



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

22ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 12/07/2022

PROCESSO TCE-PE Nº 21100430-3

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Bom Conselho

INTERESSADOS:

DANNILO CAVALCANTE VIEIRA

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

TOMÁS TAVARES DE ALENCAR (OAB 38475-PE)

MARIA TANIA ALEXANDRE BOTELHO DE OLIVEIRA

RELATÓRIO

Trata-se das contas de governo, relativas ao exercício financeiro de 2020, de Dannilo Cavalcante Vieira, Chefe do Poder Executivo do Município de Bom Conselho.

Nos autos, Relatório de Auditoria, (doc. 73), do qual relaciono os excertos das irregularidades e deficiências [ID]s de maior relevância, agrupadas de acordo com os temas dos capítulos abordados no referido relatório:

ORÇAMENTO (Capítulo 2)

[ID.01] Baixa arrecadação de Receita de Capital (Item 2.1).

[ID.02] 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.03] Programação financeira deficiente (Item 2.1).

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

[ID.05] LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (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] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 3.644.112,12, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.08] Déficit financeiro de R\$ 39.546.994,76 (Item 3.1).

[ID.09] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.1).

[ID.10] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias se fundamentam em valores desatualizados (Item 3.3.1).

[ID.11] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 181.200,17 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

[ID.12] Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.13] 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.14] 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.15] Descumprimento do limite mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino (Item 6.1).

[ID.16] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.3).

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)



[ID.17] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 4.292.759,38, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).

[ID.18] Recolhimento menor que o devido de contribuições patronal normal (R\$ 1.810.923,14) e suplementares (R\$ 1.648.915,64) (Item 8.3).

O Responsável, devidamente notificado (docs. 112 a 113), apresentou defesa (doc. 121), alegando, em síntese:

(...)[ID 01] . As transferências de capital provêm em sua maioria de repasses dos Governos Federal e Estadual independento, portanto, da vontade do Gestor Municipal. Sendo assim, é sempre possível a frustração das previsões orçamentárias no âmbito Municipal, diante da incoerência das transferências estaduais ou federais, como ocorrera em Bom Conselho no exercício sob análise;

2. É necessário ressaltar que, diante da pandemia do COVID 19, os Governos Federal e Estadual canalizaram seus recursos para enfrentamento do Coronavírus, de modo que os repasses de convênios para infraestrutura não foram priorizados;

3. Por fim, no que diz respeito às previsões totais de receita para 2020, o Município estimou uma arrecadação de R\$ 128.000.000,00. Com efeito, ao final do exercício financeiro, foi arrecadado o montante de R\$ 116.125.172,39, o que representa 90,72% do total das receitas, percentual que é significativo;

(...)[ID.02] [ID.03] e [ID.04]

1. No tocante à Programação Financeira sem especificação em separado, cumpre esclarecer, com a devida vênia, que tal requisito não é uma obrigatoriedade da Lei Complementar Federal nº 101 de 4 de maio de 2000, conforme se verifica na previsão do art. 13 do referido diploma legal;

2. É claramente perceptível que a programação financeira, o cronograma de execução mensal de desembolso e os demonstrativos contábeis são instrumentos técnicos complexos, que demandam a necessidade de formação e expertise técnica, não podendo o Interessado responder por ausência ou eventuais falhas não identificáveis pelo homem médio;

3. Na verdade, no presente caso, ainda que não se reconheça que devem ser afastadas as fragilidades apontadas pela Auditoria, as mesmas devem, no máximo, ser tratadas como meramente formais e levadas ao campo das recomendações, conforme já vem entendendo essa Corte de Contas no julgamento de processos que apresentam as mesmas incongruências..

(...)[ID.05] e [ID.06]



1. A Lei Orçamentária do Município de Bom Conselho seguiu os trâmites legais, sendo aprovada pelo Poder Legislativo sem veto aos artigos 8º, 9º e 10, que estabeleceu os percentuais para abertura de créditos suplementares;

2. Não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo;

3. Os créditos foram abertos com fonte de recursos proveniente da anulação de dotações orçamentárias, o que, quantitativamente, não repercutiu como alteração do valor total orçado das despesas, ou seja, não foi elevado o valor global do orçamento inicial, de R\$ 128.000.000,00;

4. Jurisprudências dessa Corte de Contas tratando como falha meramente formal: Processo nº 18100703-4....

(...) [ID.07]

1. A falha aqui apontada deve ser relativizada por essa Corte de Contas, conforme sugerido pelo próprio Relatório de Auditoria, fl. 27, ao suscitar que a irregularidade deve ser “encaminhada a sugestão de recomendações ao atual prefeito ou a quem vier a sucedê-lo, para que não realize despesas em volume superior ao montante de receitas arrecadas para evitar déficit na execução orçamentária”. Sendo, portanto, o referido achado de menor relevo, importando a sua relativização conforme os precedentes trazidos a seguir: Processo nº 1450061-9 e Processo nº 15100122-4.

