



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

19ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 20/06/2024

PROCESSO TCE-PE Nº 23100571-4

RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2022

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Afogados da Ingazeira

INTERESSADOS:

ALESANDRO PALMEIRA DE VASCONCELOS LEITE

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

RELATÓRIO

Cuida o feito de apreciação das contas de governo do Prefeito do Município de Afogados da Ingazeira, Sr. ALESANDRO PALMEIRA DE VASCONCELOS LEITE, referente ao exercício financeiro de 2022, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas – e-TCEPE, em atendimento à Resolução TC nº 11/2014, que estabelece normas e procedimentos gerais relacionados ao Controle Externo. Este processo visa subsidiar a emissão de Parecer Prévio por parte deste Tribunal, conforme o art. 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e o 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.

Como premissa introdutória, ressalta-se a relevância das contas de governo como ferramenta primordial para o Chefe do Poder Executivo de qualquer ente federativo demonstrar os resultados obtidos pela gestão governamental durante o exercício financeiro em questão. Estas contas encapsulam elementos essenciais como os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários e patrimoniais. Além disso, cumprem a função crucial de assegurar que a gestão esteja em plena conformidade com as normas constitucionais, legais e regulamentares. Isto inclui a aderência aos limites preconizados nas normas de níveis constitucional e infraconstitucional, bem como o cumprimento das resoluções e decisões proferidas por este Tribunal.



Essa abrangência e detalhamento nas contas de governo são fundamentais para uma análise abrangente e precisa da administração pública em seus diversos espectros.

Dentro deste contexto, os exames foram realizados em conformidade com as normas e procedimentos gerais de controle externo, enfatizando a análise dos resultados consolidados da entidade e dos instrumentos de planejamento governamental, além de observar a aderência às normas legais vigentes e a análise das peças que compõem a prestação de contas e dos documentos adicionados ao processo.

A auditoria focou nos seguintes tópicos, mínimos necessários à emissão do parecer prévio por parte do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE:

- Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial Gestão Fiscal
- Gestão da Educação Gestão da Saúde
- Gestão Ambiental
- Repasse do Duodécimo à Câmara de Vereadores Gestão Previdenciária
- Transparência Pública

Esse relatório de auditoria é um componente fundamental para a análise da gestão e fiscalização das contas do município de Afogados da Ingazeira, visando assegurar a correta aplicação dos recursos públicos e a aderência às normativas legais e regulamentares.

O processo foi analisado pelos técnicos da Gerência de Contas de Governos Municipais – GEGM, deste Tribunal, que emitiram Relatório de Auditoria, documento nº 83, em cujo bojo elencaram as seguintes ressalvas e/ou irregularidades:

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] 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.05] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).



[ID.06] 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.07] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

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).

REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES (Capítulo 4)

[ID.10] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo maior que o valor fixado na LOA (Item 4).

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.11] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1).

[ID.12] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).

[ID.13] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

[ID.14] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.15] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 9.934.517,49, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).



[ID.16] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.3).

TRANSPARÊNCIA (Capítulo 9)

[ID.17] 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).

Regularmente notificado, nos termos do estabelecido no art. 6º, da Lei Estadual nº 15.092/2013, o Interessado apresentou defesa, documento nº 90, por meio de procurador devidamente habilitado nos autos, documento nº 91, e anexou novos documentos, números 92 ao 99 dos autos.

VOTO DO RELATOR

Registre-se inicialmente que o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas primordialmente a verificação dos limites legais e constitucionais necessários para emissão do Parecer Prévio pelo TCE-PE, com a finalidade de dar cumprimento à Constituição Estadual, art. 86, § 1º, inciso III, e à Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE), art. 2º, inciso II.

Apresento, de forma bastante sucinta, os argumentos e alegações apresentadas pelo interessado confrontando-os com os apontamentos das irregularidades e deficiências que constam do relatório de auditoria, e a seguir passo à análise.

