



23ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 11/07 /2023

PROCESSO TCE-PE Nº 22100339-3

RELATOR: CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2021

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal do Paudalho

INTERESSADOS:

MARCELLO FUCHS CAMPOS GOUVEIA

FLAVIO BRUNO DE ALMEIDA SILVA (OAB 22465-PE)

ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO

PARECER PRÉVIO

CONTAS DE GOVERNO. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. CUMPRIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. RECOLHIMENTO INTEGRAL. PANDEMIA COVID-19. FALHAS DE NATUREZA FORMAL.

1. Quando forem cumpridos os limites legais e constitucionais, não remanescendo irregularidades de natureza grave, caberá recomendação pela aprovação das contas, ainda que com ressalvas.

Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 11/07 /2023,

CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas contas de governo;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria elaborado pela Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM;



CONSIDERANDO os termos da defesa apresentada pelo interessado;

CONSIDERANDO que ocorreu o descumprimento do limite de 15% dos recursos da complementação - VAAT em despesas de capital (art. 27 da Lei Federal nº 14.113/2020);

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

CONSIDERANDO o recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, tanto a parte descontada dos servidores quanto a parte patronal;

CONSIDERANDO que o município não possui Regime Próprio de Previdência Social;

CONSIDERANDO que os demais achados remanescentes não representaram gravidade suficiente para macular as contas do interessado;

CONSIDERANDO que se tratou de período crítico de enfrentamento da Pandemia do COVID-19;

CONSIDERANDO os princípios da Razoabilidade, da Proporcionalidade e da Uniformidade dos Julgados;

Marcello Fuchs Campos Gouveia:

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 Paudalho a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Marcello Fuchs Campos Gouveia, 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 do Paudalho, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Elaborar a programação financeira com base em estudo técnico-financeiro dos ingressos e dos dispêndios municipais,



de modo a evidenciar o real fluxo esperado das entradas e das saídas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle;

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;
3. Assegurar que a demonstração da existência de excesso de arrecadação ou de superavit financeiro como fonte para abertura de créditos adicionais seja feita respeitando a vinculação dos recursos (mecanismo de fonte/destinação), tendo em vista a disposição constante do art. 8º, I, da LRF, que estabelece que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação;
4. 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;
5. 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;
6. Observar o cumprimento dos limites estabelecidos no art. 25, § 3º e no art. 27, ambos da Lei Federal nº 14.113/2020.

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO , relator do processo ,
Presidente da Sessão

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

23ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 11/07/2023

PROCESSO TCE-PE N° 22100339-3

RELATOR: CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2021

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal do Paudalho

INTERESSADOS:

MARCELLO FUCHS CAMPOS GOUVEIA

FLAVIO BRUNO DE ALMEIDA SILVA (OAB 22465-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo do Prefeito do Município de Paudalho, Sr. Marcello Fuchs Campos Gouveia, relativas ao exercício de 2021, 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.

A equipe da Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM elaborou Relatório de Auditoria (doc. 72), apontando as falhas verificadas.

Cumprе destacar que neste processo foram auditados os tópicos discriminados a seguir, mínimos necessários à emissão do parecer prévio por parte do TCE/PE, 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. 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. RESUMO DO RELATÓRIO
2. ORÇAMENTO
3. FINANÇAS E PATRIMÔNIO
4. REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES



5. RESPONSABILIDADE FISCAL

6. EDUCAÇÃO

7. SAÚDE

8. PREVIDÊNCIA PRÓPRIA

O Relatório de Auditoria apresenta tabela discriminando os dados acerca do cumprimento dos limites legais e constitucionais, com as seguintes informações:

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação
Duodécimos	Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores	R\$ 4.016.877,04	CF/88, <i>caput</i> do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$ 4.016.880,60	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 44,71%	Cumprimento
				2º Q. 45,75%	Cumprimento
				3º Q. 48,92%	Cumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal.	47,27%	Cumprimento



Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	28,78%	Cumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	70% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 11.494/2007.	71,25%	Cumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 10% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	16,03%	Descumprimento
	Aplicação da complementação - VAAT em educação infantil	50% da complementação -VAAT	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 28,	59,56%	Cumprimento
	Aplicação da complementação - VAAT em despesas de capital	15% da complementação -VAAT	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 27.	6,28%	Descumprimento
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	17,26%	Cumprimento

Conforme item 8 do Relatório de Auditoria, o município não possui Regime Próprio de Previdência Social.