(...)[ID.08] [ID.09] e [ID.10]

1. Falhas de menor gravidade, as quais não são suficientes para macular a Prestação de Contas;

2. A identificação dos equívocos relatados não pode ensejar o julgamento irregular das contas do Prefeito Municipal, em atenção aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, que são corolários do Estado Democrático de Direito e sempre observados nas decisões desse Tribunal: Processo nº 18100519-0, Prestação de Contas de Governo de 2017, Município de São José do Belmonte, Rel. Cons. Marcos Loreto, julgado em 07/05/2020; Processo nº 18100783-6, Prestação de Contas de Governo de 2017, Município de Lagoa dos Gatos, Rel. Cons. Carlos Neves, julgado em 12/05/2020 e Processo nº 18100752-6, Prestação de Contas de Governo de 2017, Município de Granito, Rel. Cons. Carlos Neves, julgado em 27/02/2020

(...) [ID.12]

1. O Município apresentou melhora na capacidade de pagamento imediata e no curto prazo dos compromissos realizáveis em até doze meses, conforme reconhecido pelo relatório de auditoria;

2. É salutar que a “iliquidez” apontada pela Auditoria deve ser ponderada, de sorte que não possui o condão de macular as contas em análise, conforme jurisprudência dessa Egrégia Corte



Ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas (Item 3.1).

(...)[ID.13] e [ID.14]

1. Os restos a pagar inscritos em 2020 devem ser objeto de análise das contas dos exercícios seguintes, não se aplicando, salvo melhor entendimento, nestas contas, pois, o ciclo orçamentário e financeiro não se complementou em razão da ausência de pagamento;

2. Os valores inscritos em Restos a Pagar Não Processados tratam-se de despesas que ainda não se efetivaram (ou seja, não passou pela fase de liquidação), não devendo ser consideradas como débitos a pagar; conforme artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64;4

3. Apontamento em tela não possui o condão de prejudicar a prestação de contas sob análise, ante a ausência de gravidade do fato e natureza formal do mesmo (Precedentes: Processo nº 18100733-2; Processo nº 18100786-1; Processo nº 18100519-0; Processo nº 1450061-9; Processo 18100339-9) 4. Esses achados devem ser remetidos ao campo das recomendações, conforme sugerido pelo próprio relatório de auditoria.

4. Em relação à realização de despesa nova nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, essa Corte de Contas possui jurisprudência relativizando o achado e julgando os processos pela emissão de parecer prévio recomendando a aprovação com ressalvas das contas, consoante os Autos nº 17100021-3 e nº 17100035-3RO001

(...)[ID.16]

1. Sobre a Gestão da Educação apontou o R.A. que o Município recebeu do FUNDEB o montante de R\$ 32.987.905,00, entretanto realizou despesas que alcançaram a cifra de R\$ 32.998.627,28, concluindo a auditoria que, em 2020, teriam sido realizadas despesas sem lastro financeiro na quantia de R\$ 10.722,28 conforme detalhado no Item 6.3.

2. Todavia, esse Tribunal deve observar os seguintes esclarecimentos:

2.1. *A priori*, cabe ponderar que no exercício as despesas liquidadas na fonte do FUNDEB perfizeram o valor de R\$ 32.664.858,06 (Doc. 06). Dessa forma, o valor arrecadado de receitas do referido fundo foi superior em R\$ 323.046,94 em relação às despesas liquidadas, assim, demonstrando que todos os gastos públicos liquidados obtiveram lastro financeiro.

2.2. Além disso, é importante destacar, também, que ao final do exercício de 2020 o saldo financeiro da conta FUNDEB foi no valor de R\$ 690.190,42 (Doc. 07);

2.3.2.3. Por fim, enfatiza-se que no exercício financeiro de 2021 o Governo Federal reconheceu a existência de uma diferença de valores repassados a menor no ano anterior, relativa ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, no montante de R\$ 1.156.075,35, receita



essa que foi creditada em 30 de abril de 2021 (Doc. 08). Logo, em verdade, com aplicação correta do repasse inexistiria a falha em tela, o que impõe o necessário afastamento do presente Achado.