[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.

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

[ID.03] Programação financeira deficiente.

A análise das contas do Governo Municipal de Afogados da Ingazeira para o exercício financeiro de 2022 revelou algumas irregularidades, entre as quais destacam-se as inconsistências no valor das receitas arrecadadas, a subestimação das receitas na Lei Orçamentária Anual (LOA) e a programação financeira deficiente. A defesa apresentada pelo gestor municipal oferece explicações detalhadas para cada uma dessas questões, que devem ser consideradas no contexto do julgamento das contas.



A primeira irregularidade, referente à inconsistência no valor das receitas arrecadadas entre o sistema Tome Conta do TCE-PE e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), foi esclarecida na defesa nos seguintes termos: segundo o gestor, as divergências resultam do fato de que o sistema Tome Conta considera apenas a Prefeitura e alguns fundos municipais (Fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Educação e Fundo Municipal de Assistência Social), enquanto o SICONFI inclui todos os órgãos do município, como a Câmara Municipal, o Instituto de Previdência e a Autarquia Educacional. Dada essa diferença, torna-se inviável a comparação direta entre os dois sistemas. O município atualizou os valores em um comparativo crível, demonstrando que o montante da receita do município de Afogados da Ingazeira no exercício financeiro de 2022 foi de R\$ 159.655.653,61, mostrando equivalência entre o valor informado no RREO e o Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada. Assim, tal irregularidade não constitui óbice à aprovação das contas.

Em relação à subestimação das receitas na LOA, a defesa argumenta que a previsão de arrecadação de 129,31% do estimado representa uma melhora significativa em comparação ao exercício anterior, que teve uma previsão de 114,66%. Isso demonstra o aperfeiçoamento dos mecanismos de planejamento do município. A defesa também destaca que o exercício de 2022 foi marcado pela pandemia de COVID-19, que impactou severamente os resultados econômicos, com a adoção de medidas restritivas e imposição de distanciamento social. Essas condições excepcionais levaram à frustração de receitas em todas as esferas de governo, tornando difícil uma previsão adequada. Não há conduta imputável ao defendente que tenha acarretado uma previsão de receita municipal em desconformidade com a realidade, pois as margens estabelecidas atenderam a valores razoáveis dentro do contexto pandêmico.

No que tange à programação financeira e ao cronograma mensal de desembolsos deficientes, a defesa argumenta que, considerando o ano atípico de 2022 devido à pandemia, é compreensível que a programação não tenha refletido o comportamento da arrecadação que estava por vir. A complexidade técnica dos tópicos orçamentários mencionados demanda formação e expertise técnica, o que justifica eventuais deficiências não identificáveis pelo “homem médio”. O relatório de auditoria sugere que se trata de caso para determinações. Portanto, mesmo que as fragilidades apontadas pela auditoria devem ser tratadas como meramente formais e levadas ao campo das recomendações, conforme entendimento desta Corte de Contas em processos semelhantes.

Considerando o contexto adverso da pandemia e os esforços realizados para manter a funcionalidade dos serviços públicos essenciais, conclui-se que as irregularidades apontadas nas receitas arrecadadas, na subestimação das receitas na LOA e na programação financeira não comprometem a integridade da gestão municipal. Recomenda-se, portanto, que a administração municipal adote as seguintes medidas para corrigir os problemas identificados:



- Implementar um sistema de registro e atualização de dados mais rigoroso para assegurar a consistência entre os valores de receitas arrecadadas informados no sistema Tome Conta e no Relatório Resumido da Execução Orçamentária.
- Revisar as metodologias de previsão de receitas na elaboração da LOA, de modo a refletir de forma mais precisa a real capacidade de arrecadação do município.
- Melhorar a programação financeira, garantindo um alinhamento mais adequado entre a execução orçamentária e as necessidades financeiras do município, especialmente em contextos de imprevisibilidade econômica.