Consta, no Resumo do Relatório de Auditoria (Item 1), as irregularidades e deficiências listadas a seguir:

Orçamento (Capítulo 2)

1. Programação financeira deficiente (Item 2.1);
2. Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2);
3. 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);
4. 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);
5. Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

6. 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).

Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)

7. Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1).

Educação (Capítulo 6)

8. Descumprimento do limite máximo de 10% do saldo do FUNDEB para utilização no exercício seguinte (Item 6.2.2);
9. Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.2.2);



10. Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB recebido no exercício (Item 6.2.2);

11. Descumprimento do limite mínimo de 15% dos recursos da complementação - VAAT em despesas de capital (Item 6.2.3).

Devidamente notificado (docs. 73 e 74), o interessado apresentou sua peça de defesa (doc. 76).

Não houve elaboração de nota técnica de esclarecimento.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Registre-se, 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 legais e constitucionais, como os de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

Por conta disso, o presente processo não deve abranger todos os atos do gestor, mas apenas as verificações necessárias para emissão de Parecer Prévio pelo TCE/PE, em cumprimento ao inciso I do art. 71 c/c o art. 75 da Constituição Federal, ao art. 86, §1º, III, da Constituição Estadual, e ao art. 2º, II, da Lei Estadual nº 12.600/04.

Em relação ao cumprimento dos limites legais e constitucionais, objeto das contas de governo sob exame, a auditoria observou o seguinte:

a) Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores de acordo com o art. 29-A da Constituição Federal;

b) Despesa Total com Pessoal encerrou o exercício atingindo 47,18% da RCL, cumprindo o limite estabelecido no art. 20 da LRF;



- c) A Dívida Consolidada Líquida – DCL respeitou os limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal;
- d) Houve a aplicação de 28,78% das receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino, em conformidade com a Constituição Federal, art. 212;
- e) Aplicação de 71,25% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, respeitando preceitos da Lei Federal nº 14.113/2020;
- f) Aplicação de 17,26% da receita vinculável nas ações e serviços públicos de saúde, respeitando a Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º;
- g) Recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, tanto a parte patronal quanto a descontada dos servidores;
- h) Superavit de execução orçamentária de R\$ 501.660,90 e superavit financeiro no valor de R\$ 5.273.719,70;
- i) Boa capacidade de pagamento de suas dívidas de curto prazo, com o índice de liquidez imediata e o índice de liquidez corrente, ambos, alcançando 1,27.

O município não possui Regime Próprio de Previdência Social.

Passo à apreciação dos achados mais relevantes apontados pela equipe de auditoria, remetendo os demais ao campo das recomendações.

1. Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial

Na análise da gestão orçamentária, destaco dos apontamentos da Auditoria a existência de dispositivo inapropriado na Lei Orçamentária Anual para a abertura de créditos adicionais, 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. A equipe técnica também registrou a previsão de limite exagerado para a abertura de créditos adicionais.

As alterações da Lei Orçamentária em volume exagerado afastariam o Legislativo do processo de autorização das mudanças no orçamento, configurando descumprimento da vedação estabelecida no art. 167, inciso VII, da Constituição Federal.

A Lei Orçamentária Anual-LOA previu, no seu art. 8º, que o Poder Executivo estaria autorizado a abrir créditos suplementares até o limite de



40% do total da despesa fixada nos orçamentos fiscal e da seguridade social, mediante a utilização de recursos permitidos no § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Ocorre que a LOA ainda previu, no seu art. 9º, que o limite de 40% estabelecido em seu art. 8º para a abertura de créditos suplementares não seria onerado quando o crédito for destinado ao atendimento das seguintes despesas:

- a) Pessoal e encargos;
- b) Pagamento do serviço da dívida;
- c) Pagamento das despesas correntes de Saúde, Educação e Assistência Social;
- d) Despesas do Poder Legislativo;
- e) Despesas vinculadas a convênios e sua contrapartida;
- f) Incorporação de saldos financeiros decorrentes de excesso de arrecadação de 2020 de recursos vinculados a fundos especiais e ao FUNDEB.

A equipe técnica aponta que as exceções ao limite estabelecido no art. 9º da LOA representam mais da metade do orçamento, consistindo em dispositivo inapropriado, afastando 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.

A auditoria registra que a abertura de créditos adicionais suplementares representou 40,43% da despesa fixada, tendo a LOA como lei de autorização. Entretanto, devido ao citado dispositivo inapropriado (art. 9º), com a correspondente exclusão do limite de diversos créditos adicionais abertos para suplementar despesas de elevado volume, o percentual a ser considerado para verificação do limite da LOA caiu para 25,21% da despesa fixada.