(...)[ID.17]

1. Sobre o tema, registra-se, de logo, que o desequilíbrio atuarial do RPPS tem origem muito antes da atual gestão, de modo que não se mostra razoável, agora, examinar a situação de forma isolada, tentando atribuir toda a problemática ao Defendente;

2. A própria legislação federal adotou comando em que o Ente Federativo é compelido a realizar aportes no caso de insuficiência financeira do órgão previdenciário, de modo que eventual déficit do mesmo não acarretaria efetivamente em prejuízo aos segurados, na medida em que o Município é garantidor do recebimento de tais benefícios previdenciários.

3. É impossível o Prefeito focar no equacionamento do déficit previdenciário municipal quando enfrenta um contexto de grave crise hídrica e pandêmica;

4. A irregularidade aqui abordada deve ser prontamente mitigada por essa Corte de Contas, vez que constitui, no máximo, falha formal, devendo ser analisada com esteio nos princípios da juridicidade, da reserva do possível, da proporcionalidade e razoabilidade, consoante o julgamento dos Processos nº 18100711-3, nº 18100413-6, nº 1403754-3 e nº 1490185-7.

(...) 3.3. DO ITEM 6 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA – EDUCAÇÃO.

(...) Acerca dos recursos aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, a Equipe Técnica do TCE-PE apontou que o Município teria investido o percentual de 21,08%, o que afrontaria a previsão do art. 212 da Constituição Federal.

De início, cabe destacar que tal achado não se deu por desídia, má-fé ou dolo por parte do Defendente, mas pela situação absolutamente peculiar vivenciada pelo município no exercício de 2020, que afetou drasticamente as suas finanças, notadamente da área da educação, as quais foram revertidas para aplacar os gastos com a crise hídrica e com a pandemia decorrente do coronavírus.

Nesse soar, como esclarecido na exposição fática da presente defesa, o período pandêmico trouxe imenso prejuízo ao equilíbrio fiscal e financeiro dos Entes municipais, não sendo uma realidade exclusiva de Bom Conselho, mas do Brasil inteiro, porquanto passou por um agressivo processo de retração econômica em 2020, especialmente em razão da necessidade de direcionar recursos para as ações de enfrentamento ao vírus.

Ao contrário disso, identificou-se uma inevitável redução das despesas com educação em função da suspensão das aulas presenciais, que modificou ou paralisou completamente o fluxo de diversas despesas concernentes à educação, como o transporte escolar, gastos com água, energia, produtos de higiene e limpeza, serviços de vigilância e conservação, despesas com material escolar, dentre outros.



Desse modo, como as verbas referentes ao percentual de 25% possuem destinação específica, não puderam ser utilizadas em outras medidas educacionais para suplantar a nova realidade imposta pela pandemia, o que impediu diversas municipalidades de cumprir o percentual mínimo com as ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, o que pode ser percebido através das matérias a seguir (...)

(...) 3.4. DOS ITENS 3.4 E 8 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA – DA PREVIDÊNCIA GERAL E PRÓPRIA.

(...) Isso porque o Relatório de Auditoria incluiu as competências relativas ao mês de dezembro como objeto de análise da Prestação de Contas do exercício de 2020, o que sabidamente é indevido, uma vez que a contribuição previdenciária relativa a tal mês precisa ser paga apenas em 20 de janeiro do ano subsequente, não sendo, portanto, período de análise do presente processo, consoante posição pacificada na jurisprudência desta Corte

(...) Dessa forma, considerando a exclusão da competência 12/2020, conclui-se que os valores não recolhidos ao RGPS seria o montante de R\$ 167.357,83; enquanto o RPPS seria de 1.665.939,18 para as contribuições patronais ordinárias e de R\$ 1.517.336,17 para as contribuições patronais especiais, o que já reduz a reprovabilidade da conduta aqui examinada.

