



15ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 26/05 /2022

PROCESSO TCE-PE Nº 21100434-0

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Ferreiros

INTERESSADOS:

BRUNO JAPHET DA MATTA ALBUQUERQUE

TITO LIVIO DE MORAES ARAUJO PINTO (OAB 31964-PE)

ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

PARECER PRÉVIO

CONTAS DE GOVERNO. LOA. CRÉDITOS ADICIONAIS. EDUCAÇÃO. ALÍQUOTA. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS.

1. Despesa com Educação abaixo do limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF, mas que foi afastada por determinação da EC 119/22.

2. Alíquotas dos servidores /aposentados/pensionistas em percentual inferior aos da União, em desacordo com a EC 103/19, irregularidade que foi mitigada por força da LC 173/20 e do art. 22 da LINDB.

Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 26/05 /2022,



Bruno Japhet Da Matta Albuquerque:

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

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

CONSIDERANDO que os limites legais e constitucionais foram cumpridos, com exceção do limite da educação, artigo 212, da CF;

CONSIDERANDO que o Congresso Nacional promulgou Emenda Constitucional determinando a impossibilidade de responsabilização dos agentes públicos pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no artigo 212 da CF – EC nº 119/22;

CONSIDERANDO que o Município estava em estado de calamidade pública em virtude da Pandemia do Coronavírus (COVID19-nCoV), por força do Decreto Legislativo Federal nº 6/20 e do Decreto Legislativo Estadual nº 9/20, em âmbito nacional e estadual, respectivamente, até 31 de dezembro de 2021;

CONSIDERANDO que as contribuições previdenciárias foram repassadas integralmente para o RGPS e RPPS no exercício destas contas, itens 3.4 e 8.4 do Relatório de Auditoria;

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

CONSIDERANDO os princípios constitucionais implícitos da razoabilidade e da proporcionalidade;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco ;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Ferreiros a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Bruno Japhet Da Matta Albuquerque, relativas ao exercício financeiro de 2020.

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

1. Encaminhar um Projeto de Lei para o Poder Legislativo no prazo de 60 dias, com o fito de implantar/criar as alíquotas



dos servidores, aposentados e pensionistas vinculados ao RPPS, em percentual de acordo com o que preconiza a Emenda Constitucional nº 103/19;

Prazo para cumprimento: 60 dias

2. Elaborar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolsos de modo a disciplinar o fluxo de caixa, visando o controle do gasto público, frente a eventuais frustrações na arrecadação da receita;
3. Realizar a transição de governo nos termos estabelecidos nos normativos legais;
4. Elaborar o Balanço Patrimonial com Quadro de Superávit /Déficit Financeiro, de modo segregado, nos termos previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP;
5. Efetuar o registro em conta redutora de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, arredando-se, no Balanço Patrimonial, situação não compatível com a realidade;
6. Repassar as contribuições previdenciárias para o Regime Próprio de Previdência de forma tempestiva, evitando formação de passivos para os futuros gestores;
7. Elaborar a LOA do Município, nos termos da legislação pertinente ao assunto, notadamente na fixação do limite para abertura de créditos adicionais;
8. Realizar estudos para melhorar as políticas públicas na área de saúde, com o fito de melhorar o índice de mortalidade infantil no Município, visto que a mortalidade infantil cresceu em 2020;
9. Realizar estudos para melhorar as políticas públicas na área de educação, com o fito de melhorar o IDEB tanto nos anos iniciais como finais para atingir a meta estabelecida pelo MEC no Município;
10. Evitar a inscrição em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeiro, nos termos da legislação pertinente ao assunto;
11. Adotar as alíquotas previdenciárias nos termos da DRAA do exercício, com vistas a mitigar o déficit previdenciário, e conduzir o RPPS para o equilíbrio atuarial;



12. Adotar medidas de controle com a finalidade de evitar a realização de despesas com recursos orçamentários do FUNDEB sem lastro financeiro;
13. Aplicar na educação até o exercício de 2023 a diferença não aplicada em 2020, que foi de 1,40% - EC 119/22.
14. Realizar a transição de governo, nos termos da legislação pertinente ao assunto.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Diretoria de Controle Externo:

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

Presentes durante o julgamento do processo:

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

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

15ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 26/05/2022

PROCESSO TCE-PE Nº 21100434-0

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Ferreiros

INTERESSADOS:

BRUNO JAPHET DA MATTA ALBUQUERQUE

TITO LIVIO DE MORAES ARAUJO PINTO (OAB 31964-PE)

RELATÓRIO

Cuida o feito de apreciação das contas de governo do Prefeito do Município de Ferreiros, Sr. Bruno Japhet da Matta Albuquerque, referente ao exercício financeiro de 2020, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas – e-TCEPE, em atendimento à Resolução TC nº 11/2014 – que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo, com vistas à emissão de Parecer Prévio por parte deste Tribunal, na forma prevista pelo artigo 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual, e pelo artigo 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004, não abrangendo todos os atos do gestor.

As referências às peças integrantes do presente processo serão feitas com base na numeração recebida no referido sistema, e nos casos em que não existam a respectiva numeração, será utilizado o nome e/ou a referência adotada.

À guisa de propedêutica, cumpre destacar que as contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo, de qualquer dos entes da Federação, expressa os resultados da atuação governamental, no exercício financeiro respectivo.

Cabe também destaque que neste processo foram auditados os tópicos discriminados a seguir, mínimos necessários à emissão do parecer prévio por parte do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, na forma prevista pelo artigo 86, § 1º, inciso III da Constituição Estadual e pelo artigo 2º, inciso II da Lei nº 12.600/2004. Os demais atos de gestão e/ou ordenamento de despesas deverão ser considerados quando da auditoria das Prestações de Contas vinculadas aos órgãos e entidades do município.



