



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

9ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 02/04/2024

**PROCESSO TCE-PE Nº 22100426-9**

**RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS**

**MODALIDADE - TIPO:** Prestação de Contas - Governo

**EXERCÍCIO:** 2021

**UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S):** Prefeitura Municipal da Gameleira

### INTERESSADOS:

LEANDRO RIBEIRO GOMES DE LIMA

RAFAEL GOMES PIMENTEL (OAB 30989-PE)

RENATA PRISCILA DE SOUZA BEZERRA (OAB 46914-PE)

## RELATÓRIO

Trata-se da análise das **Contas de Governo da Prefeitura Municipal da Gameleira**, relativas ao exercício financeiro de 2021, para a emissão de Parecer Prévio por parte do TCE-PE, na forma prevista pelo art. 86, § 1º, inciso III, da Constituição Estadual e do art. 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE), a qual teve como Ordenador de Despesas o **Sr. Leandro Ribeiro Gomes de Lima**, então Prefeito do Município.

Cumprе 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. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e previdenciária; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

As principais peças que compõem os autos eletrônicos são:

- Relatório de Auditoria - RA (doc.76);
- Ofício de Notificação para Defesa (doc.77);
- Defesa apresentada por Leandro Ribeiro Gomes de Lima (docs. 102);
- Despacho fim de instrução informando a não apresentação da Defesa (doc. 104).



O Relatório de Auditoria (doc.76) apontou os seguintes descumprimentos dos limites constitucionais e legais:

<b>Especificação</b>	<b>Valor /Limite Legal</b>	<b>Fundamentação Legal</b>	<b>Percentual/ Valor Aplicado</b>	<b>Situação</b>
Despesa Total com Pessoal	54% da RCL	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 66,77%	<b>Descumprimento</b>
			2º Q. 68,41%	<b>Descumprimento</b>
			3º Q. 64,01%	<b>Descumprimento</b>
Dívida consolidada líquida (DCL)	120% da RCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	124,18%	<b>Descumprimento</b>

Registrou, ainda, os seguintes apontamentos:

## **ORÇAMENTO (Capítulo 2)**

[ID.01] Ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa (Item 2.1).

[ID.02] LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1).

[ID.03] 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.04] 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.05] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.2).

[ID.06] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$2.530.970,71, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

## **FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)**



---

[ID.07] Déficit financeiro de R\$3.522.908,14 (Item 3.1). [ID.08] 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.09] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$28.634,84 (Item 3.4).

[ID.10] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$1.000.624,07 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

[ID.11] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1) (Item 3.5).

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

## RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

---

[ID.13] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1).

[ID.14] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).

[ID.15] Dívida consolidada líquida acima do limite previsto pela LRF (Item 5.4).

[ID.16] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.5).

## EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

---

[ID.17] Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB recebido no exercício (Item 6.2.2).

Devidamente notificado, nos termos do art. 49, da Lei Estadual nº 12.600 /2004, o interessado, **Sr. Leandro Ribeiro Gomes de Lima**, apresentou Defesa por meio de advogado legalmente constituído (doc. 102).

Por redistribuição dos autos pelo Conselheiro Rodrigo Novaes, vieram-me os autos para julgamento.



É o relatório.

## VOTO DO RELATOR

Registre-se que o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas primordialmente a verificação dos limites legais e constitucionais necessários para emissão do Parecer Prévio pelo TCE-PE, conforme estabelecido pela Constituição Estadual, art. 86, § 1º, inciso III, bem como ao art. 2º, inciso II, da Lei Orgânica do TCE-PE nº 12.600/2004.

A auditoria destaca que os exames foram conduzidos de acordo com as normas e procedimentos gerais relacionados ao Controle Externo, segundo Resolução TC nº 13/1996, compreendendo:

- Análise quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;
- Análise dos resultados consolidados da entidade e dos instrumentos de planejamento governamental;
- Verificação quanto à conformidade às normas constitucionais, legais e regulamentares, bem como observância de limites estabelecidos nas normas constitucionais e infraconstitucionais;
- Observância às normas legais vigentes, incluídas as resoluções e decisões deste Tribunal;
- Análise das peças que integram a prestação de contas, bem como dos demais documentos posteriormente juntados ao processo.

Destacou a auditoria:

“(…) que em 2021 o Brasil e o mundo continuaram a enfrentar os efeitos da pandemia causada pelo novo coronavírus, chamado cientificamente de SARS-CoV-2, o qual leva a um quadro de infecção viral conhecido como covid-19. No Estado de Pernambuco, o estado de calamidade pública em virtude da pandemia foi declarado no Decreto nº 48.833, de 20 de março de 2020, e prorrogado até o fim de 2021 pelos Decretos nº 49.959, de 16 de dezembro de 2020, 50.900, de 25 de junho de 2021, e 51.488, de 29 de setembro de 2021.

Os documentos relativos aos itens 54 a 66 da Resolução TCE-PE nº 147/2021 apresentam informações municipais sobre o impacto da pandemia no município. A análise desses documentos encontra-se no item 7 deste relatório, que trata da Saúde municipal.”

Considerando as conclusões do Relatório Técnico, passo à análise:

### Considerações da auditoria



## 1.Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais,

Objeto das Contas de Governo sob exame, resta configurado o respeito em alguns aspectos:

- **Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores:** esteve, no exercício de 2021, dentro dos limites preconizados pela CF/88, *caput* do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25);
- **Gestão da Educação:** O município apresentou o saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício, ficou em 0,00% da receita recebida pelo FUNDEB, em atendimento ao art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 12.494 /2007;
- **Da aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino:** o Município da Gameleira aplicou 30,52% da receita na manutenção e desenvolvimento do ensino, cumprindo o percentual de aplicação mínimo de 25% definido no art. 212, da Constituição Federal.
- **Da aplicação na remuneração dos profissionais do magistérios da educação básica:** O município da Gameleira, em 2021, aplicou 85,77% dos recursos do FUNDEB na Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, estando acima do percentual mínimo de 70% definido pela Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26.
- **Gestão da Saúde:** O total das despesas realizadas nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS) por meio do Fundo Municipal de Saúde da Gameleira corresponde a um percentual de 23,76% (Apêndice XI), cumprindo o disposto na Lei Complementar Federal nº 141/2012;

