



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

37ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA PRIMEIRA CÂMARA
REALIZADA EM 29/10/2024

PROCESSO TCE-PE N° 23100670-6

RELATOR: CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2022

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

INTERESSADOS:

JOAO LUCAS DA SILVA CAVALCANTE

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

RELATÓRIO

Trata-se da análise da Prestação de Contas de Governo – Prefeitura Municipal de Bom Conselho, relativa ao exercício de 2022, de responsabilidade do Sr. JOÃO LUCAS DA SILVA CAVALCANTE, para a emissão do parecer prévio por parte do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, na forma prevista pelo art. 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e do art. 2º, inciso II, da Lei Estadual n.º 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE/PE).

Cumpre destacar, inicialmente, 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.

São, portanto, contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento e a execução das políticas governamentais (gestões orçamentária, financeira, patrimonial, fiscal, da saúde, da educação e do regime de próprio de previdência); demonstrando os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para a saúde, educação, despesa com pessoal e repasse ao Poder Legislativo; bem como o atendimento às normas que disciplinam a transparência da administração pública.

O regime jurídico de Contas de Governo (art. 71, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88) é exclusivo para a gestão política do Chefe do Poder Executivo e prevê o julgamento político levado a efeito pelos vereadores, mediante auxílio técnico do TCE-PE, que



emite parecer prévio à Câmara Municipal, recomendando que as contas sejam aprovadas ou reprovadas. Entretanto, o parecer do TCE só pode ser mudado com dois terços dos votos dos vereadores.

Assim, a análise do presente processo não se confunde com as contas de gestão (art. 71, inciso II, CRFB/88), que se referem aos atos de administração e gerência de recursos públicos praticados por qualquer agente público, tais como: admitir pessoal, aposentar, licitar, contratar, empenhar, liquidar, pagar (assinar cheques ou ordens bancárias), inscrever em restos a pagar, conceder adiantamentos, etc. (STJ, 2ª Turma, ROMS 11.060/GO, Rel. Min. Laurita Vaz, Rel. para acórdão Min. Paulo Medina, 25/06/02, DJ 16/09/02). O regime de Contas de Gestão impõe o julgamento técnico realizado em caráter definitivo pela Corte de Contas, consubstanciado em acórdão, que terá eficácia de título executivo, quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (punição).

A análise técnica e o parecer prévio deste Tribunal sobre as contas anuais de governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo municipal ou o seu julgamento pela Câmara Municipal não eximem de responsabilidade os administradores - inclusive o Prefeito, quando ordenador de despesa - e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta ou indireta, de qualquer dos Poderes e órgãos do município, bem como aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, nem obsta o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com o art. 29, § 2º e com o art. 30, inciso II, da Constituição Estadual.

Relatório de Auditoria – (doc. 76, p. 05)

O Relatório de Auditoria (doc. 76) apontou, em resumo, as irregularidades e as deficiências seguintes (p. 06 e 07):

ORÇAMENTO (Capítulo 2)

[ID.01] Baixo desempenho na arrecadação da Receita de Capital (Item 2.1);

[ID.02] 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.03] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2);



[ID.04] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 3.464.704,42, com atenuante de que foram utilizados R\$ 3.837.000,00 de superávit financeiro do exercício anterior como fonte para abertura de créditos adicionais (Item 2.3).

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.05] Déficit financeiro de R\$ 27.089.404,51 (Item 3.1).

[ID.06] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, apesar de justificativas em notas explicativas, as quais não atenuam o ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.1).

[ID.07] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 128.876,60 (Item 3.4).

[ID.08] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 1.622.254,00 (Item 3.4).

[ID.09] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1) (Item 3.5).

[ID.10] Incapacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo: caixa, bancos, estoques etc. (liquidez seca <1) (Item 3.5).

REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES (Capítulo 4)

[ID.11] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 4).

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.12] Relação Despesa Corrente/Receita Corrente maior que 95% (item 5.1).

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

EDUCAÇÃO (Capítulo 6)



[ID.14] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.2).

[ID.15] Ausência de fonte específica para registro das despesas custeadas com recursos do superávit financeiro do FUNDEB ocorrido no exercício anterior (Item 6.2).

[ID.16] Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB recebido do exercício anterior (Item 6.2).

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.17] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 94.359.169,72 (Item 8.2).

[ID.18] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal normal, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 1.375.038,76 (Item 8.4).

[ID.19] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 1.481.148,04 (Item 8.4).

TRANSPARÊNCIA (Capítulo 9)

[ID.20] Nível “Intermediário” de transparência da gestão, conforme Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP), evidenciando que a Prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações necessárias (Item 9).

Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais, a auditoria apresentou a Tabela 1b com a síntese do aferido ao longo do relatório.

Devidamente notificado (docs. 77 a 82), o Prefeito apresentou defesa (docs. 83 a 96).

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Não obstante a natureza especial que envolve a apreciação anual das contas de Governo, os Relatórios Técnicos - além de subsidiar a emissão de



Parecer Prévio pela Corte de Contas, e, posteriormente, o julgamento pelo Poder Legislativo -, tem servido como importante fonte de pesquisa por parte de vários setores da sociedade. Trata-se, pois, de um importante instrumento de avaliação de resultados.

Há pouco tempo, muito se falava em metas quantitativas, aplicação cada vez maior de recursos, observância de limites mínimos e máximos constitucionais e legais. Do ponto de vista qualitativo, era preciso avançar no aprimoramento e na avaliação da ação governamental. A análise das Contas do Governo atentou para isso e trouxe um conjunto de informações, a exemplo dos indicadores sociais, que contextualizam e expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo.

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

- **Gestão Fiscal**

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 50,55%, enquadrando-se, portanto, na regra prevista no art. 23 da LRF.

A DTP do Poder Executivo foi de R\$ 69.392.848,42, ao final do exercício de 2022, o que representou um percentual de 53,81% em relação à RCL do município (Apêndice V), convergindo com o apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2022. Portanto, a Prefeitura de Bom Conselho obedeceu ao limite de Despesa Total com Pessoal previsto na LRF.

A DCL do Município de Bom Conselho, no encerramento do exercício de 2022, alcançou R\$ 54.143.221,37, o que representa 41,25% da RCL (Apêndice VI), estando enquadrada em relação ao limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

- **Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores**

Confrontando o valor efetivamente repassado ao Poder Legislativo com o valor permitido, conclui-se que a Prefeitura de Bom Conselho, atendeu ao disposto no *caput* do artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal. Porém, descumpriu o que preceitua o inciso II do parágrafo 2º do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25 /2000, ao não repassar tempestivamente os duodécimos ao Legislativo Municipal, em 2022, até o dia 20 de cada mês.

- **Gestão da Educação Municipal**



Conforme determina o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, o município de Bom Conselho deveria aplicar, em 2022, pelo menos 25% da Receita proveniente de impostos, incluindo as transferências Estaduais e Federais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, pelos cálculos da auditoria, o município aplicou R\$ 22.491.585,70 em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, obtendo o percentual de 30,7% da receita total bruta de impostos e transferências de impostos.

Registre-se ainda, que a Prefeitura Municipal de Bom Conselho aplicou, em 2022, 71,36% dos recursos anuais totais do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, cumprindo a exigência contida no art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020.

Além disso, parte dos recursos do Fundeb oriundos da complementação – VAAT deve ser aplicada no ensino infantil e em despesas de capital. Nos termos do art. 28 da Lei Federal nº 14.113/2020, 50% dos recursos da complementação - VAAT devem ser destinados à educação infantil, o percentual aplicado foi de 63,85%, cumprindo a exigência legal.

Já o art. 27 dessa mesma lei disciplina que, no mínimo, 15% destes recursos devem ser aplicados em despesas de capital. Ficou demonstrada a aplicação do percentual de 15,72% no exercício de 2022 pelo Município de Bom Conselho e, conseqüentemente, o cumprimento dos arts. 27 e 28 da Lei Federal nº 14.113/2020.