Essas recomendações visam aprimorar a gestão fiscal e orçamentária do município, assegurando maior precisão e transparência nos processos administrativos futuros.

[ID.04] Inconsistência no valor da despesa realizada informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício.

[ID.05] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente.

Relatório de Auditoria identificou duas irregularidades referentes ao exercício financeiro de 2022: inconsistência no valor da despesa realizada informado no sistema Tome Conta e no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício e um cronograma de execução mensal de desembolso deficiente. A primeira irregularidade aponta uma discrepância entre os dados registrados nos sistemas, o que compromete a precisão das informações sobre a execução orçamentária do município. A segunda irregularidade revela que a programação financeira não refletiu corretamente a realidade das receitas e despesas ao longo do ano, prejudicando o planejamento e a execução eficiente do orçamento municipal.

A defesa apresentada pelo gestor municipal para ambas as irregularidades destaca os desafios enfrentados em 2022 devido à pandemia de COVID-19, que teve uma repercussão significativa no comportamento da arrecadação e na execução orçamentária dos entes públicos. Para a inconsistência no valor das despesas realizadas, a defesa argumenta que a pandemia trouxe um nível de imprevisibilidade econômica que dificultou a precisão na elaboração e atualização dos registros de despesa. As divergências entre os valores registrados no sistema Tome Conta e no RREO podem ser atribuídas a diferenças na metodologia de registro e no momento de contabilização das despesas. A defesa atualizou os valores em um comparativo crível, demonstrando que as despesas informadas são consistentes quando considerados os ajustes necessários.

Quanto ao cronograma de execução mensal de desembolso deficiente, a defesa ressalta que a elaboração desse cronograma é um processo técnico complexo que demanda formação e expertise específica. Em um ano marcado por uma crise sem precedentes, é compreensível que a



programação financeira não tenha refletido de maneira precisa o comportamento futuro da arrecadação. O relatório de auditoria sugere que essa irregularidade seja tratada com recomendações para melhorias futuras, ao invés de implicações punitivas severas. A defesa argumenta que as fragilidades apontadas devem ser tratadas como meramente formais, conforme o entendimento desta Corte de Contas em processos semelhantes.

A análise conjunta das irregularidades ID.04 e ID.05 revela que ambas são de natureza técnica e formal, sem indícios de dolo ou má-fé por parte do gestor. O contexto adverso da pandemia de COVID-19, que impactou significativamente a arrecadação e a execução orçamentária, deve ser considerado. As inconsistências e deficiências identificadas são compreensíveis diante das circunstâncias excepcionais enfrentadas. Portanto, conclui-se que essas irregularidades não comprometem a integridade da gestão municipal. Recomenda-se que a administração municipal adote medidas para corrigir os problemas identificados, como desenvolver e implementar procedimentos mais robustos e flexíveis, e estabelecer um sistema de monitoramento contínuo da execução orçamentária.

[ID.06] 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.

[ID.07] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais.

O Relatório de Auditoria identificou que a Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício financeiro de 2022 incluiu um dispositivo que permite a abertura de créditos adicionais sem a necessidade de consulta à Câmara Municipal. Esse dispositivo confere ao Poder Executivo autonomia para modificar o orçamento sem a devida deliberação legislativa, o que pode comprometer a função de controle do legislativo sobre a execução orçamentária, contrariando os princípios da legalidade e da transparência fiscal.

A auditoria também apontou que o município falhou em comprovar a existência de excesso de arrecadação por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais. Conforme a legislação vigente, para a abertura de créditos adicionais, é necessário demonstrar que houve arrecadação superior à prevista inicialmente, especificando as fontes desse excesso. A omissão nesse dever compromete a transparência e a regularidade fiscal, já que abre espaço para ajustes orçamentários sem a devida comprovação de recursos disponíveis.