Assim, embora não seja recomendável a inclusão na LOA de dispositivo prevendo a abertura de créditos orçamentários diretamente pelo Executivo e em percentual consideravelmente elevado, sem prévia autorização do Legislativo, os créditos abertos respeitaram o limite estabelecido na lei orçamentária.

A Auditoria também apontou deficiência na programação financeira, cuja elaboração visa ao controle do gasto público ante eventuais frustrações na arrecadação da receita. Acrescenta que, se a realização da receita de um



bimestre não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes Executivo e Legislativo deverão promover, nos 30 dias subsequentes, a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados na LDO (art. 9º da LRF).

De acordo com a equipe técnica, a deficiência na programação financeira decorreu da previsão de diversas receitas com a simples divisão por 12 meses da previsão da receita total prevista da LOA, não constituindo metodologia adequada, uma vez que as receitas não se comportam de forma proporcional e uniforme durante a execução orçamentária do exercício. Consequentemente, a programação financeira não refletiu a realidade da arrecadação municipal.

Assim, foi sugerido que seja determinado ao gestor municipal que se proceda à elaboração da programação financeira com base em estudo técnico-financeiro dos ingressos municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das entradas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle.

Quanto à gestão financeira e patrimonial, destaco dos apontamentos da Auditoria o ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas do Quadro de Superavit/Deficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas.

Em sua defesa, o interessado apresenta os seguintes argumentos:

- a) Os arts. 41 e 42 da Lei Federal nº 4.320/1964 permitem a inclusão, no texto da Lei Orçamentária Anual, de autorização para abertura de Créditos Adicionais Suplementares, não impondo limites, ficando a critério da administração, definir o montante a ser autorizado;
- b) A autorização fixada em até 40% não está fora dos padrões utilizados pela maioria dos municípios interioranos;
- c) O ano de 2021 foi atípico, auge da pandemia provocada pelo Coronavírus, que impôs ao município poder de articulação, além obviamente de grande organização financeira e econômica para suportar os impactos provocados pela pandemia;
- d) Durante o exercício de 2021 foi necessário transferir dotações orçamentárias de uma para outra situação, sendo imprevisível o valor a ser utilizado, razão do percentual para abertura de créditos suplementares serem previstos nesse patamar;
- e) A maioria dos os créditos abertos tiveram como fonte de recursos a anulação de outras dotações orçamentárias ou excesso de arrecadação, tendo por finalidade ajustar as dotações para suportar as despesas em razão da demanda de cada setor da administração;



f) A arrecadação da receita, conforme Gráfico 2.1a do Relatório de Auditoria, teve uma expressiva elevação entre os exercícios de 2017 e 2021;

g) Foram realizados testes de consistência entre as informações constantes no sistema Tome Conta e aquelas prestadas pelo município ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), da Secretaria de Tesouro Nacional, não se verificando divergências entre as informações registradas nos referidos sistemas;

h) O Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA) em 2021 foi de 1,05, indicando que o município arrecadou R\$ 1,05 para cada R\$ 1,00 previsto, resultando em excesso de arrecadação;

i) A execução orçamentária apresentou um resultado superavitário de R\$ 501.660,90, bem como houve um superavit financeiro de R\$ 5.273.719,70;

j) Não há que se falar em ineficiente o controle contábil, pois no balanço patrimonial fora evidenciado o saldo negativo das contas, o que representou um deficit ínfimo, merecendo uma recomendação, não maculando, por conseguinte o processo de prestação de contas.

Compulsando os autos, verifico que o interessado não trouxe documentos comprobatórios capazes de sanar os achados em sua totalidade.

Entretanto, constato de fato a ocorrência dos alegados superavit de execução orçamentária no montante de R\$ 9.636.731,51 e superavit financeiro no valor de R\$ 9.811.393,59.

Inclusive, analisando as tabelas 3.5a e 3.5b do Relatório de Auditoria, observo uma evolução nos índices de liquidez imediata e de liquidez corrente.

Tanto o índice de liquidez imediata quanto o índice de liquidez corrente alcançaram 1,27 no exercício analisado, enquanto no exercício anterior ambos estavam em 1,01. Tal fato demonstra a boa capacidade do município de honrar imediatamente as obrigações no curto prazo, mesmo considerando apenas as disponibilidades de caixa e bancos.