- **Gestão da Saúde Municipal**

O Município de Bom Conselho aplicou em ações e serviços públicos de saúde, por meio do FMS, o percentual de 35,02%, atendendo, assim, ao previsto na Lei Complementar Federal nº 141/2012, art. 7º.

- **Gestão Previdenciária**

Em 2022, o Regime Próprio de Bom Conselho apresentou resultado previdenciário superavitário de R\$ 33.697,79 e déficit atuarial de R\$ -94.359.169,72.

Segundo o relatório de auditoria, R\$ 2.856.186,80 deixaram de ser repassados ao Fundo de Previdência do Município de Bom Conselho, dos quais R\$ 1.375.038,76 se referiram a contribuições patronais, correspondendo a 17% das contribuições devidas, e R\$ 1.481.148,04 de contribuições especiais, equivalendo a 20% das contribuições devidas destinadas ao RPPS.

Em relação ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), verificou-se que não foram recolhidos R\$ 1.751.130,60, dos quais R\$ 128.876,60 se referem a contribuições dos servidores, correspondendo a 7,10% das contribuições



retidas e R\$ 1.622.254,00 se referem a contribuições patronais, correspondendo a 35,48% das contribuições devidas.

Nesse contexto, após analisar o Relatório de Auditoria, em contraponto às considerações da defesa apresentada, em consonância com a Jurisprudência desta Casa, temos as conclusões adiante dos achados, analisadas por capítulo e seus itens correspondentes.

ORÇAMENTO (Capítulo 2)

[ID.01] Baixo desempenho na arrecadação da Receita de Capital (Item 2.1).

Aponta o relatório de auditoria:

Em 2022, a receita arrecadada pelo Município de Bom Conselho atingiu R\$ 154.241.936,22 (...).

(...) a arrecadação municipal é dependente das transferências federais e estaduais. As receitas tributárias próprias perfizeram R\$ 6.823.138,96 (Apêndice I), equivalentes a 4,4% das receitas orçamentárias arrecadadas.

(...)

A tabela a seguir apresenta a previsão das Receitas de Capital em relação ao efetivamente arrecadado:

Tabela 2.1b Comportamento das Receitas de Capital

Item	Previsto 2022 (A)	Arrecadado 2022 (B)	Diferença (C = A - B)	Percentual Arrecadado (B/A*100)
Receitas de Capital	9.430.000,00(1)	2.533.798,00(2)	6.896.202,00	26,87%

Fontes: (1)Siconfi, RREO, Anexo 01 (consulta realizada em 17/03/2022);(2)Comparativo da Receita Orçada com o município (doc. 15).

*A tabela acima confirma o baixo desempenho na arrecadação da Receita de Capital, cuja arrecadação foi de apenas R\$ 2,5 milhões, ou seja, um percentual de 27% do previsto, quando a estimativa era de **mais de R\$ 9 milhões**.*

Dos mais de R\$ 9 milhões previstos, R\$ 8.978.000,00 referiam-se a Transferências de Capital da União, dos quais R\$ 5.409.000,00 seriam de convênios celebrados (doc. 46), cabendo ao Prefeito agilizar a documentação municipal



(projetos, certidões, análises de termos de convênio etc.) e tomar providências para desembaraçar os repasses desses recursos por parte dos ministérios e demais entidades do governo federal.

(...) pode ter havido exagero na previsão da LOA 2022 de arrecadar mais de R\$ 9 milhões, pois, na série histórica de nove anos (2014-2022), a arrecadação da Receita de Capital nunca foi tão representativa, girando em torno dos R\$ 4 milhões.

Por outro lado, não obstante o baixo desempenho na arrecadação de Receita de Capital acima identificado, a partir de 2018 o município obteve um crescimento acelerado de sua receita total e, de 2020 até o exercício em análise, estabilizou a previsão de arrecadação, conforme se verifica a seguir:



Fontes: (1) Receita Prevista 2022: Balanço Orçamentário (doc. 4); (2) Receita Arrecadada 2022: Apêndice I; (3) Receita Prevista e Arrecadada de exercícios anteriores: Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do ano anterior.
Obs.: Os dados do gráfico consideraram as deduções da receita e as receitas intraorçamentárias.

(...)

Em relação ao comportamento evidenciado no gráfico acima, note a gradual aproximação entre a previsão (linha vermelha) e a arrecadação da receita (linha azul), sinalizando o aperfeiçoamento da metodologia de cálculo empregada quando da elaboração do orçamento. A capacidade de arrecadação do município também tem se demonstrado cada vez melhor calibrada, conforme também se observa na trajetória do QDA (linha verde), a qual, paulatinamente, se aproximou da unidade (1 = um) ao longo do tempo.



A manifestação da defesa foi no sentido:

- 1. 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 ocorreu em Bom Conselho no exercício sob análise;*
- 2. Referente às previsões totais de receita para 2022, o Município estimou uma arrecadação de R\$ 131.000.000,00. Ao final do exercício financeiro foi arrecadado o montante de R\$ 154.241.936,22, que representa 117,74% do total das receitas, percentual que é significativo;*
- 3. Diante do exposto, requer-se, assim, que o item seja reconsiderado ou, no máximo, encaminhado ao campo das recomendações, considerando que não possui o condão de ensejar a rejeição das contas do Defendente.*

Análise:

Conforme apontado pela auditoria, o município apresentou uma evolução na metodologia de cálculo empregada quando da elaboração do orçamento. Porquanto, compete recomendar ao Chefe do Executivo em exercício, ou a quem vier a sucedê-lo, que promova o aperfeiçoamento da metodologia de cálculo utilizada na previsão de suas receitas na peça orçamentária, baseada em critérios técnicos e legais, que reflitam a real capacidade de arrecadação do ente, de forma a evitar projeções subestimadas de suas receitas de capital que acarretem incertezas e/ou frustrações no desenvolvimento da política fiscal do município. Outrossim, tomar providências para desembaraçar os repasses de recursos por parte dos ministérios e demais entidades do governo federal.

[ID.02] 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.03] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

O relatório de auditoria consigna:

A LOA 2022 (doc. 46) autorizou previamente a abertura de créditos suplementares da seguinte forma:



Dos Créditos Adicionais Suplementares e Autorizações

Art. 8º Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a proceder, mediante decreto, à abertura de créditos adicionais até o limite de **40%** (quarenta por cento) da despesa fixada, utilizando-se dos recursos previstos no art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Fonte: LOA 2022 (doc. 46).

Posteriormente, a Lei Municipal nº 1.811/2022, de 19 de dezembro de 2022, expandiu o percentual acima:

Artº 8º. Fica o Chefe do poder executivo autorizado a proceder, mediante decreto, à abertura de créditos adicionais até o limite de **60% (sessenta por cento) da despesa fixada no orçamento fiscal e da seguridade social, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta lei, utilizando-se dos recursos previstos no artigo 43 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 e disposições da LDO para 2022.**

O limite de 60%, dado pela nova redação do art. 8º da LOA, é muito exagerado.

Esta Corte de Contas já se pronunciou acerca da autorização de um limite excessivo para a abertura de créditos suplementares na apreciação das contas de Prefeito do exercício de 2020 do próprio Município de Bom Conselho(...)

Naquela ocasião, o percentual dado pela LOA 2020 havia sido de 40% da despesa total fixada (...)

(...) Contudo, a possibilidade de modificar 60% do orçamento anual indica que a Lei Orçamentária não reflete de forma realista o que se pretende fazer com os recursos públicos. (...)

Diante do exposto, entende-se que o limite dado pela LOA 2022 (doc. 46) para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto foi exagerado, o que descaracteriza a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, afasta o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.

(...)

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



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

(...)

No caso em análise, nem o Demonstrativo que evidencie excesso de arrecadação ou superávit financeiro para créditos adicionais (doc. 49) nem a documentação que deveria apresentar os decretos referentes a créditos adicionais abertos (doc. 50) demonstram o superávit ou excesso nas respectivas fontes/destinação de recursos.