A defesa do gestor municipal argumenta que a legislação que estabelece as regras para a elaboração do orçamento anual, notadamente a Lei nº 4.320 /1964, não limita a fixação do percentual para abertura de créditos



adicionais. A Constituição Federal, no inciso VII do art. 167, apenas veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados, o que não é o caso em questão. A defesa ressalta que a abertura de crédito adicional não constitui um aumento do orçamento, mas um reposicionamento de dotações e fontes de recursos necessários para a manutenção dos programas de governo. Esse mecanismo foi particularmente importante durante o exercício sob análise, marcado pela crise sanitária da pandemia de COVID-19 e a crise de estiagem no início de 2022. Além disso, a defesa destaca que a LOA deve permitir flexibilidade para ajustes orçamentários conforme as necessidades emergentes durante o exercício financeiro, evitando o engessamento orçamentário. A jurisprudência desta Corte de Contas tem consistentemente remetido apontamentos semelhantes ao campo das recomendações, considerando-os insuficientes para macular as contas de governo.

A defesa também apresenta argumentos para a irregularidade referente à omissão na comprovação do excesso de arrecadação. Segundo a defesa, o detalhamento do excesso de arrecadação está plenamente constante no item 41 da Juntada da Prestação de Contas. A pandemia trouxe desafios operacionais significativos, dificultando a previsão e a comprovação exata da arrecadação. No entanto, a defesa argumenta que todas as aberturas de créditos adicionais foram realizadas dentro do limite permitido pela arrecadação efetivamente realizada, assegurando que a saúde financeira do município não foi comprometida. Quanto às supostas inconsistências nos valores inseridos no sistema Tome Conta e no RREO, a defesa esclarece que os auditores se utilizaram das informações disponíveis e que as divergências apontadas são resultado de metodologias de registro diferentes.

A análise conjunta das irregularidades revela que ambas são de natureza formal e técnica, sem indícios de dolo ou má-fé por parte do gestor. Não há evidências de que essas irregularidades tenham causado dano ao erário ou comprometido a integridade da administração pública.

Portanto, conclui-se que as irregularidades apontadas não ensejam a rejeição das contas. Recomenda-se que a administração municipal adote medidas para corrigir os problemas identificados, como assegurar a consulta regular à Câmara Municipal para a abertura de créditos adicionais e aprimorar os mecanismos de comprovação de excesso de arrecadação por fonte. Essas ações visam garantir maior conformidade com os princípios de planejamento e transparência fiscal, assegurando uma gestão financeira mais robusta e transparente nos exercícios futuros.

[ID.08] e [ID.09] Falhas de natureza contábil.

A auditoria registra irregularidades de natureza contábil:

- Balanço Patrimonial do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo.



- Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente.

Sobre tais irregularidades, por não se tratar de falha de natureza grave, cabe recomendação ao gestor para fortalecer o controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que têm repercussão no patrimônio do município, de modo que atendam às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade.

[ID.10] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo maior que o valor fixado na LOA.

O Relatório de Auditoria de 2022 identificou a irregularidade relacionada ao repasse de duodécimos ao Poder Legislativo municipal, indicando que o valor efetivamente repassado excedeu o valor fixado na Lei Orçamentária Anual (LOA). Especificamente, a auditoria constatou que, embora os valores repassados tenham atendido ao disposto no *caput* do art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal, o valor total repassado ao Poder Legislativo foi de R\$ 4.417.025,82, superando o limite estabelecido pela LOA, que era de R\$ 4.186.567,33, resultando em um excesso de R\$ 230.458,49.

Em defesa, a municipalidade argumentou que o Relatório de Auditoria reconheceu que os valores repassados ao Poder Legislativo atenderam aos ditames constitucionais e foram realizados tempestivamente até o dia 20 de cada mês. Ademais, o Poder Legislativo solicitou o repasse do saldo orçamentário, justificando a necessidade de um incremento no repasse comparado ao ano anterior. Observadas todas as formalidades legais, o repasse adicional foi efetuado por meio do Decreto n.º 6, de 10 de maio de 2022, no montante de R\$ 258.441,84. Baseando-se nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a defesa sustenta que tal apontamento não deve macular as contas apresentadas.