1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL
2. GESTÃO FISCAL
3. GESTÃO DA EDUCAÇÃO
4. GESTÃO DA SAÚDE
5. GESTÃO AMBIENTAL
6. REPASSE DO DUODÉCIMO À CÂMARA DE VEREADORES
7. GESTÃO PREVIDENCIÁRIA
8. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

O processo foi analisado pelos técnicos da Gerência de Contas de Governos Municipais – GEGM, deste Tribunal, que emitiram Relatório de Auditoria, documento nº 76, em cujo bojo elencaram as seguintes ressalvas e/ou irregularidades:

...

“ 1. RESUMO DO RELATÓRIO

Seguem relacionadas as irregularidades e deficiências [ID] identificadas na presente auditoria, agrupadas de acordo com os temas dos capítulos abordados neste relatório.

Orçamento (Capítulo 2)

[ID.01] Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.1).

[ID.02] Inconsistência no valor da despesa realizada informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.2).

[ID.03] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

[ID.04] 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.05] 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).

Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

[ID.06] Balanço Patrimonial sem apresentar, em Quadro do Superavit/Deficit Financeiro, as disponibilidades por fonte /destinação de recursos, de modo segregado, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (Item 3.1).

[ID.07] Déficit financeiro de R\$ 4.074.689,27 (Item 3.1).

[ID.08] Balanço Patrimonial do município sem registrar em conta redutora do Ativo o ajuste de perdas de créditos, situação não compatível com a realidade municipal (Item 3.2.1).

[ID.09] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias se fundamentam em valores desatualizados (Item 3.3.1).

[ID.10] Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

Responsabilidade Fiscal (Capítulo 3)

[ID.11] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio.

[ID.12] Realização de despesa nova, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa (Item 5.4).

Educação (Capítulo 6)

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

[ID.14] Descumprimento do limite máximo de 5% do saldo do FUNDEB para utilização no exercício seguinte (Item 6.3).

[ID.15] Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro trimestre, do saldo do FUNDEB recebido no exercício (Item 6.3)

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)



[ID.16] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 2.338.672,62, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).

[ID.17] Adoção de alíquota de contribuição do servidor inferior ao limite legal (Item 8.4)

[ID.18] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.4).

TRANSIÇÃO DE GOVERNO (Capítulo 10)

[ID.19] Descumprimento de disposições normativas concernentes à transição municipal (Item 10).”

Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais, segue quadro com a síntese do apurado ao longo Relatório de Auditoria.

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	23,60%	Descumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	60% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 11.494/2007.	66,93%	Cumprimento
		Até 5% das rec			



	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	5,02%	Descumprimento
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º.	27,25%	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 50,38%	Cumprimento
				2º Q. 49,23%	Cumprimento
				3º Q. 49,55%	Cumprimento
Duodécimo	Repasse do duodécimo a Câmara de Vereadores.	R\$ 1.542.311,01	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$1.545.338,76	Cumprimento
			Resolução nº		



Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	40/2001 do Senado Federal.	0,00%	Cumprimento
Alíquotas Previdência	Limite de alíquotas de contribuição – servidor /pensionista (S)	$S \geq 14\%$	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, § 4º	13,50%	Descumprimento
	Limite de alíquotas de contribuição – patronal – Não segregado (E)	$S \leq E \leq 2S$	Lei Federal nº 9.717/98, art. 2º.	14,88%	Cumprimento

Regularmente notificado, nos termos do estabelecido no art. 6º da Lei Estadual nº 15.092/13, o Interessado apresentou defesa, documento nº 86, por meio de procurador devidamente habilitado nos autos, documento nº 80, e anexou novos documentos nºs 87 ao 91.

Concluída a fase de instrução processual, os autos foram-me encaminhados para apreciação e julgamento.

Eis, de modo sucinto, o relatório.

VOTO DO RELATOR

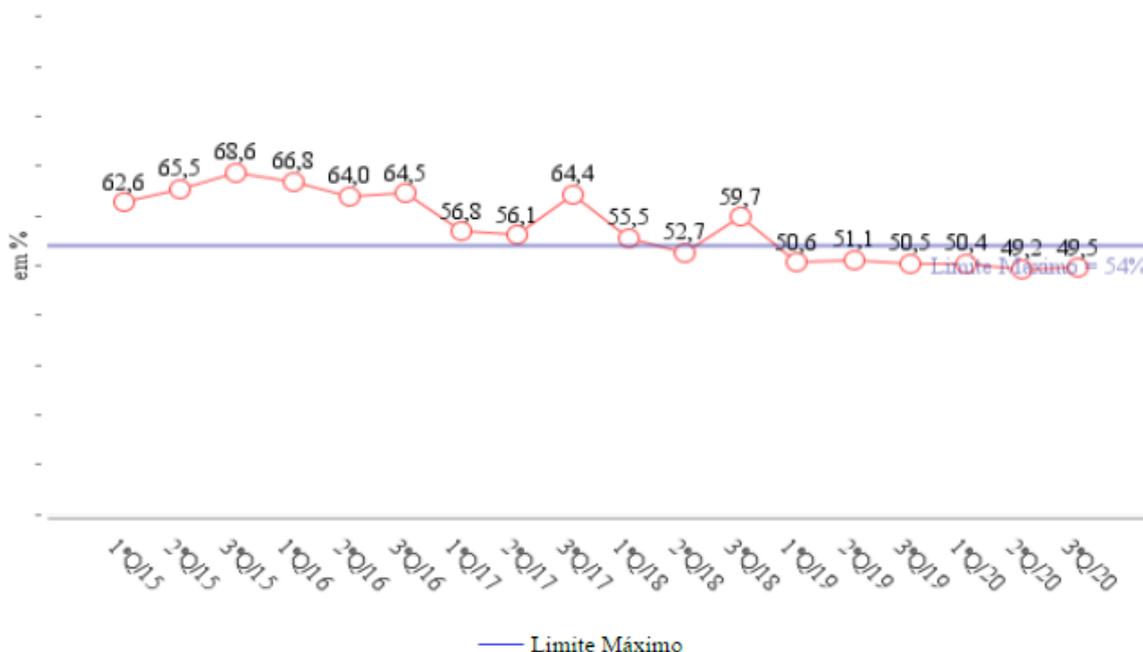
Antes de entrar na análise do mérito das possíveis irregularidades e deficiências identificadas pela Auditoria, entendo importante fazer algumas considerações sobre aspectos relativos à gestão Fiscal, à gestão da Educação, à gestão da Saúde e à gestão previdenciária do Município de Ferreiros.