## 2.Em relação ao descumprimento dos valores e limites constitucionais e legais

- **Descumprimento do Limite de despesas com Pessoal:** Apontou a peça técnica que a Prefeitura Municipal da Gameleira descumpriu o limite de despesas com pessoal, cujo percentual alcançou **64,01%** no terceiro trimestre, conduta que contraria a determinação contida no art. 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000, a qual estabeleceu que a despesa total com pessoal do Poder Executivo não deve ultrapassar 54% da Receita Corrente Líquida (RCL) do respectivo período de apuração.
- **Descumprimento do Percentual da Dívida Consolidada Líquida (RCL):** Apontou a auditoria que a Prefeitura Municipal da Gameleira descumpriu o limite da Dívida Consolidada Líquida, cujo percentual alcançou 124,18% da RCL, conduta que contraria a determinação contida na Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

Os demais apontamentos da auditoria, ora considerados na formação do juízo de valor para emissão do presente Parecer Prévio, foram os que ora transcrevemos:



### **3. Gestão Orçamentária (Capítulo 2):**

A auditoria apresentou os seguintes apontamentos:

#### **3.1 Receita Arrecadada (item 2.1 do RA)**

Informou a auditoria, que em 2021, a receita arrecadada pelo Município de Gameleira atingiu R\$ 61.538.360,29 (Apêndice I). As receitas tributárias próprias perfizeram R\$ 3.480.333,86 (Apêndice I), equivalentes a 5,66% das receitas orçamentárias arrecadadas, a inexistência de arrecadação de créditos da Dívida Ativa, não obstante o Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada consignar uma previsão de arrecadação de R\$ 160.000,00 (doc. 14) e que não foram realizadas operações de crédito.

Informa o relatório técnico que a receita prevista na LOA 2021 estava superestimada e não correspondia à real capacidade de arrecadação do Município de Gameleira quando considerado o histórico de arrecadações nos últimos anos, estando em desacordo com o art. 12, da LRF.

#### **3.2 Despesa realizada (item 2.2 do RA)**

Aponta a peça técnica que em 2021, a despesa realizada do Município da Gameleira atingiu R\$ 64.069.331,00. Em relação à especificidade das despesas, conforme deliberação do Pleno deste Tribunal de Contas, atendendo a pedido do Ministério Público de Contas, convém destacar que a Prefeitura da Gameleira realizou despesas, em 2021, com eventos comemorativos, no valor de R\$ 67.199,67 (doc. 75).

Destaca a auditoria que as despesas com festividades no exercício foram realizadas apesar das seguintes situações observadas nas finanças do município ao longo deste relatório:

- Déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 2.530.970,71 (Item 2.3);
- Recolhimento menor que o devido de contribuições dos servidores ao RGPS (Item 3.4);
- Recolhimento menor que o devido de contribuições patronais ao RGPS (Item 3.4).

##### **3.2.1. Previsão e Fixação das Despesas**

Detectou a auditoria, A LOA 2021 (doc. 44), fixou inicialmente a despesa em R\$ 68.800.000,00

Ressaltou que o QED indica uma situação de economia orçamentária apenas aparente. A superestimação da receita na LOA (Item 2.1) leva à fixação de despesas acima da real capacidade de gastos do município, o que, por sua vez, leva à necessidade de limitar as despesas no decorrer do exercício. O resultado é um baixo quociente de execução da despesa.



### 3.2.2 - Cronograma Mensal de Desembolso

A auditoria verificou que o cronograma de execução mensal de desembolso do Município de Gameleira foi encaminhado na prestação de contas (doc. 21).

### 3.2.3. Abertura de Créditos Adicionais

No tocante à abertura de Créditos Adicionais, em 2021, foi autorizada a modificação do orçamento original diretamente pelo Executivo em até 30% da despesa fixada. A inserção de dispositivo autorizando a abertura de créditos adicionais em tal volume sugere que o planejamento municipal apresenta sérias deficiências e é realizado apenas para cumprir uma formalidade legal. A possibilidade de modificar bem mais de 30% do orçamento anual indica que a Lei Orçamentária não reflete de forma realista o que se pretende fazer com os recursos públicos.

Conclui a auditoria:

*“Adicionalmente, alterações da Lei Orçamentária no volume autorizado na LOA 2021 de Gameleira afastam o Legislativo do processo de autorização de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução, configurando-se, na prática, em um atentado sutil à vedação contida no art. 167, inciso VII, da CF/1988.*

*Vale ressaltar, ainda, que o Parágrafo Único do artigo 4º da LOA duplica o limite para 60% nos casos de despesas com pessoal, encargos previdenciários e pagamentos da dívida pública.*

*Destarte, verifica-se de forma incontestável, que o Parágrafo Único do artigo 4º da LOA foi inserido com o nítido propósito de ampliar substancialmente a abertura de créditos suplementares diretamente por decreto, tendo em conta que ele contempla uma quantidade substancial das despesas do orçamento.*

*Diante do exposto, entende-se que o limite dado pela LOA 2021 para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, com todas as exceções dadas a esse limite, foi exagerado, o que descaracteriza a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, afasta o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.”*

Destaca, ainda, a auditoria como se deu a abertura de créditos adicionais em 2021 e se o limite dado pela LOA 2021 para a abertura de créditos suplementares foi respeitado:



- A LOA 2021 (doc. 44) autorizou a abertura de créditos suplementares por decreto até o limite de 30% da despesa fixada (que foi de R\$ 68.800.000,00), o que corresponde a R\$ 20.640.000,00;
- Abertura de R\$ 27.043.447,54 em créditos adicionais totais, todos eles correspondentes a créditos suplementares, conforme Mapa Demonstrativo de Créditos Adicionais (doc. 45), valor que representa 39,31% da despesa fixada. Tais créditos foram abertos tendo a LOA 2021 como lei de autorização;
- Foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo no valor de R\$ 6.403.447,54 contrariando o disposto no art. 43, da Lei nº 4.320/1964 e abre a possibilidade de o Prefeito vir a ser julgado pelo Poder Judiciário sobre a ocorrência de crime de responsabilidade, por ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes, ficando sujeito à perda de cargo e à inabilitação, por 5 anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular e de pena de detenção, de 3 meses a 3 anos (Decreto-Lei nº 201/1967, art. 1º, inciso V, c/c §§ 1º e 2º do mesmo artigo).