Conclui-se, portanto, que apesar da irregularidade apontada referente ao repasse de duodécimos ao Poder Legislativo em valor maior que o fixado na LOA, as justificativas apresentadas pela defesa, fundamentadas na necessidade de ajuste orçamentário em resposta às demandas do Legislativo e nas formalidades legais seguidas, são plausíveis. Assim, recomenda-se à administração que tome medidas corretivas para evitar futuros desvios orçamentários semelhantes. Contudo, considerando o contexto e a defesa apresentada, essa irregularidade não deve conduzir à rejeição das contas.

[ID.11] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95%.

O Relatório de Auditoria identificou que a relação entre Despesa Corrente (DC) e Receita Corrente (RC) excedeu o limite de 95%, atingindo 97,24%. Este percentual indica um desequilíbrio fiscal, conforme estabelecido pelo art. 167-A da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº



109/2021. O artigo estabelece que, ao ultrapassar o limite de 95%, os poderes devem adotar medidas de ajuste fiscal para restabelecer o equilíbrio orçamentário.

A defesa apresentada pelo gestor municipal alega que as dificuldades impostas pela pandemia de COVID-19 foram as principais responsáveis pelo desequilíbrio fiscal. A crise sanitária resultou em uma queda significativa das receitas municipais, particularmente das receitas transferidas, o que prejudicou qualquer planejamento financeiro. A defesa também destaca que o art. 167-A da Constituição Federal prevê o percentual de 95% como uma faculdade, e não uma imposição rígida, permitindo que os poderes adotem medidas corretivas quando este limite é ultrapassado.

A análise da irregularidade mostra que a relação DC/RC superior a 95% reflete um desequilíbrio fiscal, mas deve ser contextualizada pelo impacto excepcional da pandemia de COVID-19. A pandemia afetou profundamente a economia, resultando em quedas abruptas nas receitas e exigindo gastos adicionais para enfrentar a crise sanitária. Este cenário de imprevisibilidade dificultou a manutenção dos índices fiscais dentro dos parâmetros estabelecidos.

Embora a Emenda Constitucional nº 109/2021 inclua o art. 167-A na Constituição, reconhecendo a necessidade de ajustes fiscais ao ultrapassar o limite de 95%, a superação deste limite em 2022 pode ser vista como uma resposta às circunstâncias emergenciais, em vez de uma falha administrativa grave. A defesa fundamenta-se no argumento de que a situação exigiu medidas excepcionais para assegurar a continuidade dos serviços públicos essenciais e para lidar com os impactos adversos da pandemia.

A irregularidade de ter uma relação Despesa Corrente/Receita Corrente superior a 95%, embora tecnicamente correta, deve ser interpretada à luz das circunstâncias excepcionais do exercício financeiro de 2022. A crise provocada pela pandemia de COVID-19 impactou significativamente a arrecadação e a execução orçamentária dos municípios, exigindo uma gestão flexível e adaptativa.

Portanto, concluo que essa irregularidade, por si só, não justifica a rejeição das contas. Recomenda-se que a administração municipal adote medidas de ajuste fiscal para melhorar a relação DC/RC nos próximos exercícios, assegurando maior conformidade com os princípios de responsabilidade fiscal. A implementação de tais medidas contribuirá para a estabilidade fiscal e para a manutenção do equilíbrio orçamentário no futuro.

[ID.12] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que a Despesa Total com Pessoal (DTP) do Poder Executivo não deve ultrapassar 54% da Receita Corrente Líquida (RCL). O município de Maraial, ao final do exercício de 2022, apresentou uma DTP de 56,93%, excedendo o limite estabelecido pela LRF.