Dessa forma, entendo que os apontamentos destacados quanto à gestão orçamentária, financeira e patrimonial são insuficientes, por si sós, para macular as presentes contas, conforme já se manifestou este Tribunal em diversos julgamentos (Processos TCE-PE nº 1470040-2, TCE-PE nº 15100046-3, TCE-PE nº 1401805-6 e TCE-PE nº 1460073-0). Os achados apontados contribuem para a emissão do parecer prévio, bem como devem ser encaminhados ao campo das determinações, para que sejam realizadas as devidas correções.



2. Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95%

A Auditoria constatou que o município obteve 96,22% na comparação da despesa corrente com a receita corrente (DC/RC), contrariando, dessa forma, o art. 167-A da Constituição Federal (incluído pela Emenda Constitucional nº 109/2021), que limita tal relação em 95%.

Assim, sugere a auditoria a recomendação para que o gestor municipal implemente as medidas de ajuste fiscal previstas na CF, art. 167-A, diante da constatação do percentual superior a 95%.

O interessado, em sua defesa, alega que, de acordo com o art. 167-A da Carta Magna, é facultativa a aplicação das medidas de ajuste fiscal previstas naquele dispositivo, salientando que o município estava acima do percentual legal em apenas 1,22%, fugindo à razoabilidade e proporcionalidade a rejeição de suas contas devido à falha em questão.

Analisando o Apêndice III do Relatório de Auditoria, que deu lastro ao relatado pela equipe técnica, constato a ocorrência da citada extrapolação, embora o percentual que extrapolou o limite não seja tão relevante a ponto de comprometer significativamente a saúde financeira do município, insuficiente para macular as contas em apreço.

Diante do exposto, acolho o apontamento da equipe técnica e acato a sugestão no sentido de que seja determinado ao gestor municipal 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.

3. Descumprimento do limite máximo de 10% do saldo do FUNDEB para utilização no exercício seguinte

De acordo com o art. 25, *caput*, da Lei Federal nº 14.113/2020, os recursos do FUNDEB devem ser utilizados no exercício financeiro em que forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. Admite-se, porém, conforme consta no art. 25, § 3º, do mesmo diploma legal, que até 10% dos recursos recebidos à conta do Fundo, inclusive relativos à complementação da União, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Conforme consta no Item 6.2.2 e no Apêndice XI do Relatório de Auditoria, o saldo não aplicado do FUNDEB no exercício alcançou 16,03% dos recursos recebidos, descumprindo o art. 25, §3º, da Lei Federal nº 14.113 /2020. A equipe técnica salienta que o descumprimento do limite máximo



guarda relação com o deficiente controle contábil de fonte/destinação de recursos.

Por fim, a equipe técnica sugere que seja determinado ao gestor municipal para 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.

O interessado, por seu turno, discorda dos cálculos da Auditoria, argumentando que o saldo reprogramado de 2020, conforme consulta ao SIOPE, representou apenas 0,64% da receita total de R\$ 33.088.660,29, totalizando R\$ 211.767,42 a ser executado até o primeiro quadrimestre do exercício de 2021.

Assim, invocando a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, defende que o achado em questão não representa gravidade para macular as suas contas, podendo ficar no campo das recomendações/determinações.

Compulsando os autos do presente processo, não tendo o interessado juntado nenhuma documentação comprobatória de suas alegações, entendo que o mesmo não logrou êxito em demonstrar o cumprimento do referido limite legal. Todavia, cumpre lembrar a dificuldade na realização dos gastos com Educação no exercício ora sob análise, tendo em vista a interrupção das aulas durante a Pandemia de COVID-19. Dessa forma, o achado em questão não representou gravidade suficiente para ensejar a rejeição das contas sob análise, devendo constar no campo das recomendações para que não torne a se repetir nos exercícios futuros.

4. Descumprimento do limite de 15% dos recursos da complementação - VAAT em despesas de capital

A Lei Federal nº 14.113/2020, em seu art. 27, estabeleceu que 15% dos recursos da complementação-VAAT devem ser aplicados em despesas de capital. Entretanto, conforme consta na Tabela 6.2.3 do Relatório de Auditoria, a aplicação desses recursos em despesas de capital atingiu apenas 6,28% durante o exercício analisado, descumprindo o limite legal.

