



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

4ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 16/02/2023

PROCESSO TCE-PE N° 21100390-6

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de São Caetano

INTERESSADOS:

JADIEL CORDEIRO BRAGA

JAMERSON LUIGGI VILA NOVA MENDES (OAB 37796-PE)

RELATÓRIO

Cuida o feito de apreciação das contas de governo do Prefeito do Município de São Caetano, Sr. Jádriel Cordeiro Braga, 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 do 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 do 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. 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 87, 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] Demonstrativos contábeis com diversas falhas relativas aos registros das receitas (Item 2.1).

[ID.03] Baixa arrecadação de Receita de Capital (Item 2.1).

[ID.04] Demonstrativos contábeis com falhas na consolidação das despesas da Câmara Municipal (Item 2.2).

[ID.05] 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.06] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).



[ID.07] 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.08] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.2).

Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

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

[ID.10] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 5.372,58 (Item 3.4).

Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)

[ID.11] Receita Corrente Líquida apurada incorretamente a maior nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa dos limites, legais e prudenciais, estabelecidos pela LRF (Item 5.1).

[ID.12] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.2).

[ID.13] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4).

Educação (Capítulo 6)

[ID.14] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.3).”

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. | 26,82% | Cumprimento |
| | Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. | 60% dos recursos do FUNDEB. | Lei Federal nº 11.494/2007. | 81,57% | Cumprimento |
| | Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício. | Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB. | Lei Federal nº 12.494/2007. | -4,96% | Cumprimento |
| Saúde | Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde. | 15% da receita vinculável em saúde. | Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º. | 20,51% | Cumprimento |
| | | 54% da RCL. | Lei Complementar | 1º Q. 60,61% | Descumprimento |



| | | | | | |
|-----------------------------|--|---------------------|--|-------------------|-------------|
| Pessoa I | Despesa total com pessoal. | | nº 101/2000, art. 20. | 2º Q. 46,21 % | Cumprimento |
| | | | | 3º Q. 53,45 % | Cumprimento |
| Duo décimo | Repasse do duodécimo a Câmara de Vereadores. | R\$ 2.834.533,09 | CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25) | R\$ 2834531,75 | Cumprimento |
| Dívida | Dívida consolidada líquida – DCL. | 120% da RCL. | Resolução nº 40/2001 do Senado Federal. | 0,00% | Cumprimento |

Regularmente notificado, nos termos do estabelecido no art. 6º da Lei Estadual nº 15.092/13, o Interessado apresentou defesa, documento nº 96, por meio de procurador devidamente habilitado nos autos, documento nº 90 dos autos, e anexou novos documentos, nº 97 e 98 dos autos.

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 São Caetano.

- **Gestão Fiscal**

A Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 3º quadrimestre de 2020, alcançou R\$ 48.600.177,54, e atingiu o percentual de 53,45% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, cumprindo, assim, o limite previsto no artigo 20 da LRF.

No que se refere à Dívida Consolidada Líquida (DCL) do Município de São Caetano, 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 São Caetano 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 **26,82%**, **cumprindo**, assim, o normativo constitucional.

Registre-se ainda, que a Prefeitura Municipal de São Caetano aplicou, em 2020, **81,57%** 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 São Caetano:

- 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 no IDEB Anos Iniciais está acima da meta estabelecida pelo MEC para o exercício de 2019, e melhorou em relação ao exercício anterior;
 - Quanto ao IDEB Anos Finais no exercício de 2019, o Município está também acima da meta estabelecida pelo MEC, e melhorou em relação ao exercício anterior.

- **Gestão da Saúde Municipal**

O Município de São Caetano aplicou em ações e serviços públicos de saúde, por meio do FMS, o percentual de **20,51%**, atendendo, assim, ao previsto na Lei Complementar Federal nº 141/2012, artigo 7º.



Já no tocante ao indicador da Saúde, eis a situação de forma geral do Município:

- A mortalidade infantil melhorou entre os exercícios de 2019 e 2020, passou de 18,50 para 15,60, e está abaixo do limite mínimo estabelecido pela OMS.

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

1. Orçamento (Capítulo 2)

[ID.07] 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.08] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.2).