(...) Desta feita, nota-se que a falha no recolhimento previdenciário, da prestação de contas em epígrafe, não decorreu da desídia do gestor municipal, mas em face do histórico de débitos previdenciários que foram herdados da gestão anterior; além da grave escassez de recursos públicos diante da pandemia do COVID e da severa estiagem que impactou os já combalidos cofres municipais; seja pelo inevitável encolhimento da economia em face das intemperes em tela, fatores esses alheios à vontade da gestão municipal, razão pela qual não se pode atribuir qualquer responsabilidade ao Defendente, devendo as irregularidades relatadas ser relativizadas por essa Corte de Contas, em atenção aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

É o Relatório do Voto.

VOTO DO RELATOR

1. Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais, objeto das contas de governo sob exame (Constituição da República, artigo 71, I, combinado com 75), configurado o respeito à maior parte dos aspectos relevantes, a exemplo de:

Educação: Aplicação de 71,14% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, respeitando preceitos da Lei Federal nº 11.494/2007;



Em relação a despesas realizadas pelo FUNDEB sem lastro financeiro, entendo cumprida a obrigação, tendo vista que a referida despesa foi de apenas R\$ 10.722,28, representando uma parcela insignificante de 0,032% da Receita do FUNDEB de R\$ 32.987.905,00.

Saúde: Houve a aplicação de 28,37% das receitas nas ações e serviços públicos de saúde, cumprindo o disposto no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012;

Gestão Fiscal: No que concerne aos gastos com pessoal, nos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020, atingiram, respectivamente, 53,60%, 51,19% e 49,18% da Receita Corrente Líquida, em conformidade com os artigos 1º, 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem assim a Constituição Federal, artigos 37 e 169;

Dívida consolidada líquida: A Dívida consolidada líquida – DCL esteve no exercício de 2020 em 21,08% da RCL, nos limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal;

2. De outro ângulo, verifico assistir razão quanto às irregularidades indicadas pela auditoria:

Educação: Houve a aplicação de 21,08% das receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino, em conformidade com a Constituição Federal, artigo 212. Por outro lado, conforme determina a norma prevista no art. 119 do ADCT, não é cabível a responsabilização do Prefeito pelo descumprimento do limite de gastos em MDE:

Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 119, de 2022)

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no *caput* deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 119, de 2022)

Gestão Orçamentária: Verificam-se distorções na elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), haja vista que se previu um limite excessivo de abertura de créditos adicionais e ainda por meio de decreto, o que a descaracteriza como um instrumento de atuação do poder público, cabendo determinações. Observa-se, também, não haver especificação quanto às 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. Também foi verificado um Déficit de



execução orçamentária no montante de R\$ 3.644.112,12, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas.

Quanto à Gestão Financeira e Patrimonial: verificam-se falhas contábeis, como: o ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superávit /Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, Inconsistências em informações consolidadas no Balanço Patrimonial, entre outras.

Responsabilidade Fiscal: Em relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados) sem disponibilidade financeira, considero a defesa improcedente, pois tece considerações sem qualquer pertinência sobre o tema, cito como jurisprudência o Acórdão 2.033/2019 do Plenário do Tribunal de Contas do União (Auditoria, Relator Ministro Vital do Rêgo), sobre a inscrição de restos a pagar:

Finanças Públicas. Restos a pagar. Vedação. Princípio da anualidade orçamentária. Princípio da razoabilidade. A prática recorrente de elevada inscrição e rolagem de recursos orçamentários na rubrica de restos a pagar ofende os princípios da anualidade orçamentária e da razoabilidade, sendo incompatível com o caráter de excepcionalidade dos restos a pagar, contrariando o disposto no art. 165, inciso III, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei 4.320/1964.

A inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de caixa é uma característica do desequilíbrio fiscal do Poder Executivo municipal.

Quando extrapolado o limite de inscrição de restos a pagar, o ente ficará impedido de receber transferências voluntárias, exceto as relativas a ações de educação, saúde e assistência social (LRF, art. 25, § 1º, inc. IV, alínea c, e § 3º).

Registre-se que a inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

Verificou-se, também, que o gestor assumiu obrigações, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa, ferindo o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que assim dispõe:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, 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.

De acordo com a verificação do Item 5.4. do Relatório de Auditoria, ficou evidenciado que a disponibilidade líquida de caixa de Recursos Vinculados, no montante de R\$ 1.132.630,29, foi incompatível com a inscrição dos Restos a Pagar processados (R\$ 4.480.912,23) e não processados (R\$



866.057,62). Em relação aos Recursos não Vinculados, observou-se disponibilidade líquida de caixa de R\$ 732.727,54 incompatível com a inscrição dos Restos a Pagar processados (R\$ 957.668,54) e não processados (R\$ 732.727,54); diante deste cenário, apesar de o município não possuir capacidade de realizar novas despesas, observou-se, entre as despesas empenhadas entre maio e dezembro de 2020, que a Prefeitura de Bom Conselho contraiu obrigações (despesas) que poderiam ter sido evitadas, no montante de R\$ 3.034.610,51, listadas no documento 109, desrespeitando a Decisão 258/06, que assim dispõe:

"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;

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."