- **Gestão Fiscal**

A Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 2º semestre de 2020, alcançou R\$ 16.961.324,51, e atingiu o percentual de 49,55% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, atendendo, assim, o limite previsto no artigo 20 da LRF.

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



No que se refere à Dívida Consolidada Líquida (DCL) do Município de Ferreiros, de acordo com o RGF do 3º quadrimestre de 2020, a relação entre a DCL e a Receita Corrente Líquida está enquadrada no limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

- **Gestão da Educação Municipal**

Conforme determina o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, o município de Ferreiros deveria aplicar, em 2020, pelo menos 25% da Receita proveniente de impostos, incluindo as transferências Estaduais e Federais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Pelos cálculos da auditoria, o percentual aplicado foi de **23,60%**, **descumprindo** assim, o normativo constitucional.

Registre-se, ainda, que a Prefeitura Municipal de Ferreiros aplicou, em 2020, **66,93%** dos recursos anuais totais do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, cumprindo a exigência contida no art. 22 da Lei Federal nº 12.494 /07.

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



- O fracasso escolar do Município vem reduzindo ano a ano desde 2015, e no exercício de 2019 foi de 8,5%;
- O IDEB – Índice Nacional do Desenvolvimento da Educação Básica anos iniciais e finais, dados até o exercício de 2019, nos termos do Relatório de Auditoria:
 - O município não atingiu a meta do IDEB Anos Iniciais em 2019, mesmo crescendo ano a ano, ainda está abaixo.
 - Quanto ao IDEB Anos Finais, o Município está bem próximo de atingir a meta estabelecida pelo MEC no ano de 2019, nos termos do Relatório de Auditoria.

- **Gestão da Saúde Municipal**

O Município de Ferreiros aplicou em ações e serviços públicos de saúde, por meio do FMS, o percentual de **27,25%**, atendendo, assim, ao previsto na Lei Complementar Federal nº 141/2012, artigo 7º.

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

- A mortalidade infantil aumentou em 2019 entre os exercícios de 2018 e 2019, passando de 0,00 para 20,10, e ficou no limite da taxa considerada baixa pela OMS.

- **Gestão Previdenciária**

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

O Município de Ferreiros não realizou a segregação das massas de segurados, e apresentou a seguinte situação atuarial do plano previdenciário de acordo com os dados de 2020, gráfico extraído do Relatório de Auditoria, fls. 93:

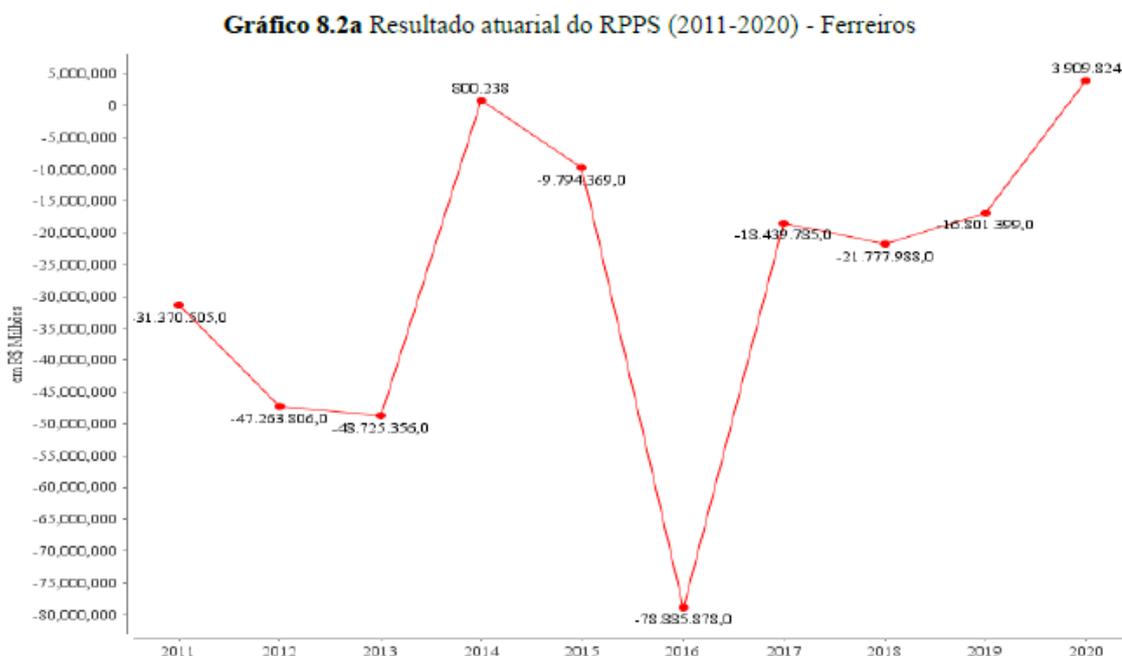


Tabela 8.2 Resultado Atuarial do RPPS¹³⁴, 2020 - Ferreiros

Descrição	Valor (R\$)	Descrição	Valor (R\$)
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios (A)	849.034,30	Passivo atuarial (B=C+D+E)	-3.060.789,76
		(C) Provisão matemática dos benefícios concedidos:	65.872.670,45
		(D) Provisão matemática dos benefícios a conceder:	28.277.789,99
		(E) Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei:	97.211.250,20
Resultado atuarial (A – B) Superavit (+)		3.909.824,06	

Fonte: DRAA 2021 (doc 67)

O gráfico a seguir apresenta o resultado atuarial no período de 2011 a 2020:



Fonte: Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial¹³⁵.