Anotou a auditoria, que a LOA do Município de São Caetano autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 5,00% das despesas fixadas nos orçamentos fiscal e da seguridade social, a significar uma alteração orçamentária de R\$ 4.650.000,00, nos termos do art. 4º da LOA de 2020, posteriormente esse limite foi alterado para 25,00%, por meio da Lei Municipal nº 734/20, o limite foi ampliado de R\$ 4.650.000,00 para R\$ 25.250.000,00.

Anotou também, que a abertura em créditos adicionais suplementares (documento nº 46) foi de R\$ 35.922.892,50, a significar uma alteração orçamentária da ordem de 33,73%, em desacordo com a LOA do exercício destas contas, verificaram que R\$ 12.672.892,50 correspondem a créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo.

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

“O art. 4º da LOA 2020 (doc. 45, p. 06) dispôs que o Poder Executivo estaria autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 5% (cinco por cento) do total das despesas fixadas, utilizando como fonte de recursos o disposto no art. 43, §1º e incisos da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

E a Lei Municipal Nº 734/2020 ampliou este limite para 25% da despesa fixada no orçamento (doc. 81, p. 01).”

...

“Adicionalmente, alterações da Lei Orçamentária no volume autorizado pela Lei Nº 734/2020 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.

Diante do exposto, entende-se que o limite dado para abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, foi exagerado, pois, na prática, afasta o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.

Sugere-se que seja recomendado ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, estabelecer na LOA um limite razoável, que vigore durante todo o exercício, para abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.

Veja a seguir como se deu a abertura de créditos adicionais no exercício de 2020 e se o limite dado pela LOA 2020 para a abertura de créditos suplementares foi respeitado.

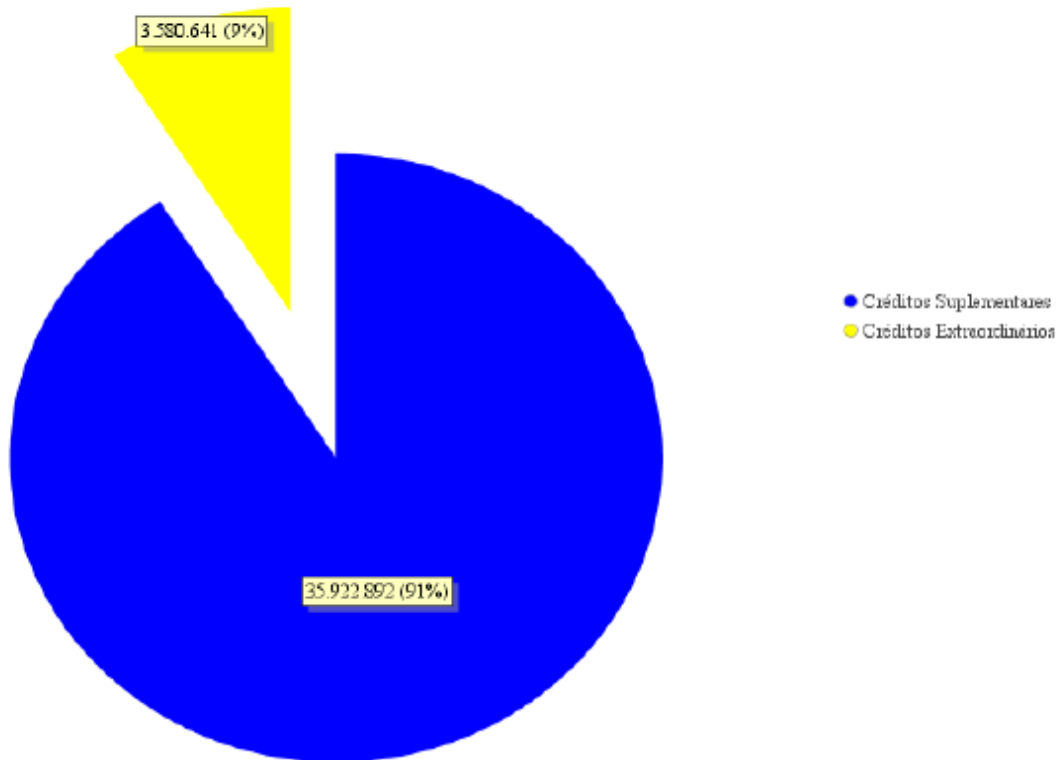
Conforme já comentado, a LOA 2020 (doc. 45) autorizou a abertura de créditos suplementares por decreto até o limite de 5% da despesa fixada (R\$ 93.000.000,00), o que corresponde a R\$ 4.650.000,00.