Conclui-se, portanto, que a abertura de R\$ 22.982.334,60 em créditos adicionais com fundamento em excesso de arrecadação não foi comprovada.

(...)

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

Alegações da defesa:

- 1. A Legislação que estabelece as regras de elaboração do Orçamento Anual, notadamente, a Lei nº 4.320/64, NÃO estabelece limitação quanto à fixação do percentual para abertura de créditos adicionais, sendo certo que a Constituição Federal, no inciso VII do art. 167, apenas veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados, que não é o caso dos autos;*
- 2. Outrossim, importa destacar que a Lei Orçamentária do Município de Bom Conselho para o exercício de 2022 seguiu os trâmites legais, sendo aprovada pelo Poder Legislativo sem veto aos artigos 8º e 9º, que estabelecem os percentuais e determinações para abertura de créditos suplementares, além da posteriormente autorização do Poder Legislativo por meio da aprovação da Lei Municipal nº 1.811/2022, que legalmente expandiu o percentual para 60%;*
- 3. Relatório reconheceu que o município de Bom Conselho cumpriu o limite legal quanto à abertura de créditos adicionais (página 22).*
- 4. Inicialmente vale destacar que conforme os documentos 04 e 49 dos autos, o Município de Bom Conselho teve um excesso de arrecadação de R\$ 23.241.936,22 (R\$ 131.000.000,00 Orçado x 154.241.936,22 arrecadado). Deste excesso de arrecadação, R\$ 22.982.334,60 foi utilizado para abertura de*



créditos adicionais suplementares conforme corroborado pela auditoria na página nº 22, ou seja, valor inferior ao excesso total;

- 5. Importante frisar também que a auditoria confirma a existência do excesso e que os limites de suplementações foram respeitados em sua totalidade, restando apenas o questionamento sobre o excesso por fonte;*
- 6. É de suma importância evidenciar o que enfatiza a Lei 4.320/64, que para abertura de créditos adicionais com recursos oriundos do excesso de arrecadação, deve-se estar em conformidade com o que prescreve o art. 43, § 1º, inc. II, e § 3º da referida Lei, é necessário que o excesso de arrecadação se apresente com saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, sendo assim, resta comprovada a obediência desse limite e obediência do que trata o art. 43 da Lei 4.320/64 (Doc. 05);*
- 7. De toda sorte, merece destacar que ainda que fosse constatada a falha formal apontada, essa Corte de Contas tem considerado que a situação não constituiria irregularidade grave, mas sim passível de recomendações: Processo nº 21100362-1.*

Análise:

De início, cumpre destacar que os achados de IDs nº 02 e 03 serão analisados conjuntamente, por apresentarem apontamentos relacionados à abertura de créditos adicionais.

Inobstante a Lei Federal nº 4.320/1964 dispor sobre a possibilidade de abertura de créditos adicionais pelo executivo, sem haver estipulado limites para tanto; ao lançar mão de tal permissivo legal deve o legislador usar da razoabilidade na fixação do percentual de suplementação, bem como na definição daquelas despesas que dele estarão desoneradas, ou que terão margem de suplementação mais alargada, a fim de não tornar irrestrita a concessão de tais créditos, conforme vedação imposta pelo art. 167, inciso VII, da Constituição Federal.

Em que pese as razões da peça defensiva, assiste razão à auditoria ao afirmar que o limite definido na LOA 2022 no percentual de 60% é exagerado e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento, deixando de submeter ao Legislativo significativas alterações do orçamento.

Assim sendo, revela-se pertinente expedir recomendação ao atual gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de estabelecer na LOA um



limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo, mediante decreto, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e a não afastar da apreciação do Legislativo mudanças significativas no orçamento municipal ao longo de sua execução.

Relativamente à omissão de discriminação por fonte de superávit financeiro, a defesa não apresentou impugnação específica quanto a este achado, razão pela qual a inconsistência evidenciada resta mantida.

Dessa maneira, impõe-se emitir recomendação no sentido de que a utilização de recursos provenientes de superávit financeiro do exercício anterior para a abertura de créditos adicionais deve respeitar a classificação da receita e da despesa por fonte ou destinação, aplicando, desta forma, a boa técnica em conformidade com a Lei nº 4.320/1964. Isso porque recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação (art. 8º da LRF).

[ID.04] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 3.464.704,42, com atenuante de que foram utilizados R\$ 3.837.000,00 de superávit financeiro do exercício anterior como fonte para abertura de créditos adicionais (Item 2.3).

Destaca o relatório de auditoria:

A execução orçamentária do Município de Bom Conselho, no exercício de 2022, apresentou um resultado deficitário de R\$ 3.464.704,42. Os detalhes da análise estão a seguir:

Descrição	Previsão/Autorização (R\$)	Arrecadação/Execução (R\$)
Receita Orçamentária (A)	131.000.000,00 (1)	154.241.936,22 (2)
Despesa Orçamentária (B) (com alterações orçamentárias*)	157.819.334,60 (1)	157.706.640,64 (3)
Deficit de Execução Orçamentária (C = A – B)		-3.464.704,42

Fontes: (1)Balanco Orçamentário (doc. 4); (2)Apêndice I; (3)Item 2.2 (Despesa Realizada).

A situação acima está representada no Balanço Orçamentário consolidado do município (doc. 4). Convém lembrar que a prestação de contas evidenciou a abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 3.837.000,00 com fundamento no superávit financeiro do exercício anterior (item 2.2). (...)

A defesa sustenta:



1. *Embora o Município tenha apresentado déficit de execução orçamentária pela despesa empenhada, é necessário que se considere que a despesa paga (R\$ 151.501.907,37) foi menor que a receita recebida (R\$ 154.241.936,22) em R\$ 2.740.028,85 conforme Balanço Orçamentário Municipal de 2022 (Doc. 06);*
2. *Outrossim, é fundamental destacar que as despesas empenhadas em 2022 e que não passaram pela fase de liquidação, não geram obrigação de pagamento, uma vez que o serviço não foi prestado e/ou o produto não foi recebido, dado que os artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64 estabelecem que o credor só terá direito adquirido e poderá receber o valor contratado após o cumprimento da condição suspensiva prevista no contrato de fornecimento dos bens ou prestação dos serviços;*
3. *Assim, para fins de apuração do déficit de execução orçamentária devem ser consideradas apenas as despesas liquidadas, que totalizam o montante de R\$ 157.609.335,90 (Doc. 06), resultando em um déficit de R\$ 3.367.399,68. Registre-se, por oportuno, que esse déficit orçamentário representa 2,18% da receita recebida no exercício financeiro de 2022, percentual de pouca significância e que não implica em um descontrole de gastos;*
4. *Destarte, considerando que os empenhos e conseqüentemente os restos a pagar não processados não se configuram em despesas propriamente concretizadas, existindo apenas uma expectativa, e considerando que o Município iniciou o ano de 2022 com um saldo de caixa e equivalente de caixa de R\$ 8.677.411,47, verifica-se que para o exercício seguinte restou o montante de R\$ 9.128.257,83 (Doc. 07);*
5. *Nas palavras do ínclito Conselheiro Luiz Arcoverde Filho: "(...) além do mais, déficits de execução orçamentária ocorrem em praticamente todos os municípios do Estado de Pernambuco e, em grande parte, decorrem da crise fiscal do Estado brasileiro. Basta dizer que a meta fiscal da União para o exercício foi de um déficit primário de R\$ 108,2 bilhões. Déficit de execução orçamentária não significa, em princípio, irregularidade (...)" (Processo n 19100204-5);*
6. *Esta inconformidade decorre da conjuntura de instabilidade vivida e do distorcido Pacto Federativo que acabou por frustrar a expectativa de receitas do Ente no exercício em questão, algo que foge da ingerência do Chefe do Executivo Municipal, tanto que é relativizada por essa respeitável Corte de Contas, com o envio do achado ao campo das recomendações: Processos n° 18100393-4, 18100519-0 e 15100122-4.*

Análise:



Entendo que o apontamento deve ser mantido, merecedor de recomendação para que o Poder Executivo efetue controle efetivo, evitando déficit de execução orçamentária nos próximos exercícios, mediante verificação constante dos instrumentos de planejamento e controle, tais como a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso das despesas; atentando, ainda, para a necessidade de limitação de empenho nos casos em que a receita não se realizar conforme previsto no orçamento.