A alegação do defendente, de que esta Corte de Contas relativiza o achado e julga os processos pela emissão de parecer prévio recomendando a aprovação com ressalvas das contas, não prospera.

Vale ressaltar o recente Parecer Prévio da Primeira Câmara deste Tribunal de Contas de 05/04/2022 referente à Prestação de Contas de Governo - Prefeitura Municipal de Trindade - nº 21100418-2:

Diante do exposto, restou configurado descumprimento do art. 42 da LRF, notadamente pelo fato de que o interessado deveria ter providenciado a limitação de empenho prevista no art. 9º do mesmo diploma legal, para evitar essa delicada situação financeira



verificada ao término de sua gestão. Persiste o desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o Chefe do Poder deve deixar suficiente disponibilidade de caixa para seu sucessor saldar as obrigações assumidas.

Dessa forma, como já foi apontado neste voto, tendo o município encerrado o exercício com um déficit financeiro de R\$ 9.272.486,87, houve o descumprimento do art. 42 da LRF no exercício financeiro de 2020. Diante da situação de endividamento de curto prazo, cabe recomendação ao gestor no sentido de adotar medidas de contingenciamento de despesas, consoante o art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000.

Por fim, entendo que a expressiva indisponibilidade líquida de caixa prejudica a gestão do exercício seguinte pela incapacidade de honrar os compromissos assumidos no curto prazo, ocorrendo o descumprimento do art. 42 c/c art. 9º da LRF e, em vista da jurisprudência desta Casa, constitui irregularidade grave, que enseja a rejeição das contas.

Assim, verifica-se, portanto, que foram contraídas nos dois últimos quadrimestres do exercício despesas novas, em desobediência ao art. 42 da LRF, comprometendo a situação financeira municipal e prejudicando a gestão que lhe sucederá.

Previdência Própria e Geral: RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 4.292.759,38, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício. Acolhemos as ponderações da defesa sobre as competências de dezembro e do 13º salário, tendo em vista seus vencimentos serem no exercício seguinte (20 de janeiro do mês subsequente), portanto restaram as seguintes irregularidades que são reincidências: recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal normal, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio o valor de R\$ 1.665.939,18; recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal especial, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 1.517.336,17; recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuição patronal no montante de R\$ 167.357,83.

O recolhimento menor que o devido da contribuição patronal normal e especial compromete as finanças municipais na medida em que os orçamentos municipais futuros ficam cada vez mais comprometidos com o pagamento de contribuições previdenciárias, visto que, somadas às contribuições do mês, deve-se pagar as contribuições em atraso.

Além disso, o recolhimento menor que o devido da contribuição patronal e especial normal impactou negativamente o déficit previdenciário, em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias, repercutindo em avaliações atuariais futuras.

Caso houvesse apenas uma única irregularidade grave que motivasse a decisão, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, não haveria mácula no juízo de valor global das contas. No entanto, no caso concreto, como já mencionado, existiram vários achados negativos de



natureza grave - realização de despesa nova, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa, e recolhimento menor que o devido da contribuição patronal ao RPPS e ao RGPS -, não sendo possível, dessa maneira, a aprovação das contas de governo, ainda que com ressalvas.

Ante o exposto,

VOTO pelo que segue:

RESPONSABILIDADE FISCAL. NÃO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LRF. RECOLHIMENTO A MENOR RPPS E RGPS. FALHAS ORÇAMENTÁRIAS, FINANCEIRAS E PATRIMONIAIS. REINCIDÊNCIAS. REJEIÇÃO.

1. Realização de despesa nova, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa, contrariando artigo 42 da LRF.
2. Recolhimento menor que o devido da Contribuição Patronal ao RPPS, reincidências.
3. Falhas na gestão financeira e orçamentária, reincidências.
4. Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, configuradas várias irregularidades graves, inclusive reiteradas, Parecer Prévio, rejeição das contas de governo e recomendações.