E através da Lei Municipal nº 734/2020 (doc. 81), esse limite foi ampliado para 25%, passando a ser no valor de R\$ 23.250.000,00.

Observou-se a abertura de R\$ 39.503.534,20 em créditos adicionais, os quais foram distribuídos da seguinte forma:



Gráfico 2.2f Créditos orçamentários abertos, 2020 - São Caetano (em R\$ e %)



Fonte: Mapa Demonstrativos de Créditos Adicionais (doc. 46)

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

A LOA do exercício, nos termos do art. 4º, *inciso I*, da LOA, autorizou a abertura de créditos adicionais até o limite de 5,00%, demonstrando de forma aparente a existência de uma programação financeira eficiente, posteriormente o limite foi alterado para 25,00%, nos termos da Lei Municipal nº 734 de 14/09/2020. Destaco ainda, que, a Prefeitura encaminhou a LDO – Lei Municipal nº 721/2019, duplicando o percentual autorizado na LOA, de 5,00% para 10,00%, posteriormente duplicando os 25,00%, que passou para 50,00%, excepcionando despesas ordinárias, que foram as seguintes, nos termos do artigo 49 da LDO: Para as despesas dos Poderes Legislativo e Executivo, com pessoal e encargos previdenciários, pagamento da dívida pública, custeio de programas de educação, saúde e assistência social, defesa civil, situações emergenciais, epidemias e catástrofes, bem como para investimentos com recursos de transferências voluntárias do Estado e da União.

O Poder Legislativo autorizou a alteração orçamentária por meio de créditos adicionais no percentual de 25,00%, incluindo a LOA, no valor de (R\$ 23.250.000,00), limite que teve uma autorização pelo Poder Legislativo para ser duplicado. Venho desconsiderando esses normativos, e mantendo, em



princípio, como irregularidade, de per si, capaz de ensejar a rejeição das contas do exercício. Considero esse o limite único possível para alteração orçamentária. A alteração orçamentária foi no percentual de 38,63%, em valor R\$ 35.922.892,50, ultrapassando o limite autorizado na LOA em R\$ 12.672.892,50.

O artigo 49, da Lei Municipal nº 721/19 – LDO, transmuda a norma orçamentária, e não deveria ter sido aprovada nos termos que foi, visto que excepcionou algumas despesas duplicando o valor autorizado, entremostrase um planejamento fora das órbitas normais, dispositivo que nesse caso foi utilizado.

Senhores Conselheiros, insigne Procurador aqui presente, constato grave infração à norma constitucional de regência, quando comprovado a abertura de créditos adicionais acima do percentual autorizado.

Quando analiso os créditos abertos em função do limite autorizado pela LDO no valor total de R\$ 13.812.023,33, constato que existem créditos abertos para Saúde no valor de R\$ 2.353.622,00 e na função de Assistência Social – no valor de R\$ 175.000,00. Constato ainda créditos abertos com recursos do FUNDEB no total de R\$ 2.210.000,00 (recursos vinculados – verbas carimbadas), e para o ensino com recursos próprios no total de R\$ 2.030.000,00.

O ano de 2020 foi atípico em todos os sentidos, e é força reconhecer que o legislador nacional foi deveras sensível à tremenda repercussão da pandemia sobre as contas públicas, na ordem de editar todo um cipoal de normas de caráter especial, excepcional e temporária, medrando em importância, a ponto de flexibilizar norma contábeis e financeiras.

Ademais, nos termos da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – Lei Federal nº 12.376/2010, precisamente o art. 22, caput e o § 2º da LINDB, na interpretação das normas sobre gestão pública, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, e quando for necessário aplicar sanções, devem ser consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes, que o caso apresenta, visto que o Município de São Caetano 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.