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.05] Déficit financeiro de R\$ 27.089.404,51 (Item 3.1).

[ID.06] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, apesar de justificativas em notas explicativas, as quais não atenuam o ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.1).

Aponta o relatório de auditoria:

O Balanço Patrimonial do município contém o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro (doc. 6), em obediência ao previsto no MCASP. Nele encontra-se evidenciado um déficit financeiro de R\$ 27.089.404,51 para o exercício.

Para se ter uma noção da sua grandeza, o déficit financeiro do exercício corresponde a 20% da Receita Corrente Líquida (Item 5.2).

(...)

Ocorre que a justificativa em nota explicativa do demonstrativo não especifica o quê, de fato, ocasionou os saldos negativos em cada fonte/destinação de recurso e revela ineficiência no controle contábil, (...)

Foi verificado, por exemplo, um deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, uma vez que foram empenhadas e vinculadas despesas aos recursos do Fundeb sem lastro financeiro, ou seja, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte (Item 6.2).

O deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos também possibilitou inscrição de Restos a Pagar com insuficiência de caixa (Item 5.5).



(...)

O estoque da Dívida Ativa bruta passou de R\$ 30.740.350,79 em 31/12/2021 para R\$ 34.656.817,36 em 31/12/2022 (Balanço Patrimonial, doc. 6), representando um acréscimo de 13%.

(...)

O Balanço Patrimonial consolidado do ente, exercício 2022 (doc. 6), consignou, no grupo do Passivo Não Circulante, a conta Provisões Matemáticas Previdenciárias, a qual registra o significativo valor de R\$ 124.408.370,82.

Registre-se ainda que há nota explicativa no referido balanço detalhando como foi calculada a referida provisão.

Os registros das provisões matemáticas previdenciárias foram realizados com base na avaliação atuarial 2023, data-base 202253, evidenciando corretamente o passivo previdenciário do município e, assim, sua real situação patrimonial.

No tocante aos achados de IDs. 05 E 06, a defesa suscita:

- 1. Primeiramente, deve-se registrar a grande evolução quanto ao déficit financeiro, saindo de um déficit de R\$ 33.919.283,07 em 2021 para déficit de R\$ 27.089.404,51 em 2022, perfazendo uma melhora de R\$ 6.829.878,56 de um ano para o outro. (Doc. 08);*
- 2. Ademais, quando o Defendente assumiu a gestão em 2021, recebeu um déficit financeiro advindo do exercício anterior no montante de R\$ 39.546.994,76 (Doc. 09). Portanto, em seu segundo ano de mandato (2022) promoveu uma redução desse valor para R\$ 27.089.404,51, ou seja, redução de R\$ 12.457.590,25, que representa um percentual de redução de 31,50% em relação ao déficit advindo da gestão anterior;*
- 3. No que tange à existência de Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit, destaca-se que de acordo com o subitem 4.2.4, Parte V, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 9ª Edição, o quadro citado pela Auditoria poderá apresentar algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro. Ademais, conforme se constata nos demonstrativos que integram a prestação de contas, notadamente o Balanço Patrimonial Municipal de 2022. (Doc. 08), existe controle contábil relativo à fonte/destinação de recursos;*
- 4. Nesse contexto, verifica-se que o controle contábil existe, evidenciando tanto os déficits quanto os superávits, conforme disciplina o Manual de Contabilidade. Ademais, o Balanço Patrimonial apresenta diversas notas explicativas que explicam*



- os passivos do Município, restando evidenciada a inexistência de ineficiência;*
5. *Diante do exposto, resta evidenciado que o Balanço Patrimonial e controles contábeis são eficientes, e seguem a metodologia estabelecida pela Portaria Conjunta STN/SOF/ME nº 117/2021, Portaria Interministerial STN/SPREV/ME/MTP nº 119/2021, Portaria STN nº 1.131/2021, inexistindo ineficiência;*
 6. *Ademais, a identificação dos equívocos relatados não pode ensejar o julgamento pela rejeição 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, nº 18100783-6, nº 18100752-6.*

Análise:

Apesar da justificativa suscitada pela defesa, entendo que a irregularidade permanece, cabe recomendação ao atual gestor para que providencie o aperfeiçoamento do controle contábil por fonte/aplicação de recursos.

[ID.07] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 128.876,60 (Item 3.4);

[ID.08] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 1.622.254,00 (Item 3.4).

Aponta o relatório de auditoria:

Com base no demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS, verifica-se que não foram recolhidos R\$ 1.751.130,60, dos quais R\$ 128.876,60 se referem a contribuições dos servidores, correspondendo a 7,10% das contribuições retidas e R\$ 1.622.254,00 se referem a contribuições patronais, correspondendo a 35,48% das contribuições devidas.

(...)

O pagamento intempestivo das contribuições previdenciárias ao RGPS, ou seu não pagamento, além das restrições previstas no art. 56 da Lei Federal nº 8.212/1991, acarreta aumento do passivo do município ante o Regime Geral de Previdência, gerando ônus para o Erário em razão dos acréscimos pecuniários decorrentes, e comprometem gestões futuras, que acabam tendo que arcar não apenas com as contribuições



ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas.

A defesa sustenta:

Data maxima venia a envergadura técnica dessa Douta Corte de Contas, as tabelas 3.4.a e 3.4.b (capítulo 3) pertinentes aos débitos previdenciários do Regime Geral foram equivocadamente confeccionadas, cabendo a sua retificação, conforme a política de apropriação da Receita Federal do Brasil – RFB.

Isso porque, a Receita Federal do Brasil, ao receber os pagamentos ou efetuar as retenções no FPM do Município para quitação das obrigações previdenciárias devidas ao RGPS, tem uma política de apropriação dos valores onde, mês a mês, primeiro destina todos os valores pagos ou retidos para adimplir o que é devido de contribuição do servidor para, só após isso, destinar os recursos para quitação da parte patronal.

*A sistemática supramencionada foi, inclusive, objeto de questionamento à Receita Federal, que por meio da Nota Codac/Cobra/Dipej nº 57, de 17 de março de 2020 (Doc. 11) deu ampla publicidade ao procedimento adotado pelo Órgão, informando que “o texto relativo às regras do sistema de cobrança previdenciária prevê que a apropriação primeiramente ocorre na rubrica segurados para, posteriormente, se apropriar na rubrica patronal. **Tal sequência foi estabelecida com fulcro na premissa de proteção do contribuinte** da inoccorrência de crime de Apropriação Indébita, baseada no artigo 168-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal)”.*

Ou seja, em cada competência (mês) todos os valores destinados a pagar as contribuições previdenciárias da municipalidade são, em primeiro plano, destinados integralmente ao adimplemento das obrigações dos servidores, de modo que somente havendo saldo remanescente é que tais quantias serão destinadas ao adimplemento das obrigações patronais, o que não permite, portanto, que se tenham valores pagos relativos à contribuição patronal enquanto ainda existam montantes em aberto da parte do servidor.



Importante destacar que a regra de apropriação não faz distinção entre a GPS paga ordinariamente a resultante de retenção no FPM, conforme devidamente esclarecido pelo Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) do Ministério da Economia (Doc. 12).

Desse modo, ao analisar as tabelas 3.4.a e 3.4.b apresentadas pelo Relatório de Auditoria, percebe-se que as mesmas não guardam compatibilidade com a realidade, vez que, pela política de apropriação da RFB, não seria possível, como coloca a equipe técnica, existir uma mesma competência com valores em aberto da parte do servidor e valores adimplidos da parte patronal.