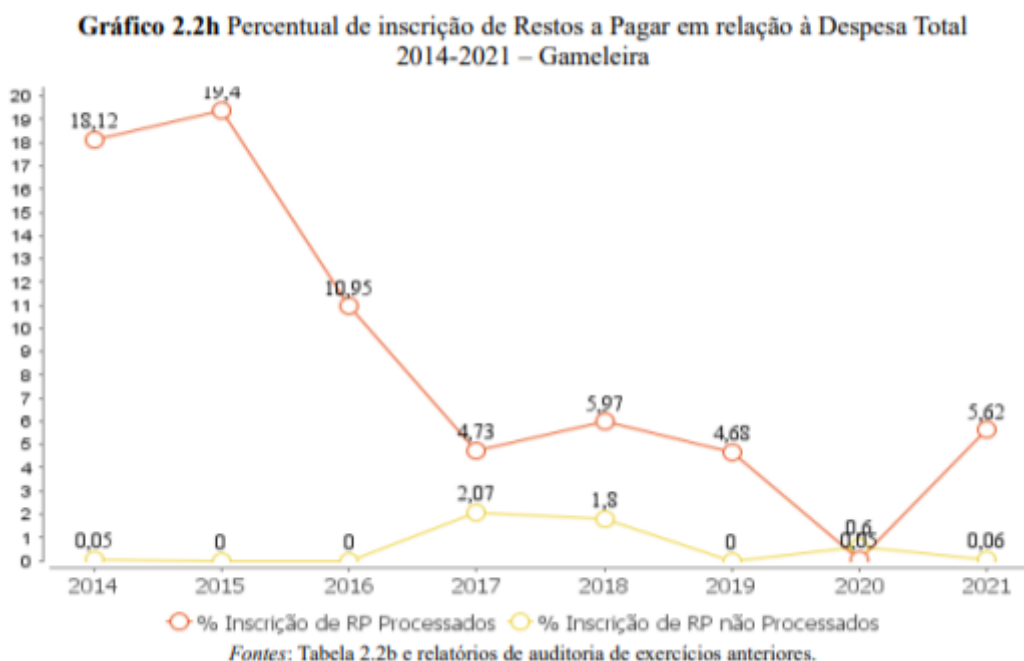
### 3.2.4. Inscrição de Restos a Pagar

Em relação à inscrição dos restos a pagar, o Relatório de Auditoria apresentou o comportamento das inscrições na tabela 2.2b e no gráfico 2.2h:

**Tabela 2.2b** Despesa empenhada e Restos a Pagar, 2021 – Gameleira

Descrição	Valor (R\$)
Total da despesa empenhada (A)	64.069.331,00(1)
Inscrição de RP processados (B)	3.602.694,48(2)
Inscrição de RP não processados (C)	38.632,00(2)
Percentual de inscrição de RP processados (B/A x 100)	5,62%
Percentual de inscrição de RP não processados (C/A x 100)	0,06%

Fontes: (1)Gráfico 2.2d  
(2)Demonstração da Dívida Flutuante do município (doc. 12)



### 3.3. Execução Orçamentária

Informou a auditoria que a execução orçamentária do Município da Gameleira no exercício de 2021 apresentou um resultado deficitário de R\$ 2.530.970,71, e concluir o resultado deficitário alcançado é a materialização de um insuficiente planejamento orçamentário-financeiro do governo municipal, em desconformidade com os fundamentos apregoados na Constituição Federal, em seu art. 37, e na Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece no § 1º de seu art. 1º.

Registra que a magnitude do resultado orçamentário corresponde a - 4,14% da Receita Corrente Líquida municipal (item 5.1). e que guarda relação com os seguintes pontos:

- Baixo Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA), indicando previsão de receita na LOA bem acima da capacidade de arrecadação do município (Item 2.1);
- Ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa (Item 3.2.1);
- Incapacidade de pagamento imediato, ou no curto prazo, de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5);
- Inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira (Item 5.5).

#### Considerações da defesa

- Que o atual Prefeito do Município de Gameleira, ao tomar posse em 01 /01/2021, ou seja, primeiro ano da gestão, teve conhecimento de um



- grande caos administrativo herdado da gestão anterior, tendo iniciado uma verificação em todas as áreas da administração com objetivo de verificar a legalidade de diversos contratos, pagamentos e demais situações pendentes relativas à gestão 2017-2020, além de verificar a estrutura física dos equipamentos públicos;
- Que no ano de 2021 ainda se estava presente a situação emergencial e calamitosa instaurada como consequência da pandemia da COVID-19, que gerou diretamente no afastamento de diversos profissionais acometidos pela referida doença, falecimentos, necessidade de distanciamento e principalmente afastamento provisório das pessoas consideradas como “grupos de risco”;
  - Que se trata do primeiro ano da gestão, quando o Prefeito Municipal identificou o completo caos administrativo no município, retratado notadamente pelos Decretos de Calamidade Pública e de Emergência Administrativa;
  - A Secretaria de Finanças da municipalidade levantou os créditos tributários pendentes de recolhimento, atuando preliminarmente nas vias administrativas e, posteriormente, ingressando na via judicial;
  - No exercício subsequente (2022), os frutos das ações realizadas em 2021, no intuito de cobrar e arrecadar a dívida ativa, recebeu a importância de R\$ 35.101,22. Entretanto, já foram ingressadas 56 ações de execuções fiscais (doc. 03) e já foram inscritas 138 Certidões de Dívida Ativa (doc. 04);
  - A jurisprudência desta Corte denota que a baixa efetividade da administração na arrecadação de créditos tributários não representaria razão suficiente para macular as contas dos gestores, mormente no caso de Gameleira/PE, que vem adotando medidas para recuperação da dívida ativa;
  - A Lei Orçamentária Anual – LOA, vigente durante o exercício financeiro 2021, foi elaborada e sancionada sob a direção e planejamento da gestão anterior;
  - Em virtude do estado de calamidade foi necessário a edição de vários atos normativos e a criação de várias despesas extraorçamentárias, com o único objetivo de conter a proliferação do vírus mortal que assolava toda a população mundial, incluindo o Município de Gameleira /PE;
  - Que a Receita Corrente é a única que depende diretamente do desempenho do gestor, enquanto o desempenho da receita de capital depende de fatores externos, que nem sempre estão sob o seu controle, e que variam de acordo com fatores econômicos, com as oportunidades e, principalmente, de ambiente político favorável, na medida em que são realizadas sobretudo através de emendas parlamentares e convênios firmados com outros órgãos;
  - Que a baixa arrecadação com a receita de capital deve muito ao estado de emergência decretado pela Covid-19, e o contingenciamento de repasses pelos governos do Estado e da União;
  - Que as transferências intergovernamentais foram bem abaixo do previsto, fazendo com que o gestor ficasse impossibilitado de executar o orçamento em sua totalidade;