Destarte, restou apenas essa irregularidade capaz de provocar a rejeição das contas, mas por se tratar das contas do exercício de 2020, e amparando-me no art. 22 da LINDB, mantereí a irregularidade no campo das ressalvas e determinações.

2. Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

[ID.10] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 5.372,58 (Item 3.4).



Apontou a auditoria, que as contribuições previdenciárias não foram repassadas de forma integral para o RGPS, não sendo repassado R\$ 5.372,58 da contribuição descontada dos servidores, detalhes abaixo:

Tabela 3.4.a - Contribuição dos Servidores ao RGPS

| Competência | Retida (A) | Contabilizada | Recolhida (Principal) ^o (B) | Recolhida (Encargos) ^o | Não Recolhida (A-B) |
|-------------|---------------|---------------|--|-----------------------------------|---------------------|
| Janeiro | 215.402,61(1) | 215.402,61(1) | 215.824,66(1) | 0,00(1) | -422,05 |
| Fevereiro | 255.882,45(1) | 255.882,45(1) | 255.882,45(1) | 0,00(1) | 0,00 |
| Março | 262.208,59(1) | 262.208,59(1) | 262.208,59(1) | 0,00(1) | 0,00 |
| Abril | 244.903,42(1) | 244.903,42(1) | 244.832,69(1) | 0,00(1) | 70,73 |
| Mai | 229.209,19(1) | 229.209,19(1) | 229.208,99(1) | 0,00(1) | 0,20 |
| Junho | 240.920,76(1) | 240.920,76(1) | 228.687,93(1) | 0,00(1) | 12.232,83 |
| Julho | 275.913,30(1) | 275.913,30(1) | 286.598,84(1) | 0,00(1) | -10.685,54 |
| Agosto | 282.598,53(1) | 282.598,53(1) | 270.908,66(1) | 0,00(1) | 11.689,87 |
| Setembro | 289.925,59(1) | 289.925,59(1) | 279.166,30(1) | 0,00(1) | 10.759,29 |
| Outubro | 288.878,17(1) | 288.878,17(1) | 278.146,02(1) | 0,00(1) | 10.732,15 |
| Novembro | 293.784,33(1) | 293.784,33(1) | 280.104,71(1) | 0,00(1) | 13.679,62 |
| Dezembro | 291.761,65(1) | 291.761,65(1) | 334.935,98(1) | 0,00(1) | -43.174,33 |
| 13° Salário | 241.284,34(1) | 241.284,34(1) | 240.794,53(1) | 0,00(1) | 489,81 |
| TOTAL | 3.412.672,93 | 3.412.672,93 | 3.407.300,35 | 0,00 | 5.372,58 |

Fonte: (1) Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS (doc. 41)

A defesa pronunciou-se nos seguintes termos:

“(ID. 10) RECOLHIMENTO A MENOR QUE O DEVIDO AO RGPS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DESCONTADAS DOS SERVIDORES, DESCUMPRINDO OBRIGAÇÃO DE PAGAR AO REGIME GERAL R\$ 5.372,58. (ITEM. 3.4)

No que se refere ao presente item, cumpre ressaltar que o apontamento em tela representa apenas 0,15% do valor devido, motivo pelo qual necessita proceder com a aplicação do princípio da insignificância.

Resta, pois, esclarecido o presente item.”

Concordo com os argumentos defensivos, mas pelas razões que passo a relatar.

Considero como grave, em princípio, esta irregularidade, constituindo motivo suficiente para rejeição das contas e não para meras ressalvas e/ou recomendações, haja vista que esta Corte de Contas, de há muito, firmou



posicionamento no sentido de não aceitar os desmandos cometidos pelos gestores municipais na administração dos recursos previdenciários. Contudo, tal desconformidade não restou patenteada no presente caso, senão veja-se:

A uma, quando analiso a tabela 3.4.a acima, constato que em verdade existem impropriedades, visto que a contribuição da competência de dezembro, que deve ser repassada em janeiro de 2021, no valor de R\$ 291.761,65 (contribuição descontada de servidores), consta um valor repassado a maior, que foi de R\$ 334.935,98, não restou claro que o valor repassado a maior foi juros (R\$ 43.174,33).