Portanto, em alguns meses, o corpo técnico desse Egrégio Tribunal equivocou-se ao apontar valores em aberto da parte dos servidores, vez que nas mesmas competências houveram recolhimentos apontados como da parte patronal, os quais, em verdade, são primeiros destinados ao adimplemento das obrigações previdenciárias dos servidores para, somente após isso, havendo saldo remanescente, serem destinados ao pagamento das obrigações patronais.

Frise-se que essa política de apropriação feita pela RFB é matéria já reconhecida por essa Corte de Contas, conforme se observa nos precedentes dispostos a seguir:

PROCESSO TCE-PE N° 21100489-3 (...)

PROCESSO TCE-PE N° 18100692-3RO001 (...)

Sendo assim, a defesa apresentou tabela com novos valores tidos como não recolhidos, relativos às contribuições previdenciárias retidas dos servidores, R\$ 68.300,44, correspondendo a 3,76% das contribuições retidas, e às contribuições previdenciárias patronais, R\$ 1.682.830,16, correspondendo a 36,80% das contribuições devidas.

A defesa complementa:

Ademais, também é importante recordar que os valores não recolhidos foram parcelados, conforme processo junto ao ministério da fazenda n° 10435.732800/2022-51. (Doc. 13), o



que demonstra que mesmo sem ser capaz de adimplir integralmente as contribuições previdenciárias, não houve descaso do Defendente quanto a tal obrigação.

Análise:

A defesa apresentou novas tabelas com valores referentes às contribuições dos servidores e patronais, que ao somar os valores resultou num saldo de contribuições não recolhidas ao RGPS no montante de **R\$ 1.751.130,60**, mesmo total apontado pela auditoria, num percentual de **27,42%** do valor devido.

Ressalta-se que a ausência de recolhimento tempestivo de contribuições previdenciárias, é falta grave, por si só, capaz de levar à reprovação das contas do município, não podendo ser relevada apenas ao campo das recomendações.

Assim, sendo, é de grave infração às normas vigentes, posto que o recolhimento menor que o devido das contribuições previdenciárias compromete as finanças municipais na medida que os orçamentos futuros ficam cada vez mais limitados, visto que somadas às obrigações do mês, deverão ser pagas as que estiverem em atraso.

[ID.09] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1) (Item 3.5);

[ID.10] Incapacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo: caixa, bancos, estoques etc. (liquidez seca <1) (Item 3.5).

O relatório de auditoria expõe:

Um índice de liquidez igual ou maior que 1 (um) significa suficiência de recursos para quitação das dívidas de curto prazo. Contudo, um índice menor que 1 (um) evidencia incapacidade de quitá-las, sendo mais grave a situação de liquidez quanto mais próximo de 0 (zero) for o resultado.

Constata-se que o Município de Bom Conselho encerrou o exercício de 2022 com uma Liquidez Imediata de 0,19, demonstrando incapacidade para honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo se consideradas apenas suas disponibilidades de caixa e bancos.

Adicionalmente, o município apresenta uma Liquidez Seca de 0,20, o que também demonstra incapacidade de honrar seus



compromissos de curto prazo mesmo contando com todos os recursos do Ativo Circulante.

(...)

Observe que não tem havido melhoria da Liquidez Imediata nem da Liquidez Seca do município nos últimos exercícios.

Acerca dos achados de IDs. 09 e 10, a defesa alega:

Município manteve os mesmos índices de liquidez Imediata e Seca em relação a 2021, e obteve relevante melhora em relação a 2020, quando tinha o índice de 0,10 para ambos coeficientes e os dobrou em 2022 para 0,20;

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 de Contas: Processo nº 1502308-4, Processo nº 1490091-9.

Análise:

A auditoria aponta uma insuficiência de recursos do ente para quitação das suas dívidas de curto prazo, evidenciada no índice de Liquidez igual a 0,19, enquanto uma situação de equilíbrio das contas públicas é refletida por valores maiores ou iguais a 1,0.

Isso demonstra a incapacidade do Município de honrar imediatamente suas dívidas e a incapacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses, considerando todos os recursos disponíveis no ativo circulante.

Note-se que tal fato é recorrente no Município de Bom Conselho, visto que desde o ano de 2017 apresentou liquidez imediata e liquidez seca menores do que 1,0; conforme dados do relatório de auditoria. Portanto, entendo que a irregularidade ficou comprovada e resta mantida.

REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES (Capítulo 4)

[ID.11] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal (Item 4).

Segundo o relatório de auditoria:

Assim, o valor permitido para o repasse de duodécimos ao Poder Legislativo pode ser resumido da seguinte forma (Apêndice II):



Tabela 4 Valor permitido de duodécimos x Total de duodécimos repassados à Câmara de Vereadores

Especificação	Valor
Percentual estabelecido na Constituição Federal	7%
Limite Constitucional (em R\$)	R\$ 4.322.900,0
Valor autorizado pela Lei Orçamentária Anual (LOA)	R\$ 4.350.000,0
Valor permitido	R\$ 4.322.900,0
Valor efetivamente repassado à Câmara Municipal (sem considerar os inativos)	R\$ 4.322.900,0
Percentual em relação à receita efetivamente arrecadada em 2021	7,00%

Fontes: (1)Constituição Federal, art. 29-A, e IBGE (população estimada para o exercício corrente); (2)Apêndice II; (3)Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada do município (doc. 16).

Portanto, a Prefeitura de Bom Conselho cumpriu o disposto no caput do art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal.

Ademais, os repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal, em 2022, não foram realizados tempestivamente até o dia 20 de cada mês (doc. 52), descumprindo o que preceitua o inciso II do parágrafo 2º do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/2000.

O descumprimento do disposto no referido artigo constitucional é passível de enquadramento como crime de responsabilidade do Prefeito.

Para a defesa:

Embora tenha havido atraso no repasse, foram de apenas poucos dias (Doc. 52 dos autos). Ademais, os valores foram efetivamente repassados à Câmara, cumprindo o disposto no caput do art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal, conforme reconhecido pelo próprio Relatório de Auditoria (pág. 51);

Falha irrisória e que deve ser totalmente excluída da análise das Contas em apreço, nos termos das seguintes decisões: Processo TCE-PE nº 18100724-1, Recurso Ordinário nº 1101537-8.

Análise:

No exame do achado, a auditoria reconhece que o montante repassado ao legislativo atendeu ao limite constitucionalmente definido de 7% a título de duodécimos, porém os repasses de duodécimos não foram realizados tempestivamente até o dia 20 de cada mês (doc. 52), descumprindo o



preconizado no inciso I, *caput*, e, no inciso II do § 2º do art. 29-A, da Constituição Federal, com redação conferida pela Emenda Constitucional nº 25/2000.

Nessa conjuntura, considerando as razões da defesa e a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, entendo que não ficou demonstrada a ocorrência de prejuízo ou violação à autonomia financeira da Câmara Municipal, pelo que submeto o apontamento ao rol das ressalvas, no sentido de recomendar ao gestor municipal em exercício, ou a quem vier a sucedê-lo, que:

- a) realize o repasse de duodécimos ao Poder Legislativo conforme ordena a Carta Magna.

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.12] Relação Despesa Corrente/Receita Corrente maior que 95% (item 5.1).

Conforme o relatório de auditoria:

A relação DC/RC de Bom Conselho no último bimestre de 2022 foi de 98,74%, desrespeitando o limite máximo de 95% previsto na Constituição Federal.

A Receita Corrente Líquida (RCL) do Município de Bom Conselho alcançou R\$ 133.411.023,12 ao final de 2022 (Apêndice IV), convergindo com o valor apresentado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

A defesa se posicionou da seguinte forma:

Art. 167-A da Constituição Federal Brasileira apregoa que o percentual de 95% da Relação entre a despesa e receita corrente é uma faculdade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, de modo que ao atingir 98,74% não houve qualquer irregularidade;

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).

Análise:



Acolho o apontamento do corpo técnico relativo ao descumprimento do percentual prudencial de 95%; pelo que recomendo ao atual gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, atentar para o limite da relação entre despesas correntes e receitas correntes (DC/RC) e implementar as medidas citadas no art. 167-A da Constituição Federal para controlar a evolução das despesas correntes.