Constato que o resultado atuarial teve uma melhora considerável em relação ao exercício anterior, passou a ser superavitário, passando de um déficit de R\$ 10.801.399,00 (2019) para um superávit de R\$ 3.909.824,00 (2020).

No exercício destas contas, a Prefeitura Municipal de Ferreiros não adotou as alíquotas dos servidores nos termos sugerido na avaliação atuarial e abaixo do limite legal, detalhes abaixo:



Tabela 8.3 Alíquotas dos Segurados e Patronal, 2020 – Ferreiros

Aliquota dos Segurados					
Tipo	Limite legal (%)	Aliquota atuarial (%)	Aliquota fixada em lei (%)		
Ativos (S)	S ≥ 14	14,00(1)	13,50(2)		
Aposentados (S)	S ≥ 14	14,00(1)	13,50(2)		
Pensionistas (S)	S ≥ 14	14,00(1)	13,50(2)		

Aliquota Patronal					
Tipo	Limite legal (%)	CN atuarial (%)	CN fixada em lei (%)	CS atuarial (%)	CS fixada em lei (%)
Ente (E)	S ≤ E ≤ 2S	14,88(1)	14,88(2)	15,46(1)	15,46(2)

Obs: CN = Contribuição Normal
CS = Contribuição Suplementar

Fonte: (1)DRAA 2020 (DOC 68)
(2)Norma que definiu as alíquotas de contribuição para o RPPS (doc. 39)

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

1. Orçamento – Capítulo 02:

[ID.04] 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.05] 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).

Anotou a auditoria, que a LOA do Município de Ferreiros autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 40,00% da despesa fixada no orçamento, utilizando os recursos que dispõe o § 1º do art. 43 da Lei 4320/64, nos termos do art. 8º, da LOA do exercício. Já o art. 9º excluiu deste limite os créditos para suplementação das seguintes dotações: “1 – atender insuficiência de dotações do Poder Legislativo, por meio de anulação de saldos de dotação pertencentes ao mesmo grupo de despesas e de unidade orçamentária da Câmara Municipal; 2 – atender insuficiência de dotações do grupo pessoal e encargos sociais, mediante a utilização de recursos oriundos da anulação de saldos de dotações consignadas ao mesmo grupo; 3 – atender ao pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais, amortização e juros da dívida, mediante utilização de recursos provenientes de anulação de dotação; 4 – atender obrigações do sistema previdenciário, com recursos de anulação de dotações do mesmo grupo; 5 – atender despesas vinculadas a convênios, observada a determinação prevista no instrumento respectivo e parágrafo único do artigo 8º da LRF; 6 – atender insuficiência de outras despesas de custeio e de capital consignados em programas de trabalho dos sistemas municipais de saúde, de ensino, e de assistência social, mediante o cancelamento de dotações das respectivas funções”.



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

“A LOA 2020 (doc. 45) autorizou a abertura de créditos suplementares por decreto até o limite de 40,00% da despesa fixada (que foi de R\$ 37.972.192,56), o que corresponde a R\$ 15.188.877,02.

Observou-se a abertura de R\$ 11.256.977,69 em créditos adicionais (doc. 46), sendo R\$ 330.689,18 referentes a créditos extraordinários e R\$ 10.926.288,51 a créditos suplementares, conforme demonstrado no gráfico abaixo:

...

Observa-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no valor total de R\$ 10.926.288,51, o que representa 28,77% da despesa fixada.

Com relação as fontes de recursos usadas para a abertura dos créditos suplementares, R\$ 8.803.058,54 foram abertos com base em anulação de despesas anteriormente dotadas o que quantitativamente não repercutem como alteração no valor global do orçamento inicial, e R\$ 2.123.229,97 foram abertos com base no excesso de arrecadação elevaram as autorizações iniciais aprovadas na LOA de R\$ 37.972.192,56 para R\$ 40.095.422,53 representando um incremento de 5,59% em relação ao orçamento inicial.

Verifica-se, portanto, que não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo.”

A defesa pronunciou-se nos seguintes termos:

“Excelência, também é importante sublinhar que não houve abertura de créditos adicionais sem a autorização do Poder Legislativo, conforme sugerido pela Auditoria.”

...

Enfatiza-se, ainda, que foram envidados todos os esforços possíveis para atender as metas orçamentárias estabelecidas.

Em verdade, Nobre Relator, a própria Auditoria aponta que a execução orçamentária do Município de Ferreiros em 2020 foi superavitária.



Nesse desiderato, requer que sejam afastadas as presentes irregularidades e, na hipótese de o Nobre Relator entender pela manutenção que os itens sejam conduzidos ao espaço das recomendações.”