- Uma vez que a variação entre a receita prevista e a receita realizada ocorreu majoritariamente em razão da diferença na Receita de Capital – atingida fortemente em razão do contexto pandêmico –, e que sua diferença é alheia à vontade do Gestor Municipal, este deve ser eximido de quaisquer responsabilidades por irregularidades apontadas neste Relatório de Auditoria;
- A Lei nº 4.320/1964, não estabelece qualquer limitação quanto à fixação do percentual para abertura de créditos adicionais e, ao tratar do orçamento público, dispôs em seu art. 7º, que a própria Lei Orçamentária Anual poderá conter autorização ao Executivo para a abertura de créditos suplementares até determinada importância, desde que obedecidas às disposições do seu art. 43, o qual, por sua vez, estabelece que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis, devendo ser precedida de exposição justificativa;
- No exercício de 2021 foram abertos créditos dentro do primeiro limite estabelecido na LOA, que é de 30%, refutando integralmente os dados inseridos no RA;
- O descuido do Relatório de Auditoria ocorreu na soma de todos os créditos adicionais abertos (16,88% + 0,74% + 20,28% + 1,41 = 39,31%) sem observar as exceções elencadas no parágrafo único do art. 4º, da LOA. Conclui-se, portanto, que não restou comprovado a abertura de “créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo”.
- O montante de débitos pendentes de regularização deixados pela gestão que se encerrou em 2020, como as contribuições previdenciárias não pagas ao RGPS, mas retidas pela Receita Federal em 2021 sobre os créditos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, no valor de R\$ 839.532,00 e o pagamento da dívida municipal no montante de R\$ 1.972.129,26. Somando tudo isso, o débito total resultou em R\$ 2.811.661,86 (doc. 08);
- A dívida representa 4,57% de toda a receita arrecadada no exercício financeiro de 2021 (R\$ 61.538.360,29);
- Conforme jurisprudência dominante deste Tribunal de Contas de Pernambuco, o mero déficit de execução orçamentária, quando levado em consideração o primeiro ano de mandato, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e a inexistência de demais falhas na prestação de contas, não possui o condão de macular as Contas de Governo;

### **Análise do Relator**

Preliminarmente, destaco que, mesmo se mantidas as irregularidades, há que se considerar que a análise das contas deve ser vista em um contexto, não podendo deixar de se levar em conta que o exercício em foco também foi severamente impactado pela pandemia do Coronavírus (Covid-19), no qual levou à decretação de estado de calamidade pública, no âmbito nacional — Decreto Legislativo Federal nº 6/2020 — e estadual — Decreto Legislativo Estadual nº 9/2020.



Há ainda que se considerar o disposto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lei Federal nº 12.376/2010 - LINDB, art. 22, *caput* e § 2º, que estabelece que na interpretação de normas sobre gestão pública serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como na aplicação de sanções serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

Aceito os argumentos da defesa, além de tratar-se do primeiro ano de mandato da Gestão alvo da análise, devemos considerar a crise sanitária e os efeitos financeiros emergenciais e fiscais da Pandemia da COVID 19.

Por isso, entendo que as falhas detectadas não maculam as contas. Portanto, levo ao campo das determinações.

#### **4. FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3):**

##### **Considerações da auditoria**

Apontou o Relatório de Auditoria:

##### **4.1. Controle por fonte/destinação dos recursos**

Conforme a peça técnica, as receitas e despesas orçamentárias informadas no Balanço Financeiro (doc. 5) foram apresentadas de forma detalhada, de modo a evidenciar a existência de um controle contábil por fonte/destinação dos recursos, discriminando as fontes ordinárias e vinculadas de receitas e suas respectivas aplicações em despesas, em obediência ao previsto no MCASP.

A auditoria apontou, também, que o Balanço Patrimonial consolidado do Município de Gameleira contém o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro (doc. 6), em obediência ao previsto no MCASP. Nele encontra-se evidenciado um superávit financeiro de R\$ 3.522.908,14 para o exercício.

Observa ainda os saldos negativos das seguintes fontes evidenciadas no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial:

- Fonte “Ordinário”, no valor de R\$ -2.320.821,17;
- Fonte “Saúde Geral”, no valor de R\$ -879.110,92.

Destaca que não foram apresentadas justificativas para essa situação em notas explicativas do demonstrativo, revelando ineficiência no controle contábil da respectiva fonte/aplicação de recursos.

O deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, de acordo com a auditoria, também possibilitou inscrição de Restos a Pagar com insuficiência de caixa, conforme narrado no Item 5.5.



## 4.2. Aspectos relacionados ao Ativo

Os ativos do município somaram R\$ 23.386.693,38 com a seguinte composição:

- O Ativo Circulante alcançou R\$ 2.656.412,78.;
- O Ativo Não Circulante alcançou R\$ 20.730.280,60

### 4.2.1. Dívida Ativa

Apona o Relatório de Auditoria, que o estoque da Dívida Ativa bruta passou de R\$ 2.323.030,71, em 31/12/2020, para R\$ 1.415.264,96, em 31/12/2021 (Balanço Patrimonial, doc. 6), representando um decréscimo de 39,08%.