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

Aponta o relatório de auditoria:

Com objetivo de dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa, foi elaborado o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo (Anexo 05 do RGF de encerramento do exercício, doc. 72, p. 17).

Nele está evidenciada a inscrição de Restos a Pagar Processados sem disponibilidade de caixa no exercício de 2022 em quase todas as fontes/destinação de recursos, as quais, na medida em que não caberiam em uma tabela, seguem listadas abaixo:

- Foram R\$ 970.882,67 em Restos a Pagar Processados inscritos sem disponibilidade na fonte/destinação de “Recursos Não Vinculados”;*
- R\$ 1.223.228,77 com recursos vinculados da fonte /destinação de recursos “Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação”;*
- R\$ 401.390,79 com recursos vinculados da fonte /destinação de recursos “Transferências do Fundeb”;*
- R\$ 3.338.719,01 com recursos vinculados da fonte /destinação de recursos “Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde”;*
- R\$ 125.125,99 com recursos vinculados da fonte /destinação de recursos “Outros Recursos Vinculados à Saúde”;*



- R\$ 5.489,46 com recursos vinculados da fonte /destinação de recursos “Recursos Vinculados à Assistência Social”;
- R\$ 3.090,80 com recursos vinculados da fonte /destinação de recursos “Recursos Vinculados ao RPPS - Taxa de Administração”.

Houve, portanto, a inscrição de Restos a Pagar Processados do exercício de 2022, com recursos vinculados e não vinculados, sem disponibilidade financeira, no valor total de R\$ 6.067.927,49.

Adicionalmente, o mesmo demonstrativo mostra que também houve a inscrição de Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2022, com recursos vinculados e não vinculados, sem disponibilidade financeira, no valor total de R\$ 97.304,74, sendo:

- R\$ 25.798,79 da fonte/destinação de “Recursos Não Vinculados”;
- R\$ 22.367,33 com recursos vinculados da fonte /destinação de recursos “Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação”;
- R\$ 4.488,28 com recursos vinculados da fonte /destinação de recursos “Transferências do Fundeb”;
- R\$ 25.950,34 com recursos vinculados da fonte /destinação de recursos “Outros Recursos Vinculados à Saúde”;
- R\$ 18.700,00 com recursos vinculados da fonte /destinação de recursos “Recursos Vinculados à Assistência Social”.

A defesa se posicionou a respeito do achado de ID. 13 no seguinte sentido:

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;

Quanto aos restos a pagar processados, deve ser considerado o fato de ter sido inscrito em restos processados no ano de 2022 o valor de R\$ 6.107.428,53 e vale salientar, ainda, que a disponibilidade de caixa e equivalente de caixa do Balanço Patrimonial de 2022 foi de R\$ 9.128.257,83, ou seja, superior a inscrição de restos;

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).

Análise:

Entendo que ficou comprovada a inexistência de disponibilidade financeira para o pagamento de despesas em 2022, tendo em vista que os valores de Restos a Pagar Processados no valor total de R\$ 6.067.927,49 e Restos a Pagar Não Processados no valor total de R\$ 97.304,74, em ambos os casos com recursos vinculados e não vinculados, certamente comprometem o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

Dessa forma, expeço recomendação ao atual gestor municipal, ou a quem vier a substituí-lo, que institua mecanismo de controle dos gastos públicos para que não haja inscrição de restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade de recursos financeiros, evitando, assim, o desequilíbrio das contas públicas do município.

EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

[ID.14] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.2);

[ID.15] Ausência de fonte específica para registro das despesas custeadas com recursos do superávit financeiro do FUNDEB ocorrido no exercício anterior (Item 6.2);

[ID.16] Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB recebido do exercício anterior (Item 6.2).

Em relação aos cumprimentos legais em educação, aponta o relatório:



No exercício de 2022 o Município de Bom Conselho recebeu recursos do Fundeb que somaram R\$ 42.682.793,23 e realizou despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no montante de R\$ 45.485.970,90. A diferença entre receita e despesa foi negativa em R\$ 2.803.177,67, o que corresponde a -6,56% dos recursos recebidos, cumprindo a exigência acima disposta (Apêndice XI).

Apesar de ter cumprido o limite disposto no art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020, é possível observar que o município realizou despesas do Fundeb sem lastro financeiro. (...).

(...) conforme relatório de auditoria do exercício anterior (Processo TCE-PE nº 22100449-0), no exercício de 2021 a diferença entre receita e despesa foi positiva, de R\$ 712.033,83, o que corresponde a 1,77% dos recursos recebidos naquele ano. (...).

Para o sobredito superávit de R\$ 712.033,83 não foi providenciada fonte/destinação de recursos específica, conforme se verifica no Quadro de Déficit/Superávit Financeiro do Balanço Patrimonial (doc. 06), deixando, portanto, o município de efetuar o controle previsto na legislação do Fundeb para o caso em questão.

Ademais, até o 1º quadrimestre de 2022, o montante acima não foi utilizado (linha 23 do doc. 28), deixando de ser aplicado no período legalmente previsto pela Lei Federal nº 14.113/2020.

Tem-se, portanto, que não foi obedecido o previsto no art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020 quanto à exigência de utilização dos recursos recebidos e não utilizados no exercício anterior até o primeiro quadrimestre do exercício subsequente.

Para a defesa, com relação aos achados de IDs 14 a 16:

Inicialmente, cabe destacar que o Relatório de Auditoria aponta que durante o exercício de 2022 o Município de Bom Conselho obedeceu ao artigo 25, § 3º, da Lei Federal n. 14.113/2020 quanto à exigência de que até 10% (dez por cento) dos recursos recebidos à conta do Fundo, inclusive relativos à complementação da União;



Ademais, aduz a auditoria que foi inscrito em restos a pagar o valor de R\$ 2.803.177,67 sem lastro financeiro do FUNDEB, vindo da diferença entre receita (R\$ 42.682.793,23) e despesa (R\$ 45.485.970,90). Todavia, vale salientar que o valor correto da receita é R\$ 42.759.877,99, pois por equívoco não foi considerado no Apêndice XI a receita de rendimento do Fundeb em 2022 no valor de R\$ 77.084,76, conforme item 28 da Conta de Governo 2022. (Doc. 10);

Assim, considerando que no exercício de 2022 o Município de Bom Conselho recebeu recursos vinculados ao FUNDEB na ordem de R\$ 42.759.877,99, e o saldo em conta vindo de 2021 foi de R\$ 2.121.065,16, somando-os, chega-se ao valor de R\$ 44.880.943,15. Por sua vez, a despesa paga mais retida total nas fontes do FUNDEB fez o valor de R\$ 45.080.091,83 (Doc. 10). Dessa forma, o valor arrecadado de receitas do FUNDEB em 2022 foi inferior em R\$ 199.148,68 em relação as despesas pagas mais retidas do FUNDEB, correspondendo a valor muito inferior ao apontado pela auditoria (R\$ 2.803.177,67);

De toda sorte, deveria o Achado em epígrafe ser remetido ao campo das recomendações, conforme farta jurisprudência dessa ínclita Corte de Contas, conforma julgados: Processo 18100339-9; Processo 18100751-4; Processo 18100867-1.

Análise:

Após análise dos autos verifico que as irregularidades ficaram comprovadas, mas acolho parcialmente os argumentos da defesa em razão das dificuldades enfrentadas pelos municípios na execução de despesas em educação no período pandêmico. Porém, restou evidenciada a necessidade de melhorias na especificação e aplicação dos recursos do FUNDEB, assegurando a conformidade com os prazos legais e a eficiência no uso dos recursos educacionais.

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.17] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 94.359.169,72 (Item 8.2).