Concordo com os argumentos defensivos em parte, e discordo no tocante à possibilidade de abertura de créditos adicionais de forma ilimitada. Ademais, existe uma impropriedade na elaboração da LOA que a transforma em uma mera **peça de ficção**, visto que existe a possibilidade de abertura de créditos adicionais ilimitadamente e sem autorização legislativa, veja-se:

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

A duas, nos termos do art. 8º, a LOA (Lei Municipal nº 1.041/2019) estabeleceu o limite de 40,00% para abertura de créditos adicionais suplementares.

A três, o art. 9º da citada lei excluiu do limite estabelecido no art. 8º os créditos adicionais abertos em um rol de áreas de despesas, nos termos relatado neste voto.

A quatro, a LOA não estabeleceu um percentual para alteração nos termos do art. 9º, o que torna a concessão de créditos ilimitada e infensa ao que está disposto na moldura legal, visto que não estabeleceu um limite para estas alterações orçamentárias, apenas cingiu-se a afirmar que estavam fora do limite legal de 40,00%.

A cinco, a LOA deveria ter previsto um limite específico para estes créditos, na falta de, a alteração limitar-se-ia aos 40,00%, limite previsto no art. 8º, incluindo todas as alterações orçamentárias.

A seis, a alteração orçamentária foi no valor de R\$ 10.926.288,51, incluindo todos os créditos adicionais, este valor significou uma alteração na LOA de 28,77%, portanto dentro do limite legal estabelecido no art. 8º da LOA.

Senhores Conselheiros, insigne Procuradora aqui presente, em princípio considero grave infração à norma constitucional de regência, a prática da abertura de créditos adicionais de forma ilimitada e sem autorização legislativa, em desacordo com os *incisos* VI e VII do art. 167 da Constituição Federal, irregularidade tipificada como crime de responsabilidade nos termos do art. 42 da Lei Federal 4.320/64.

Considero irregularidades deste jaez, *de per se*, suficiente para recomendar a rejeição das contas. Ressalte-se que não foi o que restou configurado no presente caso. Com efeito, restou demonstrado que os créditos adicionais foram abertos dentro do limite autorizado pelo Poder Legislativo Municipal, posto que foi autorizado percentual de 40,00% enquanto alteração orçamentária foi no percentual de 28,77%, vide LOA do exercício de 2020.



Posto isso, mantenho a irregularidade no campo das ressalvas e recomendações, para evitar sua repetição em exercícios futuros.

2. Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)

[ID.11] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio.

[ID.12] Realização de despesa nova, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa (Item 5.4).

A auditoria apontou que houve inscrição de Restos a Pagar Processados do exercício de 2020, com recursos vinculados e não vinculados, sem disponibilidade financeira, distribuídos da seguinte forma:

- Em recursos vinculados:
 - R\$ 219.917,09 – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação;
 - R\$ 464.423,90 – FUNDEB;
 - R\$ 282.338,75 – Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos da Saúde;
 - R\$ 193.535,25 – Outros vinculados à Saúde.
- Em recursos não vinculados – R\$ 415.429,00.

Já no tocante aos Restos a Pagar não Processados do exercício de 2020, aponta que não houve inscrição de Restos a Pagar Não Processados no exercício de 2020 a serem custeados com recursos vinculados e não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa.

Já no tocante ao descumprimento do art. 42 da LRF, a auditoria noticiou que o Município de Ferreiros contraiu despesas novas nos dois últimos quadrimestres no valor de R\$ 27.730,00 (valor digitado de forma errada, na planilha consta o total de R\$ 23.730,00), que, segundo a auditoria, essas despesas poderiam ser evitadas, documento nº 75 dos autos, visto que a disponibilidade de caixa líquida dos Recursos não Vinculados era negativa em R\$ 1.786.001,21, incompatível com a inscrição dos Restos a Pagar processados, nos termos transcrito:

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

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



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

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

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

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

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

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

De acordo com a verificação anterior, ficou evidenciado que, ao final do exercício de 2020, a disponibilidade líquida de caixa de Recursos Não Vinculados no montante de R\$ - 1.786.001,21 foi incompatível com a inscrição dos Restos a Pagar processados no montante de R\$ 415.429,00. Isso levou a uma disponibilidade de caixa líquida negativa de R\$ -2.201.430,21 no fim do exercício.”

...

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

Art. 65 (...)



II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

Verificou-se, então, através de consulta feita no Painel Municipal de auditoria deste Tribunal, que as despesas realizadas em 2020 com recursos não vinculados referentes ao combate à pandemia desencadeada pelo Coronavírus (2019-nCoV) somaram R\$ 122.657,92 (doc. 74).”

A defesa pronunciou-se nos seguintes termos:

“50. Excelência, sobre essa irregularidade é necessário ponderação.

51. O ano de 2020 foi um ano atípico, marcado pela grave calamidade de saúde e sanitária gerada pela pandemia de COVID-19.

52. Foi um ano especialmente difícil para os municípios brasileiros, uma vez que são as políticas públicas municipais de saúde que formam a primeira linha de combate ao corona vírus.

53. A auditoria aponta supostos documentos 74 e 75, não encontrados no Relatório ou nos itens apresentados na Prestação de Contas do Município, para indicar que os gastos com o combate ao COVID-19 não representaram parcela significativa das novas despesas realizadas no período vedado pelo artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

54. Tal afirmação não pode prosperar, Nobre Relator.

55. Os demonstrativos de empenhos liquidados, colacionados nessa oportunidade, comprova que o valor aplicado pelo Município no combate a pandemia de covid-19 foi muito superior ao montante de R\$ 122.657,92 apontado pela Equipe Técnica.

56. É premente salientar que o Município de Ferreiros aplicou em Saúde cerca de 28% da Receita advinda da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156, e os recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º da Constituição Federal.

57. O mínimo constitucional de aplicação desses recursos é de 15%, ou seja, o investimento em saúde do município praticamente dobrou devido a necessidade de ações de combate a pandemia.