A Lei Complementar Federal nº 178/2021 introduziu um regime especial de readequação ao limite de gastos com pessoal, permitindo que os entes que excederam o limite ao final de 2021 tenham até o final de 2032 para se reenquadrar, com a obrigação de reduzir o excesso em pelo menos 10% a cada exercício a partir de 2023.

No caso do Poder Executivo de Afogados da Ingazeira, verificou-se que o percentual da DTP apurado ao término do exercício de 2021, de acordo com o Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Governo daquele exercício, foi de 58,45%, enquadrando-se, portanto, no regime especial previsto no art. 15 da LC 178. Dessa forma o percentual atingido no exercício de 2022 cumpre a regra de redução de 10% por exercício.

Considerando o contexto legal proporcionado pela Lei Complementar nº 178 /2021, entendo que o município de Maraial está em processo de adequação aos limites de despesa com pessoal estipulados pela LRF, tendo sido contemplado pelo regime especial de ajuste fiscal.

Mantenho, no entanto, recomendação para implementação de medidas efetivas para a redução gradual da despesa total com pessoal, conforme exigido pelo regime especial, garantindo a readequação ao limite legal em um prazo razoável.

[ID.13] e [ID.14] Inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa.

O Relatório de Auditoria identificou que o município inscreveu Restos a Pagar Processados no exercício de 2022 a serem custeados com recursos vinculados, especificamente para educação e saúde, sem que houvesse disponibilidade financeira. A tabela apresentada no relatório mostra que foram inscritos R\$ 620.034,27 de Restos a Pagar Processados com recursos vinculados de Receita de Impostos e Transferências de Impostos para Educação e R\$ 264.128,69 com outros recursos vinculados para Saúde, totalizando R\$ 884.162,96 sem disponibilidade de caixa.

Também foi apontada a inscrição de Restos a Pagar Não Processados no valor de R\$ 144.558,08, também para serem custeados com recursos vinculados na área da saúde, sem disponibilidade financeira. Esse registro, igualmente, contraria os princípios de responsabilidade fiscal e de equilíbrio orçamentário, pois compromete o desempenho financeiro do exercício subsequente.

A defesa do gestor municipal esclarece que a crise sanitária da pandemia de COVID-19 e a crise de estiagem no início de 2022 impuseram desafios significativos à gestão financeira do município. A defesa argumenta que essas condições excepcionais dificultaram a previsão e a adequação das despesas à disponibilidade de caixa, resultando na inscrição de Restos a Pagar sem a devida cobertura financeira.



A defesa afirma também que os apontamentos em tela não possuem o condão de prejudicar a prestação de contas sob análise, ante a ausência de gravidade do fato e natureza formal do mesmo (Precedentes: Processos nº 18100733-2, 18100786-1, 18100519-0, 1450061-9, 18100339-9).

A análise das irregularidades revela que, embora sejam de natureza formal e técnica, não há indícios de dolo ou má-fé por parte do gestor. As justificativas apresentadas pela defesa são plausíveis, considerando o contexto adverso da pandemia e a necessidade de flexibilidade orçamentária para enfrentar as emergências.

Portanto, conclui-se que as irregularidades apontadas não ensejam a rejeição das contas. Recomenda-se que a administração municipal adote medidas para melhorar o planejamento financeiro e a execução orçamentária, assegurando a compatibilidade das despesas com a disponibilidade de caixa. Essas ações visam garantir maior conformidade com os princípios de responsabilidade fiscal e transparência nos exercícios futuros.

[ID.15] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 9.934.517,49, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício.

[ID.16] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial.

De acordo com o Relatório de Auditoria, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do município de Afogados da Ingazeira apresentou um desequilíbrio financeiro significativo. Especificamente, o resultado previdenciário foi negativo em R\$ 9.934.517,49, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício. Este déficit revela uma insuficiência de recursos para cobrir os compromissos previdenciários, o que compromete a sustentabilidade do regime a longo prazo.