A auditoria aduz:



O RPPS de Bom Conselho apresentou o seguinte resultado atuarial:

Tabela 8.2b Cálculo do Resultado Atuarial

Descrição	Valor (RS)	Descrição	Valor (RS)
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios (A)	3.175.975,59	Passivo atuarial (B = C + D - E)	97.535.145,1
		(C) Provisão matemática dos benefícios concedidos:	209.930,33
		(D) Provisão matemática dos benefícios a conceder:	202.988,64
		(E) Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei:	315.383,83
Resultado atuarial (A - B) Deficit (-) / Superavit (+)			-94.359.169,5

Fonte: Apêndice XV.

O resultado atuarial negativo é agravado pelo recolhimento a menor de contribuições previdenciárias (Item 8.4).

Alegações da defesa:

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

(...)

Limite das alíquotas da contribuição patronal e de seus segurados respeitaram os limites constitucional e legalmente estabelecidos e foram as sugeridas pela reavaliação atuarial;

Cabe destacar que, em 2022, o RPPS de Bom Conselho apresentou resultado previdenciário superavitário;

As irregularidades aqui abordadas devem ser prontamente mitigadas por essa corte de contas, vez que constituem no máximo falhas formais, devendo ser analisadas com esteio nos princípios da juridicidade, da reserva do possível, da proporcionalidade e razoabilidade, consoante o julgamento dos Processos nº 18100711-3, 18100413-6, 1403754-3 e 1490185-7.



Análise:

Entendo que, em que pese os esforços para equacionar o déficit do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) pelo município, a irregularidade não foi afastada.

O equilíbrio financeiro do RPPS não é de interesse exclusivo de servidores públicos e governos, mas de toda a sociedade, uma vez que se liga à capacidade de efetivação de políticas públicas que afetam de forma direta a vida dos cidadãos. Por essa razão, a construção do equilíbrio dos RPPS deve ser igualmente tratada por meio de uma política pública que envolva o planejamento e a ação governamental em um processo voltado a atingir objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Diante do exposto, cabe ao governante acompanhar a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto a garantia ao Município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento de suas metas fiscais.

Assim sendo, acato ainda a sugestão do relatório de auditoria no sentido de que seja recomendado ao atual gestor municipal que tome providências a fim de adotar alíquotas que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência.

[ID.18] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal normal, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 1.375.038,76 (Item 8.4);

[ID.19] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 1.481.148,04 (Item 8.4).

A auditoria reporta:

Verificou-se que não houve o repasse integral das contribuições previdenciárias ao RPPS.

Conforme detalhado a seguir, R\$ 2.856.186,80 deixaram de ser repassados ao Fundo de Previdência do Município de Bom Conselho, dos quais R\$ 1.375.038,76 se referiram a contribuições patronais, correspondendo a 17% das contribuições devidas, e R\$ 1.481.148,04 de contribuições especiais, equivalendo a 20% das contribuições devidas. (...).

O recolhimento menor que o devido das contribuições tem efeitos no déficit atuarial (Item 8.2), em razão de deixarem de ingressar receitas previdenciárias, repercutindo em avaliações atuariais futuras.

Alegações da defesa:



(...) Por sua vez, quanto ao RPPS, a Auditoria reconheceu que houve o recolhimento integral das contribuições da parte segurado, apontando a ausência de repasse de R\$ 1.375.038,76 relativas às contribuições patronais, e R\$ 1.481.148,04 da parte especial.

(...) data maxima venia, a envergadura técnica dessa Douta Corte de Contas, as tabelas 3.4a, 3.4b, 8.4.b e 8.4.c (capítulo 8) foram equivocadamente confeccionadas. Isso porque o Relatório de Auditoria incluiu as competências relativas ao mês de dezembro e 13º como objeto de análise da Prestação de Contas do exercício de 2022, o que sabidamente é indevido, vez que as contribuições previdenciárias relativas a tais meses precisam ser pagas apenas em 20 de janeiro do ano subsequente, não sendo, portanto, período de análise do presente processo, consoante posição majoritária na jurisprudência desta Corte: PROCESSO TCE-PE Nº 20100237-1, PROCESSO TCE-PE Nº 17100140-0RO001, PROCESSO TCE-PE Nº 15100283-6RO001, PROCESSO TCE-PE Nº 19100371-2RO001 e PROCESSO TCE-PE Nº 18100550-5.

Dessa forma, considerando a exclusão das competências 12/2022 e 13/2022, conclui-se que os valores não recolhidos ao RGPS da parte servidor e patronal corresponderam, respectivamente, aos montantes de R\$ 68.300,44 e R\$ 1.049.692,22, enquanto o montante devido ao RPPS totalizou R\$ 1.130.017,90 não recolhido da parte patronal, e R\$ 1.075.178,73 da contribuição especial.

(...)

Diante de tal cenário, a atual gestão de Bom Conselho se viu obrigada a continuar centrando esforços na área da saúde, de modo que os valores aplicados no exercício de 2022 superaram em R\$ 13.769.956,31 (treze milhões setecentos e sessenta e nove mil novecentos e cinquenta e seis reais e trinta e um centavos) o limite mínimo legalmente exigido, conforme se pode observar no próprio relatório de auditoria (...).

Desta forma, resta claro que a situação de excepcionalidade é capaz de mitigar o achado em tela, haja vista que os valores investidos para a área da saúde com vista ao enfrentamento da pandemia superaram em mais de dez milhões de reais aqueles não recolhidos para o adimplemento das contribuições previdenciárias, ponderação já realizada por essa Corte de Contas nos recentes precedentes trazidos a seguir: PROCESSO TCE-PE Nº 21100417-0, PROCESSO TCE-PE Nº 21100411-0, PROCESSO TCE-PE Nº 21100415-7.

(...)



Desta feita, tanto a pandemia como a seca que atingiram o Município de Bom Conselho, indiscutivelmente, representaram motivo de 'força maior', visto que se trataram de acontecimentos inevitáveis e de grande repercussão nas finanças públicas, tendo em conta que os já combalidos cofres municipais foram sobrecarregados com ações de combate a estiagem e de reforços no setor da saúde, imprescindíveis para sobrevivência da população e manutenção da economia local.

(...)

Ora, situação semelhante foi reconhecida por esse Tribunal, com o devido afastamento de irregularidade análoga, quando do julgamento do Processo TC nº 18100550-5, em 09/04/2019, relativo à Prestação de Contas de Gestão de 2017 do Município de Exu.

(...) em atenção ao princípio da eventualidade, faz-se imperioso registrar que a jurisprudência dessa Egrégia Corte de Contas coincide no sentido de que à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, apenas uma única irregularidade de relevo não é capaz de macular o juízo global das contas de governo, senão vejamos: PROCESSO TCE-PE Nº 21100509-5, PROCESSO TCE-PE Nº 21100411-0, PROCESSO TCE-PE Nº 16100006-0RO001, PROCESSO TCE-PE Nº 21100520-4, PROCESSO TCE-PE Nº 21100372-4.

(...)

No mesmo sentido, repara-se o hercúleo esforço da gestão comandada pelo Sr. João Lucas Cavalcante para realizar o cumprimento de todos os limites das alíquotas previdenciárias, além de terem sido aquelas sugeridas pela avaliação atuarial. Ademais, o RPPS de Bom Conselho apresentou resultado previdenciário superavitário, conforme destacado pelo próprio relatório de auditoria (página 92).

Dessa forma, ínclitos Conselheiros, resta claro que os inúmeros achados positivos se mostraram capazes de suplantar eventual desconformidade formal que possa ser indicada, tendo em vista que os fatos narrados no Relatório de Auditoria demonstram as inúmeras evoluções ocorridas no Município durante o exercício em análise, de modo que ao final não poderia deixar de rogar a esta egrégia Corte de Contas que a presente defesa prévia seja acolhida e provida, com a emissão de parecer prévio recomendando à Câmara Municipal de Bom Conselho a aprovação, ainda que com ressalvas, das contas do Defendente, referentes ao exercício de 2022, por ser da mais pura e lídima justiça.



Análise:

Entendo que, em que pese os esforços para equacionar o déficit do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) pelo município, a irregularidade não foi afastada.

O recolhimento menor que o devido das contribuições previdenciárias 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 de ter efeitos no déficit atuarial, em razão de deixarem de ingressar receitas previdenciárias, repercutindo em avaliações atuariais futuras.