58. Ademais, Douto Relator, é entendimento pacificado dessa Corte de Contas que a norma contida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal não é absoluta, isto é, excetua-se a ilegalidade as despesas efetivamente necessárias.

59. Dessa forma, apelamos a sensibilidade e razoabilidade dos Conselheiros que formam essa Corte de Contas no sentido de considerar a anomalia do exercício de 2020 marcado pela grave crise de saúde e sanitária.

60. Apelamos também que seja considerado o bom histórico do interessado que teve todas as Contas anteriores aprovadas, isto é, exercícios 2017, 2018 e 2019 aprovadas por esta Corte demonstrando a atipicidade circunstancial da pandemia.

61. Requer o interessado que todos os esclarecimentos prestados sejam considerados a fim de que a irregularidade não enseje mácula as presentes contas, mas que seja levada ao campo das recomendações.”

Concordo com a argumentação defensiva, nos termos que passo a relatar.

Senhores Conselheiros, insigne Procuradora aqui presente, entendo que, em princípio, a afronta ao artigo 42 é grave, configura tipo penal, sendo essa irregularidade, *per se*, suficiente para recomendar a rejeição das contas. Contudo não foi o que restou configurado no presente caso.

Esta Corte de Contas, ao responder consulta que lhe foi formulada nos autos do Processo TCE-PE nº 0504179-0, entendeu que a violação ao art. 42 da LRF se concretiza não só pela assunção de despesas novas no final do mandato sem o correspondente lastro financeiro, mas também pela assunção de despesas novas nos dois últimos quadrimestres do mandato em detrimento de outras despesas preexistentes que devem ser computadas no cálculo da disponibilidade de caixa até o final do exercício, despesas adiáveis, prescindíveis, a teor do disposto na Decisão T.C. nº 0258/06.

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

A uma, as citadas despesas apontadas pela auditoria, em sua totalidade, foram executadas para a contratação de serviços de divulgação pela Prefeitura, conforme passo a delinear: entrega de Kit escolar; divulgação de atos da Prefeitura; entre outros. Cabe o registro que foram um total 38 empenhos (documento nº 75 dos autos), todos com valor de pequena monta, valor médio de aproximadamente R\$ 624,47.



A duas, a auditoria apontou o valor de R\$ 27.730,00 com as despesas ditas prescindíveis, mas, em verdade, quando somamos os valores da tabela existente no documento nº 75 dos autos, constato que o valor correto é de R\$ 23.730,00. De fato, as despesas com publicidade poderiam ter sido adiadas, a significar apenas 0,00063% do total da despesa empenhada no exercício (R\$ 37.409.855,50), e considerando os princípios da imaterialidade e da insignificância, desconsiderarei a infração ao art. 42 da LRF, no presente caso.

A três, o quanto gasto com as despesas prescindíveis é inferior ao quanto gasto com as despesas emergenciais no Município – Pandemia, nos termos apontado pela auditoria, que foi de R\$ 122.657,92 com recursos não vinculados.

A quatro, o resultado orçamentário do exercício foi superavitário em R\$ 912.953,48, nos termos do RA.

Posto isso, excluo a ressalva anotada, no tocante ao descumprimento do art. 42 da LRF, no presente caso, e mantenho no campo das ressalvas e recomendações a inscrição de Restos a Pagar Processados no exercício sem disponibilidade financeira, tanto com recursos vinculados ou não vinculados.

3. Educação (Capítulo 6)

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

A Auditoria opinou sobre a irregularidade nos seguintes termos:

“Para o Município de Ferreiros, em 2020, essa receita mínima aplicável corresponde a R\$ 5.817.800,80 (Apêndice VI).

Até o exercício de 2019, em razão do parecer prévio exarado nas contas do governador do exercício de 2005 (Processo TCE-PE nº 0601493-8), a aferição, por este Tribunal de Contas, das despesas típicas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) considerava somente as despesas liquidadas, deduzindo os restos a pagar não processados.

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

...



“Assim sendo, no Apêndice VIII, procedeu-se ao cálculo do limite por ambas as metodologias (STN e TCE-PE), obtendo, como aferição mais favorável ao município, o percentual de 23,60%.”

A auditoria registrou o descumprimento do art. 212 da Constituição Federal, anotou que a aplicação na educação foi no percentual de 23,60%, abaixo do mínimo exigido.

A defesa não discordou da ressalva anotada, e pronunciou-se nos seguintes termos:

“65. Nobre Conselheiro, embora o interessado reconheça o descumprimento do limite constitucional, essa irregularidade merece ponderação.

66. Inicialmente, é importante sublinhar que o percentual efetivamente aplicado, no exercício de 2020, foi de 23,60%, dessa forma, a diferença a menor foi 1,4%.”

...

68. Excelência, a própria Equipe Técnica reconhece que o fechamento das Escolas e a suspensão do ano letivo teve forte impacto no percentual de aplicação de recursos na educação.

69. Dessa forma, é necessário considerar o impacto da pandemia de Covid-19 nos mais variados setores sociais, inclusive na aplicação de investimentos municipais em Educação.

70. Tanto porque a prioridade em caráter de urgência eram as políticas públicas de enfrentamento a pandemia, quanto pelo fechamento das Escolas logo no início do ano letivo que ficou suspenso.

71. Ademais, o percentual de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério foi devidamente cumprido.

72. Quanto ao saldo contábil da conta do FUNDEB, a legislação permite um limite de saldo de 5%, o Município de Ferreiros ultrapassou o limite permitido em 0,2%, um percentual ínfimo.