A duas, na mesma tabela citada, na coluna Encargos recolhidos está com valor zero.

A três, ao fim e ao cabo, o quantum não repassado (R\$ 5.372,58) é muito inferior ao da competência do mês de dezembro de 2020 (R\$ 291.761,65).

A quatro, conforme constato, não é possível afirmar o que apontou a auditoria, visto que existem valores lançados a maior na tabela citada, enquanto que a coluna de encargos está sem valor nenhum.

Posto isso, excluo a ressalva anotada.

3. Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)

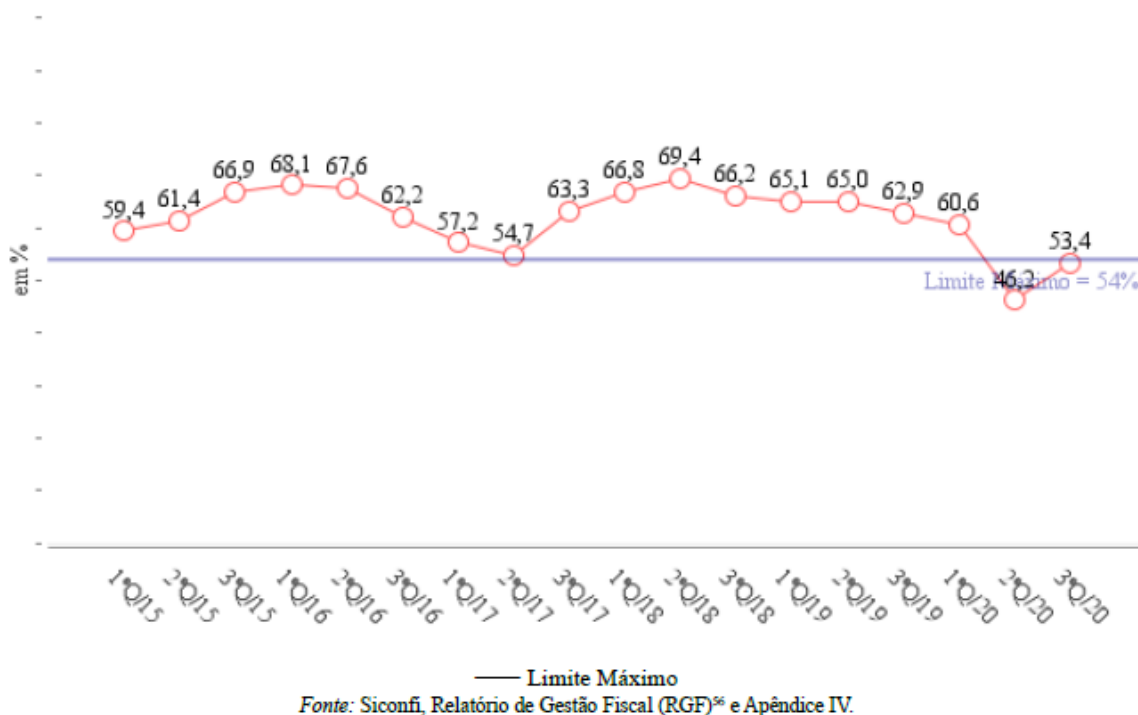
[ID.12] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.2).

O levantamento da auditoria revelou que a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, no 3º quadrimestre do exercício de 2020, alcançou R\$ 48.600.177,54, representando um percentual de 53,45% da Receita Corrente Líquida do Município – RCL, cumprindo o limite estabelecido no artigo 20, *inciso* III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A equipe técnica apontou ainda, uma divergência em relação às informações constantes no RGF do 3º quadrimestre de 2020, o qual indicou que a DTP foi de 53,10%.