A arrecadação da dívida ativa no exercício em análise foi de R\$ 0,00, Tal fato correspondeu a uma diminuição de arrecadação em relação a 2020, que foi de R\$ 85.188,52

Conforme a peça técnica, a provisão para os créditos da Dívida Ativa de recebimento incerto foi constituída por meio de conta redutora de Ativo: Ajuste de Perdas de Crédito de Longo Prazo, conforme Balanço Patrimonial (doc. 6). Porém, os critérios para sua constituição não foram explicitados em notas explicativas, prejudicando o melhor entendimento da informação contábil.

Verificou que 100,00% da Dívida Ativa foi classificada no Ativo Não Circulante do Balanço Patrimonial (doc. 6), considerando adequadamente o grau de incerteza intrínseco dessa condição.

## 4.3. Aspectos relacionados ao Passivo

Em 2021, foi apontado no Relatório de Auditoria que o Passivo do município apresentou a seguinte composição:

- Passivo Circulante: R\$ 5.290.823,10;
- O Passivo Não Circulante: R\$ 74.868.123,49

Destaca a auditoria que, do valor total do Passivo Circulante, R\$ 3.607.094,48 correspondem a Restos a Pagar Processados. Observa-se um incremento de 12.680,71% em relação ao saldo dos Restos a Pagar Processados 2020.

## 4.4. Recolhimento de contribuições previdenciárias

Verificou a auditoria que não foi recolhido o total de R\$ 1.029.258,91, sendo R\$ 28.634,84 correspondente à contribuição do servidor, e R\$ 1.000.624,07, correspondente à contribuição patronal.

Destaca a auditoria que:



*“O Demonstrativo da Dívida Fundada (doc. 11) informa que o município possui dívida previdenciária para com o RGPS com saldo inicial de R\$ 12.071.259,25 em 2021, inscrição de R\$ 64.498.221,87 e baixa de R\$ 1.701.357,63 ao longo do exercício, e saldo de R\$ 74.868.123,49 ao final do ano.*

*As informações do Demonstrativo da Dívida Fundada (doc. 11) convergem com as informações do Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (doc. 41), o qual informa pagamento de parcelamentos no valor total de R\$ 64.498.221,87 em 2021 e saldo da dívida no valor de R\$ 74.868.123,49.*

*Lembra-se que, em 2020, a Lei Complementar 173/2020 suspendeu os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos municípios com o Regime Geral de Previdência Social e o recolhimento das contribuições previdenciárias patronais aos seus regimes próprios com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020:*

*Art. 9º Ficam suspensos, na forma do regulamento, os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020.*

*§ 1º (VETADO).*

*§ 2º A suspensão de que trata este artigo se estende ao recolhimento das contribuições previdenciárias patronais dos Municípios devidas aos respectivos regimes próprios, desde que autorizada por lei municipal específica.*

*A regulamentação da medida, por sua vez, estabeleceu que os valores suspensos deveriam ser pagos pelos municípios aos seus regimes de previdência até 31 de janeiro de 2021 ou deveriam ser parcelados até aquela data, para pagamento no prazo máximo de 60 meses.”*

#### **4.5. Capacidade de pagamento de dívidas de curto prazo**

Constatou a auditoria que o Município de Gameleira encerrou o exercício de 2021 com uma Liquidez Imediata de 0,34, 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 Corrente de 0,50, o que demonstra baixa capacidade de honrar seus compromissos de curto prazo.

Comparando, os valores calculados pela auditoria com aqueles obtidos em exercícios anteriores, observa-se a deterioração da capacidade de pagamento dos compromissos realizáveis em até doze meses.



## **Considerações da defesa**

O interessado alega o seguinte:

- Que o referido déficit ocorreu em um ano atípico, quando a pandemia ocasionada pelo Coronavírus se alastrou, causando prejuízos de grande monta à economia dos Municípios, que tiveram que envidar esforços para contenção da disseminação do vírus e socorro à população, circunstâncias que geraram um aumento de despesas em 2021, agravado pelo caos administrativo vivenciado no primeiro ano de gestão e a ingrata herança deixada pela Gestão anterior;
- Que essa Corte de Contas emitiu parecer aprovando prestação de contas nos casos em que o déficit financeiro é fruto de déficit anterior causado pela antiga gestão;
- Que deve ser levada em consideração a recuperação financeira apresentada no exercício financeiro de 2022, relevando o apontamento ao campo das recomendações;
- Para as contribuições retidas dos segurados, foi possível recolher 98,95%, equivalente a R\$ 2.750.761,19, remanescendo apenas R\$ 28.634,84. Do mesmo modo, do montante das contribuições patronais 85,77% foram recolhidos devidamente, resultando no montante de R\$ 6.029.717,04. O restante dos compromissos previdenciários foram objeto de parcelamento (doc. 09);
- O Município assinou o Termo de Parcelamento de Débitos Previdenciários com a Fazenda Nacional, nos termos da Lei nº 12.810 /2013, e tal autoriza a Fazenda a reter no FPM do mês seguinte o valor devido, inclusive com os acréscimos legais, juros e multa, caso as prefeituras deixem de fazer os pagamentos das contribuições previdenciárias até a data do vencimento, que é o dia 20 do mês subsequente para cada competência;
- Que o parcelamento dos débitos previdenciários – em especial aqueles gerados por dívidas anteriores à gestão – enseja a aprovação das contas, de modo que não deve ser aplicado multa ou rejeição das contas, nos termos da jurisprudência do TCE/PE (ACÓRDÃO T.C. Nº 8002/2020; ACÓRDÃO T.C. Nº 1350/2014);
- Não merece, portanto, falar-se em apropriação indébita previdenciária;
- A análise da gestão previdenciária do Defendente deve ser feita não apenas verificando o quantitativo numérico entre os valores recolhidos e repassados ao Regime Geral de Previdência Social. Deve ser avaliado, sobretudo, todo o cenário administrativo enfrentado pelo Defendente durante o início da gestão no município;
- A diminuição dos repasses provocou a redução dos investimentos na saúde, educação, assistência, enfim, da máquina administrativa como um todo;
- Que a crise econômica contribuiu demasiadamente para os declives na arrecadação dos tributos, vez que a recessão vem atingindo economicamente todos os setores;
- que no ano posterior houve o reenquadramento das despesas públicas, mostrando o esforço do Defendente em gerir a máquina pública com economia e eficiência;



## **Análise do Relator**

Preliminarmente, destaca-se a continuação do estado pandêmico, em escala mundial, provocada pela disseminação do novo Coronavírus (2019-nCoV).

