contas eu acho que é a primeira.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE E RELATOR:

É a primeira. É a primeira.

CONSELHEIRO CARLOS NEVES:

E também saiu recentemente a PEC que vai flexibilizar o uso dos 25% nos anos de 2020, 2021 e 2022, e isso nós vamos ter que nos deparar porque a flexibilização pode dar a má impressão do que estamos achando normal o dinheiro da educação não ter ido para educação, quando não é verdade, só vamos fazer o cotejamento e olhar se não foi para educação porque teve que ir para a saúde, por exemplo. Esse é o ponto que vamos ter que fazer quando a PEC que foi publicada, acho que esta semana, vai entrar em vigor e vamos ter que fazer essa análise nas prestações de contas de 2020, 2021 e 2022.

Então, é nesse sentido que fiz esse comentário, porque é, de fato, a primeira vez que acho que estamos julgando. Mas é isso, Presidente.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE E RELATOR:

Estou chamando atenção, conselheiro, exatamente porque é a primeira vez que me deparo com o processo de 2020. Mas o voto de V. Exa. eu li todo. Ontem, quando fui votar, eu fiz alusão, fiz todas as vênias,

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f9215500824

concesso a vênia a qualidade do voto de V. Exa. sobre principalmente o aspecto jurídico, que é a sua marca registrada, V. Exa. tem uma verticalização, conhecimento profundo da área jurídica e foi muito bem construído seu voto, dentro da razoabilidade, e, na realidade, o que estamos comentando é que estamos chegando numa quadra que, lá atrás, eu já, de uma certa forma, temia, que é começarmos a julgar esses processos esquecendo o que aconteceu, com as luzes de hoje, trazendo a legislação de antes, isso é complicado.

Assim como, também, tudo não pode ser escusado nessa coisa da pandemia, existem gastos e gastos. Então, também não podemos nos quedar lenientes diante do fato emblemático de ter havido pandemia. Houve pandemia, sabemos, ainda estamos durante a pandemia, estamos ainda passando pela pandemia, os seus resquícios, o seu fim, mas temos que olhar para os fatos. Os fatos falam por si e tem algumas situações que eu já me deparei que não se trata de dificuldade de pandemia, se trata, em verdade, em uma oportunidade para que os mesmos malfeitos continuassem a serem feitos, a serem executados, sob a bandeira de uma legislação excepcional.

Eu passo, então, na sequência, agradecendo a participação do Dr. Marcos Vinícius Alencar, agradecendo a participação da Conselheira Alda Magalhães e do Conselheiro Carlos Neves.

CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES:

Sr. Presidente, eu agradeço também pelas colocações, e acho até importante esse momento porque podemos, de fato, crescermos juntos com as divergências. E, às vezes, no calor do momento, ali no julgamento, ficamos meio até sem espaços. Então, eu fico feliz de termos tido esse apontamento aqui. Agradeço.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE E RELATOR:

Engraçado, ontem você tinha aqui alunos da faculdade, não sei se ficaram até a discussão do processo, mas às vezes as pessoas entram, estou aqui inclusive com uma pessoa que conheço, está aqui, o André, e ele se surpreendeu quando chegou aqui no Tribunal, ele tem uma visão diferente do Tribunal de Contas. Então, quem assiste uma sessão daquela e vê a discussão com o nível do voto de V. Exa., Conselheira Alda, e o voto do Conselheiro Carlos Neves, se surpreende. Eu acho que esse tipo de discussão, na área constitucional, na área de direito financeiro, na área de direito administrativo, se trava aqui dentro. Mas, enfim, fica esse registro, todos que estão acompanhando o Tribunal de

Contas pela TV-Tribunal de Contas podem ter certeza que aqui vocês vão ver e vão ouvir muitas discussões profícuas nessas áreas, nessas regiões, materiais do direito que acabei de citar.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES SUBSTITUINDO CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator

Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: a130ea08-7e97-44db-8842-9f921550082 4