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



A defesa pronunciou-se nos seguintes termos:

“(ID. 12) DESPESA TOTAL COM PESSOAL APURADA INCORRETAMENTE A MENOS NOS DEMONSTRATIVOS FISCAIS, PREJUDICANDO AO LOGO DO EXERCÍCIO, A VERIFICAÇÃO PRECISA DA OBEDIÊNCIA AOS LIMITES LEGAL E PRUDENCIAL ESTABELECIDADA PELA LRF. (ITEM. 5.2)

A diferença apontada no relatório, que não causou nenhum tipo de transtorno a auditoria, tanto que foi apontada a causa; o registro de valores de emendas parlamentares decorreu da falta de parametrização do próprio sistema disponibilizado pelo SICONFI, que não tinha campo específico para informar as receitas decorrentes dessas emendas.

Em todo caso, desvendado o imbróglio, evidencia-se mais uma vez que tratou de vício formal de natureza contábil, que não guarda relação de causa e efeito com ação ou omissão do defendente, tampouco é capaz de gerar dano ao erário, mormente porque mesmo com a diferença apurada, ainda assim o Município de São Caetano encerrou o exercício 2020 com a DTP em 53,45%, regularmente enquadrado no limite positivado na Lei Complementar nº 101/2000.

Sendo assim, o registro é digno de nota para fins de compor as determinações/recomendações, sob o viés da prudência e planejamento orçamentário, sem induzir a qualquer mácula as



contas sob análise, mormente porque, como demonstrado alhures, mesmo após a retificação de cálculo apurado pela Auditoria o percentual de DTP se manteve em níveis satisfatórios e dentro da legalidade.

Contudo, se observa no próprio relatório, o apontamento da auditoria, que tal procedimento, seja apenas levando ao campo das recomendações.

Concordo com a argumentação defensiva. A diferença encontrada entre os dois cálculos é irrisório, a auditoria encontrou 53,45% e o Município 53,10%.

Posto isso, desconsidero a ressalva anotada.

Destarte,

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. PARECER PRÉVIO. CRÉDITOS ADICIONAIS. DESPESA COM PESSOAL. REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RGPS. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS.

1. Créditos adicionais abertos acima do limite autorizado, mas que foi mitigada, contexto de pandemia e amparando-se no 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;

Jadiel Cordeiro Braga:

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

CONSIDERANDO que os limites legais e constitucionais foram cumpridos no exercício dessas contas;

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 2020;

CONSIDERANDO que as contribuições previdenciárias foram repassadas integralmente para o RGPS no exercício destas contas;

CONSIDERANDO que a execução orçamentária foi superavitária em R\$ 4.528.949,41;

CONSIDERANDO que remanesceu apenas a abertura de créditos adicionais em patamar superior ao limite permitido na LOA do exercício dessas contas;

CONSIDERANDO o disposto no artigo 22, *caput* e §2º, da LINDB, visto que no presente caso, a irregularidade remanescente, não a considero, *de per si*, capaz de macular o conjunto das contas do exercício;

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 São Caetano a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Jadiel Cordeiro Braga, 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 São Caetano, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Não realizar a abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo;
2. Elaborar a LOA do exercício nos termos da legislação pertinente ao assunto, notadamente na fixação do limite para abertura de créditos adicionais;
3. Evitar a inscrição em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeira, nos termos legislação pertinente ao assunto;
4. Realizar um eficiente controle contábil de fontes/aplicação de recursos, nos termos da legislação pertinente ao assunto;



5. Adotar medidas de controle com a finalidade de evitar a realização de despesas com recursos orçamentários do FUNDEB sem lastro financeiro;
6. Elaborar o Balanço Patrimonial com Quadro de Superavit /Deficit apresentando as justificativas e notas explicativas, e também os demais demonstrativos contábeis, nos termos estabelecido pelas normas de contabilidade aplicada;

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 % | 26,82 % | Sim |
| Educação | Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica | Lei Federal 11.494/2007, Art. 22 | Recursos do FUNDEB | Mínimo 60,00 % | 81,57 % | 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 % | 20,51 % | Sim |
| Pessoal | Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre | Lei Complementar nº 101/2000, art. 20. | RCL - Receita Corrente Líquida | Máximo 54,00 % | 53,45 % | Sim |
| | Repasse do | CF/88, caput do art. 29-A | Somatório da receita | Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; | | |



| | | | | | | |
|-----------|----------------------------------|--|---|--|---------------------|-----|
| Duodécimo | duodécimo à Câmara de Vereadores | (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA | tributária e das transferências previstas | IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA. | R\$ 2.834.531,76 | Sim |
| Dívida | Dívida consolidada líquida - DCL | Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal | RCL - Receita Corrente Líquida | Máximo 120,00 % | 0,00 % | Sim |