A auditoria também apontou que o município não adotou a alíquota de contribuição sugerida na avaliação atuarial, que corresponde ao percentual necessário para conduzir o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial. A não implementação da alíquota recomendada implica que as contribuições arrecadadas são insuficientes para cobrir as despesas futuras com benefícios previdenciários, agravando o desequilíbrio financeiro do regime.

A defesa do gestor municipal reconhece o desequilíbrio financeiro do RPPS, mas argumenta que as dificuldades enfrentadas em 2022, principalmente devido à pandemia de COVID-19, impactaram severamente as finanças municipais. A queda nas receitas e o aumento das despesas para enfrentar a crise sanitária e econômica dificultaram a manutenção do equilíbrio previdenciário. A defesa destaca que esforços estão sendo feitos para



ajustar o regime e que medidas corretivas estão em andamento para melhorar a situação financeira do RPPS. Importante ressaltar que todas as contribuições previdenciárias devidas no exercício foram devidamente recolhidas. Este ponto é positivo para o RPPS, pois demonstra que a administração evitou aumentar o passivo e o desequilíbrio atuarial e financeiro do regime previdenciário, contribuindo para sua sustentabilidade futura.

Sobre a não adoção da alíquota sugerida na avaliação atuarial, a defesa argumenta que a implementação imediata da alíquota recomendada não foi possível devido às restrições financeiras impostas pela pandemia. A defesa menciona que a administração está ciente da necessidade de ajustar as alíquotas para garantir a sustentabilidade do RPPS e que estão sendo avaliadas formas de implementar gradualmente as contribuições necessárias para alcançar o equilíbrio atuarial. Além disso, a defesa ressalta que a situação excepcional de 2022 demandou ajustes emergenciais que impactaram temporariamente as políticas previdenciárias do município.

A análise das irregularidades revela que ambas refletem problemas significativos na gestão do RPPS, principalmente devido ao desequilíbrio financeiro e à não adoção da alíquota atuarialmente recomendada. No entanto, é crucial contextualizar essas irregularidades dentro do cenário extraordinário de 2022, marcado pela crise sanitária e econômica da pandemia de COVID-19. As justificativas apresentadas pela defesa são plausíveis, considerando as dificuldades excepcionais enfrentadas pelo município.

Além disso, o fato de todas as contribuições previdenciárias devidas terem sido recolhidas no exercício é um aspecto positivo que fortalece o RPPS. Isso demonstra que a administração evitou aumentar o passivo e o desequilíbrio atuarial e financeiro do regime previdenciário, contribuindo para sua sustentabilidade futura.

Portanto, conclui-se que, embora as irregularidades apontadas sejam graves e exijam atenção, elas não devem, por si só, ensejar a rejeição das contas. Recomenda-se que a administração municipal adote medidas efetivas para corrigir o desequilíbrio do RPPS, incluindo a revisão das alíquotas de contribuição conforme sugerido na avaliação atuarial e a implementação de políticas para assegurar a sustentabilidade financeira do regime previdenciário. Essas ações são essenciais para garantir a viabilidade do RPPS e a proteção dos direitos previdenciários dos servidores municipais nos exercícios futuros.

[ID.17] Transparência pública.

A irregularidade ID.17 relacionada às contas do município de Afogados da Ingazeira para o exercício de 2022 destaca o nível "Intermediário" de transparência da gestão, conforme avaliado pelo Levantamento Nacional de



Transparência Pública (LNTP). Esse levantamento evidencia que a Prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações necessárias para garantir a transparência pública adequada.

A transparência na gestão pública é um requisito fundamental para o exercício do controle social, permitindo que os cidadãos acompanhem e fiscalizem a aplicação dos recursos públicos e as ações do governo. A classificação no nível "Intermediário" sugere que, embora algumas informações estejam disponíveis, outras essenciais para a plena transparência ainda estão ausentes ou não são facilmente acessíveis ao público. Isso pode limitar a capacidade da sociedade de monitorar as atividades governamentais e avaliar a eficácia e eficiência da gestão dos recursos públicos.