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 elaborado pela Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM;

CONSIDERANDO os termos da defesa apresentada pelo Interessado;

CONSIDERANDO que foram contraídas nos dois últimos quadrimestres do exercício despesas novas, em desobediência ao art. 42 da LRF, comprometendo a situação financeira municipal e gestões futuras;



CONSIDERANDO o reincidente recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 167.357,83 pertencentes ao exercício;

CONSIDERANDO o desequilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social e o reincidente recolhimento menor que o devido da contribuição patronal normal (R\$ 1.665.939,18) e suplementar (R\$ 1.517.336,17) ao Regime Próprio de Previdência;

CONSIDERANDO as diversas falhas e reincidências referentes à gestão orçamentária, financeira e patrimonial;

CONSIDERANDO, à luz dos elementos concretos destes autos, em que restaram configuradas irregularidades graves, inclusive algumas reincidentes, a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, inclusive preconizados pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, notadamente nos artigos 20 a 22;

Dannilo Cavalcante Vieira:

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 Bom Conselho a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Dannilo Cavalcante Vieira, relativas ao exercício financeiro de 2020.

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 Bom Conselho, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. Rever o limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo, de modo a preservar a importante função da LOA como instrumento de planejamento e assegurar a participação do Legislativo no processo de aprovação do orçamento (Item 2.2)
2. Não incluir na LOA dispositivos inapropriados quanto à abertura de créditos adicionais a fim de não descaracterizar o papel do Poder Legislativo no que se refere à concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2)
3. Não realizar despesas em volume superior ao montante de receitas arrecadadas para evitar déficit na execução orçamentária (Item 2.3)



4. Providenciar, com a maior brevidade, o recolhimento das contribuições previdenciárias patronal devidas ao INSS (Item 3.4)
5. Cumprir o percentual mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme determina o *caput* do art. 212 da Constituição Federal (Item 6.1)
6. Fazer o reconhecimento e o recolhimento ao RPPS de contribuição patronal e suplementar, conforme previsto na Lei Municipal (Item 8.3).
7. **Observar a alíquota mínima prevista na reforma constitucional federal, que inclusive o Estado de Pernambuco já vem aplicando.**

É o Voto.



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	21,08 %	Não
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	71,14 %	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 %	28,37 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	49,18 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à	CF/88, caput do 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.	3.385.000,00	
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	21,08 %	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)	19,77 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

DR. CRISTIANO PIMENTEL - PROCURADOR:

Eu só fiquei com uma pequena dúvida acessória, porque no anexo, nessa planilha das irregularidades, os três últimos da previdência, ele diz que foi cumprida a alíquota de 11%. Mas eu tenho observado que em outros processos de prestação de contas anual, outros Auditores têm colocado que a alíquota mínima é 14% e têm sido feitas determinações. Eu acho que a reforma da previdência federal torna obrigatória que a alíquota municipal não seja inferior à alíquota federal, que é de 14%.

Então acho que houve, da parte do relatório de auditoria, um pequeno erro da consolidação. Eu sugeriria incluir uma determinação para que o município adote a alíquota mínima prevista na reforma constitucional federal, que inclusive o Estado de Pernambuco já vem aplicando.

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL:

Senhor Presidente, eu acolho incluir essa determinação, até porque ela não vai de fato, porque eu fiquei pensando aqui no elemento surpresa, nessa questão de não ter sido colocado no relatório de auditoria, se a defesa não se defendeu disso. Mas, como é uma determinação para observância de um dispositivo legal, salvo melhor juízo, aqui, eu ouvi também o Conselheiro Luiz Arcoverde, o presidente, acho que não faria mal se inseríssemos essa questão. Até uma matéria ontem em um jornal (inaudível) falando exatamente isso, mostrando as capitais do Brasil, inclusive, que tinham cumprido essa adequação e outras que não, que tinham ainda se omitido.

Se não houver problema, eu insiro essa determinação ao final.

DR. CRISTIANO PIMENTEL - PROCURADOR:

Ou pode ser como recomendação, se Vossa Excelência...

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL:

Isso, na verdade, o parecer prévio eu costumo recomendar.

DR. CRISTIANO PIMENTEL - PROCURADOR:

Perfeito.



CONSELHEIRO CARLOS PORTO - PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:

Submeto à votação. Não havendo divergência, aprovado.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL , relator do processo

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ ARCOVERDE FILHO SUBSTITUINDO
CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.