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE E RELATOR:

Por fim, o processo de São Caetano. Tem uma questão aqui que é muito cara aos membros desta Câmara, notadamente à Conselheira Teresa Duere e a mim, no que diz respeito a essa forma de executar orçamento, com LOAs que no final tem uma aprovação inicial e depois dá-se a possibilidade de praticamente replicar, fazer um outro orçamento. Quer dizer, executar um outro orçamento, sob o ponto de vista qualitativo. Levando em consideração que o orçamento programa é uma peça de planejamento e fica sumamente prejudicada quando a LOA permite que, sem autorização do Legislativo, altere de forma tão substancial o que lhe foi aprovado pelo parlamento. Nós vimos batendo em cima dessa questão.

Aqui, aprovação de créditos suplementares e adicionais foi de 5%. Houve alteração em uma lei posterior, uma lei que foi encaminhada, para 25%. E, no final, o que a gente verificou, é a única, Conselheira e Sr. Procurador, é a única irregularidade de monta. O que a gente verificou, ao fim e ao cabo, é que a alteração orçamentária foi no percentual de 38,63%. Portanto, doze milhões acima do que estava previsto.

Entrementes, isso seria caso realmente de a gente encaminhar talvez até para uma rejeição, mas, entrementes, eu invoquei aqui a LINDB, neste caso concreto, porque a gente entrou, a gente abriu essas despesas. E essas despesas disseram respeito ou tiveram uma relação muito íntima com a Covid-19.

A gente verifica aqui créditos abertos em função de limite autorizado, tem uns treze milhões e alguma coisa. Constato que existem créditos abertos para a saúde, no valor de R\$ 2.353.622,00 e na função de Assistência Social, no valor de R\$ 175.000,00. O restante, também, uma parte de FUNDEB, que são valores vinculados, verbas carimbadas, e para o ensino com recursos próprios no total de R\$ 2.030.000,00.

De forma que se enquadrou naquele momento agudo da pandemia. E a gente vem, nesses casos em que fica comprovado que as despesas tiveram uma relação estreita com políticas públicas tendentes a amenizar os efeitos da pandemia, a gente invoca normalmente o artigo 22, caput, §2º, da LINDB de forma a amainar os efeitos dessa irregularidade que, de per si, seria suficiente, no meu modo de ver, a uma reprimenda mais dura.

Mas, como só existe essa irregularidade e, ainda assim, com esses contornos que eu acabei de dizer, meu voto é no sentido de exarar parecer



prévio recomendando à Câmara Municipal de São Caetano a aprovação com ressalvas das contas do Sr. Jadiel Cordeiro Braga, relativo ao exercício financeiro de 2020, com diversas determinações. É como voto.

CONSELHEIRA TERESA DUERE:

Eu voto com Vossa Excelência, inclusive, ressalte-se a observação em relação à questão do orçamento como instrumento de planejamento e orientador das políticas públicas do município.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE E RELATOR:

Perfeito, Conselheira.

Douto Procurador, alguma observação?

DR. GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO - PROCURADOR:

Senhor Presidente, Sra. Conselheira, a irregularidade que foi observada poderia ela, por si só, levar à rejeição de contas. Entretanto, o contexto em que aconteceu, o exercício que nós estamos analisando aqui, que é o exercício de 2020, foi o ano do início da pandemia, foi um ano atípico na nossa experiência recente tanto no Brasil como no mundo inteiro.

Então, o contexto é que me parece que justifica o encaminhamento pela aprovação com ressalvas, mas, sem dúvida, algumas determinações devem ser feitas para que a situação não se repita, até porque o contexto evolui ao longo do tempo. Então, as circunstâncias que poderiam justificar isso naquele exercício, em outros exercícios não justificariam.

Então, era isso, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR - PRESIDENTE E RELATOR:

Perfeito, douto Procurador.

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

Procurador do Ministério Público de Contas: GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.