Deste modo, mesmo que sejam mantidas as irregularidades, há que se considerar que a análise das contas deve ser vista em um contexto, não podendo deixar de se levar em conta que o exercício em foco foi severamente impactado pela pandemia do Coronavírus (Covid-19), levando à decretação de estado de calamidade pública, no âmbito nacional — Decreto Legislativo Federal nº 6 /2020 — e estadual — Decreto Legislativo Estadual nº 9/2020.

Há ainda que se considerar o disposto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lei Federal nº 12.376/2010 - LINDB, art. 22, *caput* e § 2º, que estabelece que na interpretação de normas sobre gestão pública serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

Essa situação excepcional poderia mitigar as irregularidades em tela, desde que constatado o remanejamento de recursos públicos para a saúde voltados ao enfrentamento da grave conjuntura; verifica-se que a Prefeitura de Gameleira aplicou em serviços públicos de saúde o correspondente a 23,76% da receita vinculada à saúde.

Diante do exposto, considerando a situação excepcional que levou à decretação do estado de calamidade pública no exercício, entendo que não deve macular as contas, a exemplo do julgamento proferido nos processos TCE-PE nº 21100372-4 e TCE-PE nº 21100394-3.

Entendo, ainda, que as falhas merecem expedição de determinação para que não voltem a ocorrer em exercícios futuros.

## **5. RESPONSABILIDADE FISCAL Capítulo 5)**

### **Considerações da auditoria**

O Relatório de Auditoria apresentou os seguintes apontamentos:

#### **5.1 Relação Despesas Correntes e Receitas Correntes**

Para Gameleira, no último bimestre do exercício de análise, apurou-se uma relação DC/RC de e 99,99%, conforme cálculo registrado no apêndice III do Relatório de Auditoria.



A relação entre despesas correntes e receitas correntes de Gameleira, conforme a auditoria, estava acima do percentual limite de 95%.

Concluiu a auditoria que a situação apontada guarda relação com a ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa (Item 3.2.1).

## 5.2 Receita Corrente Líquida

Aponta o Relatório de Auditoria que a Receita Corrente Líquida (RCL) do Município de Gameleira alcançou R\$ 61.090.340,96 ao final de 2021 (Apêndice IV), convergindo com o valor apresentado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao encerramento do exercício, que foi de R\$ 61.090.340,96.

Para a apuração do comprometimento da despesa total com pessoal (DTP), informou a auditoria que a RCL precisou ser ajustada pela dedução das emendas parlamentares individuais, R\$ 1.480.000,00, o que correspondeu a uma RCL ajustada para o cálculo da DTP de R\$ 59.610.340,96.

Do mesmo modo, para a apuração do comprometimento da dívida consolidada líquida (DCL), a RCL também foi ajustada pela dedução das emendas parlamentares individuais, R\$ 1.480.000,00, o que correspondeu a uma RCL ajustada para o cálculo da DCL de R\$ 59.610.340,96.

## 5.3 Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo

Aponta o relatório que a DTP do Poder Executivo foi de R\$ 38.155.534,67 ao final do exercício de 2021, o que representou um percentual de 64,01% em relação à RCL do município (Apêndice V), apresentando diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2021, que foi de 64,95% da RCL.

Registra a auditoria que nos cálculos da DTP evidenciados no Apêndice V, por força dos Acórdãos T.C. nºs 355/2018, 0936/2018 e 42/2020, foram consideradas, como dedução, despesas indenizatórias decorrentes de conversão de licenças-prêmio em pecúnia e do terço constitucional de férias. Este é um dos motivos para a divergência entre o percentual da DTP aferido pela contabilidade municipal e o apontado neste relatório.

Verificou a auditoria que o Poder Executivo de Gameleira desenquadrou-se no 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2021, ultrapassando o limite previsto na LRF, conforme a seguir:

- 1º Q. 66,77% Descumprimento
- 2º Q. 68,41% Descumprimento
- 3º Q. 64,01% Descumprimento

Considerando que o § 3º, do art. 15, da Lei Complementar Federal nº 178 /2021 suspendeu, para o exercício de 2021, a contagem dos prazos e as demais disposições do art. 23 da LRF e, considerando que o art. 23 da LRF



versa sobre os prazos para recondução da DTP aos limites legais e sobre as sanções impostas ao Poder ou Órgão em caso de não reenquadramento da DTP aos limites, os municípios, para o exercício de 2021, estão dispensados da obrigatoriedade de retorno da DTP aos limites (arts. 19 e 20, da LRF).

Portanto, não será apontada irregularidade quanto à não recondução da DTP aos limites legais. No entanto, a análise da DTP será feita para fins de acompanhamento e, no caso de extrapolação do limite legal (arts. 19 e 20 da LRF), será apontada esta irregularidade/deficiência.

#### 5.4 – Dívida Consolidada Líquida

Apontou a peça técnica que a DCL do Município de Gameleira, no encerramento do exercício de 2021, alcançou R\$ 74.026.197,90, o que representa 124,18% da RCL (Apêndice VI), não estando enquadrada em relação ao limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

#### 5.5 - Restos a Pagar do Poder Executivo

A análise do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, pela auditoria, apontou a inscrição de restos a pagar sem que houvesse disponibilidade financeira para cobertura daquelas despesas.

Verifica a auditoria que houve inscrição de Restos a Pagar Processados do exercício de 2021, com recursos vinculados e Não Vinculados, sem disponibilidade financeira, no valor total de R\$ 2.373.471,42, sendo:

- R\$ 299.064,74 com recursos vinculados das Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos da Saúde;
- R\$ 2.074.406,68 com recursos Não Vinculados.