O equilíbrio financeiro do RPPS não é de interesse exclusivo de servidores públicos e governos, mas de toda a sociedade, uma vez que se liga à capacidade de efetivação de políticas públicas que afetam de forma direta a vida dos cidadãos. Por essa razão, a construção do equilíbrio dos RPPS deve ser igualmente tratada por meio de uma política pública que envolva o planejamento e a ação governamental em um processo voltado a atingir objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Diante do exposto, cabe ao governante acompanhar a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto a garantia ao Município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento de suas metas fiscais.

TRANSPARÊNCIA (Capítulo 9)

[ID.20] 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).

A auditoria relaciona:

A avaliação dos sites oficiais e Portais de Transparência seguiu os preceitos estabelecidos na Resolução TC nº 172, de 08 de julho de 2022, que dispõe sobre a realização do Levantamento Nacional de Transparência Pública no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

No exercício de 2022, a Prefeitura Municipal de Bom Conselho obteve o nível de transparência intermediário.

Não há registro de processos instaurados nesta Corte sobre a transparência da gestão da Prefeitura de Bom Conselho.

Alegações da defesa:

(...)



Desta feita, a dificuldade no tocante à disponibilização dos instrumentos de transparência da gestão fiscal no sítio oficial e no portal de transparência do poder executivo municipal decorreu do contexto pandêmico vivido, ou seja, da redução do quadro de servidores municipais e da alteração das rotinas administrativas, que precisaram, em boa parte, se debruçar nas atividades voltadas a assistência da população da área da saúde;

Município conseguiu atender a 84,62% dos critérios essenciais;

Por fim, cabe afirmar que todo e qualquer cidadão que procurou a Prefeitura com a intenção de obter alguma informação, foi atendido a contento, ficando comprovado que o Defendente sempre teve como objetivo primordial evidenciar a aplicação dos princípios constitucionais da Administração Pública, dando a necessária noção de transparência na condução da coisa pública exigida pela sociedade.

Análise:

O descumprimento das normas referentes à transparência municipal pode sujeitar a Prefeita a julgamento pelo Tribunal de Contas, em Processo de Gestão Fiscal, com sanção de multa (Resolução TC nº 172/2022, art. 2º). Pode ensejar também o julgamento da Prefeita pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político-administrativa, por praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática, tendo como sanção prevista a cassação do mandato (Decreto-Lei 201/1967, art. 4º, inciso VII).

Em que pese as razões da defesa, entendo ser imprescindível o município envidar esforços para aumentar o nível de transparência, a fim de disponibilizar integralmente o conjunto de informações da gestão pública necessárias à sociedade, em obediência às disposições da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), da Lei nº 12.527/2011 (LAI) e demais normativos aplicáveis à matéria.

Considerações finais

Diante do exposto, concluo pela ausência de gravidade das irregularidades identificadas no exercício, sobretudo, no que diz respeito ao recolhimento menor que o devido ao RGPS e ao RPPS num percentual de 12,80% do total devido, assim como resultado atuarial deficitário e falhas formais de ordem orçamentária, contábil, financeira e fiscal.

Nesse passo, analisando o conjunto de inconformidades nas contas em exame, não vejo outro resultado que não seja a emissão de parecer prévio deste Tribunal pela **aprovação com ressalvas das contas do Prefeito João Lucas da Silva Cavalcante, relativas ao exercício de 2022.**



VOTO pelo que segue:

LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CUMPRIMENTO. FALHAS FORMAIS E SEM GRAVIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.

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

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

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

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e os argumentos da defesa;



CONSIDERANDO que o presente processo se refere às contas de governo, 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, apresentadas na forma de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a política fiscal e previdenciária; demonstrando os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para a saúde, educação, despesa com pessoal e repasse ao legislativo; bem como o atendimento ou não das normas que disciplinam a transparência da administração pública;

CONSIDERANDO que houve a observância ao cumprimento dos limites mínimos de aplicação de recursos na educação, (30,73%) da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino; e 71,36% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, e na Saúde (35,02%) da receita vinculável;

CONSIDERANDO as fragilidades no planejamento e na execução orçamentária, demonstradas a partir das constatações, na Lei Orçamentária Anual (LOA), tanto de um limite exagerado quanto na omissão do dever de comprovar por fonte a existência de excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais;

CONSIDERANDO a inscrição de Restos a Pagar, processados e não processados, com recursos vinculados e não vinculados, sem que houvesse disponibilidade de caixa para o seu custeio;

CONSIDERANDO o recolhimento a menor das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS e ao Fundo de Previdência do ente;

CONSIDERANDO o descumprimento do prazo de utilização do saldo do FUNDEB recebido do exercício anterior, até o primeiro quadrimestre da competência seguinte;

CONSIDERANDO o nível intermediário de transparência pública obtido pelo município de Bom Conselho no exercício de 2022, por meio do Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP) - 2022;

CONSIDERANDO, à luz dos elementos concretos desses autos em que restaram configuradas irregularidades graves, inclusive, na maioria reincidentes, a aplicação dos Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade, inclusive preconizados pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, notadamente nos arts. 20 a 22.

JOAO LUCAS DA SILVA CAVALCANTE:

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 **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). JOAO LUCAS DA SILVA CAVALCANTE, Prefeito relativas ao exercício financeiro de 2022

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no artigo 8º combinado com o artigo 14 da Res. TC nº 236/2024, aos atuais gestores do(a) Prefeitura Municipal de Bom Conselho, ou quem vier a sucedê-los, que atendam a (s) medida(s) a seguir relacionada(s):

1. Elaborar a programação financeira e um cronograma mensal de desembolso com base em estudo técnico-financeiro da arrecadação da receita e dispêndios municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das entradas e saídas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle orçamentário;
2. Assegurar a consistência das informações sobre a despesa municipal prestadas aos órgãos de controle e o aperfeiçoamento da metodologia de cálculo e premissas utilizadas nas projeções das receitas baseadas em critérios técnicos e legais que reflitam valores próximos à realidade da execução orçamentária;
3. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
4. Estabelecer na LOA um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir da apreciação do Poder Legislativo o processo de alteração orçamentária;
5. Realizar o repasse de duodécimos ao Poder Legislativo tempestivamente até o dia 20 de cada mês, dentro do limite legalmente permitido;
6. Atentar para o limite da relação entre despesas correntes e receitas correntes (DC/RC) e implementar as medidas citadas no art. 167-A da Constituição Federal para controlar a evolução das despesas correntes;



7. Promover a imediata redução da Despesa Total com Pessoal, para que esta retorne ao limite legalmente estabelecido (54% da RCL), nos termos do regime especial previsto no art. 15, da LC 178/2021 (redução até o término de exercício de 2032, sendo pelo menos 10% do excesso a cada exercício);
8. Instituir mecanismo de controle dos gastos públicos para que não haja inscrição de restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade de recursos financeiros, evitando, assim, o desequilíbrio das contas públicas do município;
9. Envidar esforços no sentido de aumentar o desempenho do Município nos resultados do Saeb, de forma a atender o princípio da garantia de padrão de qualidade, conforme art. 206, inciso VII, da Constituição Federal;
10. Acompanhar a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto a garantia ao Município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento de suas metas fiscais;
11. Promover melhorias na especificação e na aplicação dos recursos do FUNDEB, em observância ao prazo legal previsto no art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020;
12. Envidar esforços para aumentar o nível de transparência, a fim de disponibilizar integralmente o conjunto de informações da gestão pública necessárias à sociedade, em obediência às disposições da Lei Complementar nº 101 /2000 (LRF), da Lei nº 12.527/2011 (LAI) e demais normativos aplicáveis à matéria.



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 %	30,73 %	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 %	71,36 %	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 %	35,02 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	53,81 %	Sim
		CF/88, caput do a	Somatório da	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil		



Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	receita tributária e das transferências previstas	habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 4.322.900,04	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	41,25 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.