73. A auditoria também aponta um desrespeito ao limite temporal de uso do saldo do FUNDEB advindo de exercício anterior, mas também nesse apontamento é necessário considerar que em março de 2020, o Estado de Pernambuco já havia decretado situação de emergência para o enfrentamento da pandemia de covid-19, tornando inviável a utilização dos recursos no primeiro trimestre do exercício.



74. Por todo o exposto, apelamos a ponderação do Douto Conselheiro para pugnar que esta irregularidade seja levada ao campo das determinações.”

Concordo com os argumentos defensivos, pelos fatos que passo a relatar.

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

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

Em princípio, considero graves irregularidades deste jaez, constituindo-se razão suficiente para rejeição das contas e não para aposição de meras ressalvas e/ou recomendações.

Entrementes, devido à priorização dos dispêndios com o enfrentamento da pandemia de COVID-19 nos exercícios de 2020 e 2021 – LC 173/20, o Congresso Nacional entendeu pela não responsabilização dos gestores públicos pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no art. 212 da CF, por meio da EC nº 119/22, e determinou, ainda, que o percentual aplicado a menor deverá ser compensado até o exercício de 2023, *in verbis*:

“EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 119, DE 27 DE ABRIL DE 2022

Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para determinar a impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal; e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119:



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

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

Art. 2º O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias.

Parágrafo único. O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias também obsta a ocorrência dos efeitos do inciso III do caput do art. 35 da Constituição Federal.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação."

Nada obstante, cabe uma análise à luz do art. 22 da LINDB, considerando que no ano de 2020, com os efeitos da pandemia sobre o funcionamento presencial da rede de ensino municipal, é razoável entender que os gastos com educação (mormente os correntes) tiveram forte tendência de diminuição no exercício, algo totalmente fora da governança do alcaide.

Destarte, excluo a ressalva anotada, e registro que o percentual aplicado a menor deverá ser compensado até o exercício financeiro de 2023, expedirei determinação nesse sentido.

4. PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.16] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 2.338.672,62, valor que representa a



necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).

[ID.17] Adoção de alíquota de contribuição do servidor inferior ao limite legal (Item 8.4)

[ID.18] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.4).

A auditoria relatou a irregularidade nos seguintes termos:

“A Lei Federal nº 9.717/1998, em seu artigo 2º, estabelece que a contribuição dos municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.

Por seu turno, o § 4º, do artigo 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, determina que os Municípios estabeleçam alíquota igual ou superior à contribuição dos servidores da União (14% segundo o artigo 11, da EC 103/19), exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui déficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.

Ainda assim, o Regime Próprio deve adotar alíquota que preserve o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência.

Com base na legislação que fixou as alíquotas de contribuição ao RPPS (doc. 39) e no DRAA 2020, ano-base 2019, observou-se que as alíquotas de contribuição dos seus servidores, não respeitaram os limites constitucional e legalmente estabelecidos e não foram as sugeridas pela reavaliação atuarial, conforme explicitado abaixo.”



Tabela 8.3 Alíquotas dos Segurados e Patronal, 2020 – Ferreiros

Alíquota dos Segurados					
Tipo	Limite legal (%)	Alíquota atuarial (%)	Alíquota fixada em lei (%)		
Ativos (S)	S ≥ 14	14,00(1)	13,50(2)		
Aposentados (S)	S ≥ 14	14,00(1)	13,50(2)		
Pensionistas (S)	S ≥ 14	14,00(1)	13,50(2)		
Alíquota Patronal					
Tipo	Limite legal (%)	CN atuarial (%)	CN fixada em lei (%)	CS atuarial (%)	CS fixada em lei (%)
Ente (E)	S ≤ E ≤ 2S	14,88(1)	14,88(2)	15,46(1)	15,46(2)

Obs: CN = Contribuição Normal
CS = Contribuição Suplementar

Fonte: (1)DRAA 2020 (DOC 68)
(2)Norma que definiu as alíquotas de contribuição para o RPPS (doc. 39)

A defesa pronunciou-se nos seguintes termos:

“76. De fato, Excelência, o Defendente não é responsável pela ocorrência do desequilíbrio financeiro verificado.

77. Trata-se, verdadeiramente, de uma herança negativa deixada pelas gestões anteriores, cuja responsabilidade não pode ser atribuída a este Interessado.

78. Ocorre, entretanto, que a questão posta à lume não é uma realidade apenas do Município de Ferreiros/PE, mas da grande maioria dos municípios do Estado que vive em situação de iliquidez”

...

“80. Nessa medida, considerando a boa-fé que revestiu a conduta deste Interessado; considerando que houve o recolhimento integral das contribuições previdenciárias; considerando a avaliação atuarial superavitária e ainda, os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da uniformidade das jurisprudências, pugna pela condução do presente item à seara das recomendações.”

...

82. Excelência, é possível observar na tabela colacionada pela Equipe Técnica (Tabela 8.3) que o limite normativo estabelecido para a alíquota de contribuição dos servidores deveria ser maior ou igual a 14% e que a legislação municipal fixou a alíquota em 13,5%.

83. Dada a máxima vênia, Nobre Relator, o percentual a menor foi de 0,5% não sendo razoável imputar o desequilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência de Ferreiros a essa diferença mínima.



84. Em verdade, Conselheiro, a grande maioria dos regimes próprios de previdência dos municípios de Pernambuco vem enfrentando dificuldades financeiras.

85. A exigência de devolução das contribuições não repassadas pelos gestores anteriores é recente na jurisprudência desta corte, além disso, é cediço que a maior parcela de segurados do Regime Próprio de previdência são professores cujo ajuste do piso salarial impacta fortemente as finanças do fundo.