Conclui a auditoria que essa inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

#### 5.6 - Operações de crédito

Conclui a auditoria:

*“A LOA 2021 (doc. 44) não autorizou a realização de operações de crédito.*

*Quanto à Regra de Ouro na execução do orçamento, de acordo com o Apêndice I deste relatório, verifica-se que o município **não realizou** operação de crédito no exercício de 2021. **Não há, portanto, descumprimento da regra.**”*  
*(grifos originais)*



## **Considerações da defesa**

A defesa alega, em suma, que:

- A Gestão Municipal foi forçada a manter a despesa em nível além do pretendido, em função dos inúmeros débitos advindos do exercício financeiro de 2020, que precisaram ser efetuados no exercício financeiro ora auditado, conforme devidamente justificado no item 2.5 e comprovado através do doc. 08;
- No exercício financeiro subsequente ao ora auditado (2022), o percentual das despesas correntes sobre as receitas correntes foi enquadrado dentro do limite legal de 95%, conforme comprovações anexas (doc. 10 e doc. 11);
- No Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do 6º Bimestre de 2022 consta que as Despesas Correntes – DC somam R\$ 69.092.544,75, enquanto as Receitas Correntes – RC somam R\$ 77.031.568,68, indicando, portanto, o percentual DC/RC de 89,69%, dentro do limite constitucionalmente permitido;
- Deve ser levado em consideração que a irregularidade não foi causada por atos de gestão do Defendente – face ao notório caos administrativo e financeiro herdado da Gestão Anterior – e que o julgador deve considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo (art. 22, LINDB), conforme jurisprudência do TCE/PE;
- Não se pode perder de vista o contexto vivenciado pelo município no ano de 2021;
- A Despesa Total com Pessoal muito se agravou em virtude da necessidade temporária e excepcional de contratação de pessoal para o combate à pandemia do Covid-19;
- No exercício financeiro de 2022, a Gestão Municipal buscou enquadrar a despesa total com pessoal dentro do limite legal, conforme documentação comprobatória (doc. 14);
- No exercício financeiro de 2021, ora auditado, conforme em anexo (doc. 14), a Administração Pública Municipal reconheceu no balanço patrimonial o montante de R\$ 64.979.704,85 correspondente à dívidas em exercícios anteriores;
- Conforme dados colhidos da RGF referente ao 3º Quadrimestre de 2022, a Receita Corrente Líquida RCL é de R\$ 77.031.568,68, enquanto a Dívida Consolidada Líquida compreende R\$ 78.247.051,18, equivale a 101,58% (doc. 15);
- Em se tratando de restos a pagar não processados, alguns fatores devem ser considerados, devendo ser ressaltado que tais despesas não passaram pela fase de liquidação, não gerando obrigação de pagamento, uma vez que o serviço não foi prestado e/ou o produto não foi recebido;
- Quanto aos restos a pagar processados, destaca que estes correspondem a despesas advindas de diversas gestões. Cabendo, para um julgamento justo, a análise do resultado apresentado no exercício financeiro de 2021 em relação ao exercício de 2020;



- A motivação maior da insuficiência de disponibilidade de caixa foi a existência de débitos originários de contribuições previdenciárias pendentes e regularização deixados pela gestão encerrada em 2020, empenhados e pagos em 2021, no montante de R\$ 2.811.661,86 (doc. 08 e 09);
- Além disso, as dificuldades financeiras vividas pela gestão no exercício de 2021, pela limitação de recursos, ante o volume de demandas dos serviços postos à disposição da comunidade muito contribuíram para a irregularidade;

### **Análise do Relator**

De fato, a Despesa Total com Pessoal (DTP) esteve acima do limite de 54% da RCL estabelecido na Lei Complementar nº 101/2000 em todo o exercício.

Tal fato importa dizer que, pelo aspecto legal, não há irregularidade quanto à não recondução da DTP aos limites legais, devido à situação atípica provocada pela Pandemia da COVID 19.

Contudo, sabe-se que a perpetuação dessa situação traz inúmeros prejuízos ao ente municipal, a exemplo das restrições previstas pela própria LRF, em seu art. 23, § 3º.

Diante do exposto, apesar do histórico de extrapolação dos limites com despesa de pessoal, levo em consideração as determinações para da lei Complementar Federal nº 178/2021, no qual dispensou os municípios da obrigatoriedade de retorno do DPT so limites de 54%; neste caso não será apontada irregularidade. Deste modo, levo ao campo das determinações.

### **Em relação à Dívida Consolidada Líquida, Restos a Pagar do Poder Executivo e as Operações de Crédito.**

A realização de despesas sem que houvesse disponibilidade de caixa, caracteriza um ponto de desequilíbrio fiscal do Poder Executivo municipal. Sabe-se que a inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

Em relação à inscrição de restos a pagar, quando se extrapola 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, inciso IV, alínea "c", e § 3º).

Como já mencionado anteriormente, devemos considerar as dificuldades enfrentadas decorrentes da situação atípica provocada pela Pandemia da COVID 19. Deste modo, aceito como razoáveis as alegações da defesa, mas levo ao campo das determinações.

### **6. Gestão da Educação (Capítulo 6)**



## **6.1 - Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB recebido no exercício (Item 6.2.2)**

### **Considerações da auditoria**

Aduz a auditoria que:

*“Conforme Apêndice XI, no exercício de 2021 o Município de Gameleira recebeu recursos do Fundeb que somaram R\$15.371.194,62 e realizou despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no montante de R\$15.371.194,62. A diferença entre receita e despesa foi de 0,00, o que corresponde a 0,00% dos recursos recebidos, cumprindo a exigência acima disposta.*

*Ademais, verificou-se que houve saldo do Fundeb em 2020 a ser utilizado em 2021 no montante de R\$633.278,69, conforme Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (linha 23, do doc. 27).*

*Contudo, até o 1º quadrimestre de 2021, o montante utilizado foi de R\$0,00 (linha 23, do doc. 27), deixando de ser aplicados no período legalmente previsto pela Lei Federal nº 14.113/2020 o montante de R\$633.278,69. 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.”*

### **Considerações da defesa**

Alega preliminarmente a defesa, que esta falha não detém o condão de reprovar as contas de governo em epígrafe, posto que possui cunho eminentemente formal e deve ser alocada como recomendação ao gestor ou a quem vier sucedê-lo.