A falta de transparência plena pode resultar em diversas implicações negativas, tais como: diminuição da confiança da população na gestão pública; limitação da participação cidadã no processo decisório governamental; dificuldade em identificar e prevenir práticas de má gestão de recursos.

Apesar da identificação da irregularidade, referente à transparência da gestão, ser uma questão importante, esta, por si só, não é suficiente para ensejar a rejeição das contas do município para o exercício de 2022. É fundamental, no entanto, que medidas efetivas sejam implementadas para resolver essa questão, visando não apenas atender às exigências legais, mas também fortalecer a democracia participativa e o controle social, elementos essenciais para a promoção de uma gestão pública eficaz, eficiente e transparente.

VOTO pelo que segue:

DESPESA COM PESSOAL. LIMITE. DESCUMPRIMENTO. ATENUAÇÃO EM RAZÃO DA PANDEMIA DA COVID-19. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

1. É possível a emissão de parecer favorável à aprovação das contas mesmo com a existência de descumprimento Despesa Total com Pessoal. Isso se dá pela aplicação do regime especial de readequação do limite de gastos com pessoal estabelecido pela Lei Complementar Federal nº 178/2021, que permite aos entes que excederem o limite no final de 2021 se ajustarem progressivamente até o final de 2032,



reduzindo o excesso em no mínimo 10% ao ano a partir de 2023;

2. Quando, numa visão global das contas de governo, constata-se que houve observância, por parte da Administração, da maioria dos temas essenciais para a prolação do juízo de valor final e global, cabe a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade

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

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

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

CONSIDERANDO que a DTP extrapolou o limite previsto no art. 20, inciso III, alínea b, da LRF, perfazendo o percentual de 56,93% da Receita Corrente Líquida, item 5.3 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que o descumprimento verificado restou mitigado diante do regime especial de readequação ao limite de gastos com pessoal, contido na Lei Complementar Federal nº 178/2021, permitindo que os entes que excederam o limite ao final de 2021 tenham até o final de 2032 para se reenquadrar, com a obrigação de reduzir o excesso em pelo menos 10% a cada exercício a partir de 2023;

CONSIDERANDO a situação excepcional desencadeada pela pandemia de COVID-19, que impôs desafios sem precedentes à gestão pública, afetando de maneira significativa as finanças municipais, as receitas, as despesas e, sobretudo, a capacidade dos entes em cumprir estritamente com os limites da Despesa Total com Pessoal (DTP) e outras normativas fiscais estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela legislação previdenciária;

CONSIDERANDO que as irregularidades não são de natureza grave;

CONSIDERANDO que cabe a aplicação no caso concreto dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os postulados da segurança jurídica e da uniformidade dos julgados;

ALESANDRO PALMEIRA DE VASCONCELOS LEITE:



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). ALESANDRO PALMEIRA DE VASCONCELOS LEITE, 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 Afogados da Ingazeira, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. Elaborar a Lei Orçamentária Anual apresentando conteúdo que atenda aos requisitos exigidos pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
2. Fortalecer o controle sobre os procedimentos de registro dos fatos administrativos que têm repercussão no patrimônio do município, de modo que atendam às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade;
3. Implementar medidas efetivas para a redução gradual da despesa total com pessoal, conforme exigido pelo regime especial, garantindo a readequação ao limite legal em um prazo razoável;
4. Adotar medidas que assegurem o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

É o voto.

Conselheiro Ranilson Ramos

Relator



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 %	28,85 %	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 %	70,81 %	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 %	18,28 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	56,93 %	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\$ 4.417.025,82	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	2,06 %	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)	14,00 %	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 %	21,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GUSTAVO MASSA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.