86. Também são questões que pressionam o equilíbrio financeiro dos Regimes Próprios de Previdência a quantidade de segurados que não teve tempo mínimo de contribuição para concessão de benefícios, além de crises econômicas e sociais que vem assolando o país.

87. Apelamos a sensibilidade dos Conselheiros que fazem esta Corte de Contas, para considerando a diferença percentual mínima da alíquota de contribuição, as dificuldades alheias a vontade do interessado, a ausência de dolo ou má-fé, além do repasse integral das contribuições previdenciárias, levar a presente irregularidade ao campo das recomendações.”

Concordo com os argumentos defensivos, pelos fatos que passo a relatar.

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

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

A duas, em função dos desdobramentos econômicos e fiscais da situação de pandemia, a Lei Complementar nº 173/2020, estabeleceu que os pagamentos e refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 01 de março e 31 de dezembro de 2020 estavam suspensos.

A três, restou apenas essa irregularidade relevante, visto que o Município cumpriu todos os limites constitucionais e legais, exceto o limite estabelecido no art. 212 da CF – Educação, que foi relativizada pelo Congresso Nacional com a promulgação da EC nº 119/22.

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

A cinco, expedirei uma determinação para o Município de Ferreiros para encaminhar um Projeto de Lei no prazo de 60 dias, com o fito de implantar



/criar as alíquotas dos servidores em percentual que atenda a Emenda Constitucional nº 103/19.

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

Destarte,

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. LOA. CRÉDITOS ADICIONAIS. EDUCAÇÃO. ALÍQUOTA. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS.

1. Despesa com Educação abaixo do limite mínimo estabelecido no art. 212 da CF, mas que foi afastada por determinação da EC 119/22.

2. Alíquotas dos servidores /aposentados/pensionistas em percentual inferior aos da União, em desacordo com a EC 103/19, irregularidade que foi mitigada por força da LC 173/20 e do art. 22 da LINDB.

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;

Bruno Japhet Da Matta Albuquerque:

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

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

CONSIDERANDO que os limites legais e constitucionais foram cumpridos, com exceção do limite da educação, artigo 212, da CF;



CONSIDERANDO que o Congresso Nacional promulgou Emenda Constitucional determinando a impossibilidade de responsabilização dos agentes públicos pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no artigo 212 da CF – EC nº 119/22;

CONSIDERANDO que o Município estava em estado de calamidade pública em virtude da Pandemia do Coronavírus (COVID19-nCoV), por força do Decreto Legislativo Federal nº 6/20 e do Decreto Legislativo Estadual nº 9 /20, em âmbito nacional e estadual, respectivamente, até 31 de dezembro de 2021;

CONSIDERANDO que as contribuições previdenciárias foram repassadas integralmente para o RGPS e RPPS no exercício destas contas, itens 3.4 e 8.4 do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO o disposto no artigo 22, *capute* §2º, da LINDB;

CONSIDERANDO os princípios constitucionais implícitos da razoabilidade e da proporcionalidade;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco ;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Ferreiros a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Bruno Japhet Da Matta Albuquerque, relativas ao exercício financeiro de 2020.

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

1. Encaminhar um Projeto de Lei para o Poder Legislativo no prazo de 60 dias, com o fito de implantar/criar as alíquotas dos servidores, aposentados e pensionistas vinculados ao RPPS, em percentual de acordo com o que preconiza a Emenda Constitucional nº 103/19;

Prazo para cumprimento: 60 dias

2. Elaborar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolsos de modo a disciplinar o fluxo de caixa, visando o controle do gasto público, frente a eventuais frustrações na arrecadação da receita;
3. Realizar a transição de governo nos termos estabelecidos nos normativos legais;



4. Elaborar o Balanço Patrimonial com Quadro de Superávit /Déficit Financeiro, de modo segregado, nos termos previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP;
5. Efetuar o registro em conta redutora de Provisão para Perdas de Dívida Ativa, arredando-se, no Balanço Patrimonial, situação não compatível com a realidade;
6. Repassar as contribuições previdenciárias para o Regime Próprio de Previdência de forma tempestiva, evitando formação de passivos para os futuros gestores;
7. Elaborar a LOA do Município, nos termos da legislação pertinente ao assunto, notadamente na fixação do limite para abertura de créditos adicionais;
8. Realizar estudos para melhorar as políticas públicas na área de saúde, com o fito de melhorar o índice de mortalidade infantil no Município, visto que a mortalidade infantil cresceu em 2020;
9. Realizar estudos para melhorar as políticas públicas na área de educação, com o fito de melhorar o IDEB tanto nos anos iniciais como finais para atingir a meta estabelecida pelo MEC no Município;
10. Evitar a inscrição em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeiro, nos termos da legislação pertinente ao assunto;
11. Adotar as alíquotas previdenciárias nos termos da DRAA do exercício, com vistas a mitigar o déficit previdenciário, e conduzir o RPPS para o equilíbrio atuarial;
12. Adotar medidas de controle com a finalidade de evitar a realização de despesas com recursos orçamentários do FUNDEB sem lastro financeiro;
13. Aplicar na educação até o exercício de 2023 a diferença não aplicada em 2020, que foi de 1,40% - EC 119/22.
14. Realizar a transição de governo, nos termos da legislação pertinente ao assunto.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Diretoria de Controle Externo:



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

É o voto.



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 %	23,60 %	Não
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	66,93 %	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 %	27,25 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	49,55 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada	Somatório da receita tributária e	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5%	R\$	Sim



	Câmara de Vereadores	pela EC 25) ou valor fixado na LOA	das transferências previstas	para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	1.545.338,76	
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	0,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal (aplicável apenas a RPPS sem segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	14,88 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	13,50 %	Não
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	13,50 %	Não
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	13,50 %	Não



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

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

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.