Aduz que da análise dos Extratos e Conciliações de Dezembro/2020, percebe-se que o saldo real das contas do FUNDEB, transferido do exercício de 2020 para o de 2021, somam apenas R\$ 13.479,61, listados abaixo (doc. 13):



Número das Contas	Saldo final
Conta 13.299-4	R\$ 86,95
Conta 37.296-X	R\$ 14,54
Conta 37.220-X	R\$ 13.378,12
<b>Total</b>	<b>R\$ 13.479,61</b>

Pleiteia a defesa que sejam aplicados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de modo que as presentes Contas de Governo, relativas ao exercício de 2021, recebam Parecer Prévio pela aprovação, ainda que com ressalvas, afastando-se tais constatações para que sejam apenas recomendações ao gestor.

### **Análise do Relator**

Dessa forma, tendo em vista todas as dificuldades enfrentadas pelos municípios, durante a Pandemia da COVID-19, e considerando a norma estabelecida no art. 119, do ADCT, entendo que a falha apontada não tem o condão de macular as contas do Município de Gameleira em 2021. Levo ao campo das determinações..

Diante de todo o exposto, entendo pela emissão de Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Gameleira a aprovação com ressalvas das contas do Gestor do Município de Gameleira em 2021.

### **VOTO pelo que segue:**

**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 Técnico de Auditoria e a defesa apresentada;

**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, despesas com pessoal e repasse ao legislativo;

**CONSIDERANDO** que a análise das contas deve ser vista em um contexto, não podendo deixar de se levar em conta que o exercício em foco também foi severamente impactado pela pandemia do Coronavírus (Covid-19), no



qual, levou à decretação de estado de calamidade pública no âmbito nacional — Decreto Legislativo Federal nº 6/2020 — e estadual — Decreto Legislativo Estadual nº 9/2020.

**CONSIDERANDO** o art. 119, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no qual determina que 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;

**CONSIDERANDO** o disposto no art. 22, *caput* e § 2º, da LINDB;

**CONSIDERANDO** as deliberações proferidas nos processos TCE-PE nºs 21100372-4 e 21100394-3;

**CONSIDERANDO** que o limite dado pela LOA 2021 para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto com todas as exceções dadas a esse limite; foi exagerado, o que descaracteriza a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, afasta o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária ;

**CONSIDERANDO** que o deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, de acordo com a auditoria, também possibilitou inscrição de Restos a Pagar com insuficiência de caixa;

**CONSIDERANDO** que a Despesa Total com Pessoal (DTP) esteve acima do limite de 54% da RCL estabelecido na Lei Complementar nº 101/2000 em todo o exercício, alcançando os percentuais de 66,77%, 68,41% e 64,01%, no 1º, 2º e 3º quadrimestres, respectivamente;

**CONSIDERANDO** que o § 3º, do art. 15, da Lei Complementar Federal nº 178/2021 suspendeu, para o exercício de 2021, a contagem dos prazos e as demais disposições do art. 23, da LRF;

**CONSIDERANDO** que o art. 23, da LRF versa sobre os prazos para recondução da DTP aos limites legais e sobre as sanções impostas ao Poder ou Órgão em caso de não reenquadramento da DTP aos limites; os municípios, para o exercício de 2021, estão dispensados da obrigatoriedade de retorno da DTP aos limites (arts. 19 e 20, da LRF);

**CONSIDERANDO** a Inscrição de Restos a Pagar processados e não processados sem que houvesse disponibilidade de recursos vinculados ou não vinculados para seu custeio;

**CONSIDERANDO** que os demais limites constitucionais e legais apreciados por esta Corte de Contas para a emissão do Parecer Prévio sobre as contas anuais de governo municipal restaram cumpridos;



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

**CONSIDERANDO** que as irregularidades apontadas pela auditoria também ensejam a expedição de determinações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios;

**LEANDRO RIBEIRO GOMES DE LIMA:**

**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 Gameleira a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). LEANDRO RIBEIRO GOMES DE LIMA, relativas ao exercício financeiro de 2021.

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

1. Enviar projeto de Lei Orçamentária ao Poder Legislativo com previsão de receita compatível com a real capacidade de arrecadação municipal, de modo a evitar o superdimensionamento das receitas previstas de forma que a LOA se constitua efetivamente em instrumento de planejamento e controle (Item 2.1);
2. Estabelecer na LOA um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, sem a inclusão de dispositivo inapropriado que amplia o limite real estabelecido, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária (Item 2.2);
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 (Item 3.1).



**RECOMENDAR**, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal da Gameleira, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. Atentar para a relação entre despesas correntes e receitas correntes e avaliar a implementação das medidas citadas no art. 167-A, da Constituição Federal para controlar a evolução das despesas correntes (Item 5.1);
2. Elaborar plano municipal para readequação dos gastos com pessoal aos limites legais, obedecendo ao previsto no art. 15, da Lei Complementar nº 178/2021 (Item 5.3);
3. Realizar esforços no sentido de reverter o baixo desempenho do município nos resultados do Saeb com um menor custo na aplicação os recursos do contribuinte em Educação (Item 6);
4. Buscar conhecer a realidade das redes de ensino com um melhor custo/retorno a fim de elaborar e adotar ações vinculadas à política pública educacional capazes de minimizar a ineficiência da rede municipal de ensino e os problemas relacionados ao desenvolvimento cognitivo dos alunos da rede pública (Item 6).

**DETERMINAR, por fim**, o seguinte:

À Diretoria de Controle Externo:

1. Que por meio de seus órgãos fiscalizadores, verifique, nas Auditorias/inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes recomendações, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

**É o voto.**



## ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

### QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	30,52 %	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 %	85,77 %	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 %	23,76 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	64,01 %	Não
		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\$ 2.331.905,59	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	124,18 %	Não



## **OCORRÊNCIAS DO PROCESSO**

PROCESSO RETIRADO DE PAUTA EM 18/05/2023.

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS NA SESSÃO DO DIA 02/04/2024.

## **RESULTADO DO JULGAMENTO**

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS , relator do processo

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , Presidente, em exercício, da Sessão :  
Acompanha

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA LAPENDA DE  
MORAES GUERRA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.