Em sua defesa, o interessado discorda do cálculo da Auditoria, alegando que, em análise aos dados do RREO, constatou-se que houve a devida aplicação, cumprindo as exigências do Art. 27 da Lei Federal nº 14.113 /2020, conforme print do SICONFI e Sistema de Contabilidade Pública Integrada (SCPI – Fiorilli):



RREO-Anexo 14 | Tabela 14.0 - Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - Estados, DF e Municípios

Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Valor Aguardado RFB e RFB/STN	Aplicação das Despesas com Ensino	
		Limites Constitucionais Anuais	
		% Mínimo a Aplicar no Exercício	% Aplicado Até o Exercício
Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	-	-	-
Mínimo Anual de 10% (25% das Receitas de Impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)	11.878.410,33	25,00	25,32
Mínimo Anual de 70% do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica	33.022.810,51	70,00	71,23
Porcentual de 50% da Complementação de União ao FUNDEB (VAAT) na Educação Infantil	1.413.613,68	50,00	59,56
Mínimo de 16% na Despesa com União ao FUNDEB (VAAT) em Despesa de Capital	529.180,64	15,00	22,26

Fonte: SICONFI - Município de Paudalho, 2021. https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracao/declaracao_list.jsf

INDICADORES - Art. 212-A, inciso XI e § 3º - Constituição Federal	VALOR EXLUIDO (R\$)	VALOR APLICADO (R\$)	VALOR CONSIDERADO APÓS DEDUÇÕES (R\$)	% APLICADO (%)
14 - Mínimo de 70% do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica	32.444.451,63	33.022.810,51	33.022.810,51	71,23
26 - Percentual de 50% da Complementação de União ao FUNDEB (VAAT) na Educação Infantil	1.188.261,19	1.413.613,68	1.413.613,68	59,56
21 - Mínimo de 16% da Despesa com União ao FUNDEB (VAAT) em Despesa de Capital	356.317,82	529.180,64	529.180,64	22,26

Fonte: Fiorilli SCPI 8 - Município de Paudalho, 2021.

Compulsando os autos, observo que a equipe técnica realizou seus cálculos com base na documentação juntada pela Prefeitura quando da apresentação da prestação de contas, notadamente no Demonstrativo de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Doc. 27). O interessado, por sua vez, fundamenta seus argumentos no RREO que foi retificado no SICONFI, retificação esta realizada em 19/05/2023, ou seja, apenas durante o prazo para apresentação de defesa.

Verifico, inclusive, que não foi juntada nenhuma documentação alterando os dados constantes no Demonstrativo de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc. 27), nem foi apresentada qualquer justificativa para a retificação do RREO.

Observo, porém, que houve o cumprimento do limite percentual de 50% da complementação-VAAT na educação infantil durante o exercício, sendo aplicados 59,56% dos referidos recursos, conforme demonstra a Tabela 6.2.3 do Relatório de Auditoria, sendo respeitado o art. 28 da Lei Federal nº 14.113/2020.

Diante do exposto, restou demonstrado o descumprimento do art. 27 da Lei Federal nº 14.113/2020, cabendo a responsabilização do gestor municipal por tal falha. Entendo, porém, diante da existência de fatores atenuantes, que o achado em questão é passível de determinação para que não mais venha a ocorrer nos exercícios futuros.

Enfim, em respeito aos princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, inclusive preconizados pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, ocorrendo o cumprimento dos principais limites legais e constitucionais no exercício, além do recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas, constato a observância dos temas essenciais para a emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas em apreço.



VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. CUMPRIMENTO. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. RECOLHIMENTO INTEGRAL. PANDEMIA COVID-19. FALHAS DE NATUREZA FORMAL.

1. Quando forem cumpridos os limites legais e constitucionais, não remanescendo irregularidades de natureza grave, caberá recomendação pela aprovação das contas, ainda que com ressalvas.

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 que o presente processo trata de auditoria realizada nas contas de governo;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria elaborado pela Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM;

CONSIDERANDO os termos da defesa apresentada pelo interessado;

CONSIDERANDO que ocorreu o descumprimento do limite de 15% dos recursos da complementação - VAAT em despesas de capital (art. 27 da Lei Federal nº 14.113/2020);

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

CONSIDERANDO o recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, tanto a parte descontada dos servidores quanto a parte patronal;

CONSIDERANDO que o município não possui Regime Próprio de Previdência Social;



CONSIDERANDO que os demais achados remanescentes não representaram gravidade suficiente para macular as contas do interessado;

CONSIDERANDO que se tratou de período crítico de enfrentamento da Pandemia do COVID-19;

CONSIDERANDO os princípios da Razoabilidade, da Proporcionalidade e da Uniformidade dos Julgados;

Marcello Fuchs Campos Gouveia:

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 Paudalho a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Marcello Fuchs Campos Gouveia, 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 do Paudalho, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Elaborar a programação financeira com base em estudo técnico-financeiro dos ingressos e dos dispêndios municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das entradas e das saídas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle;
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;
3. Assegurar que a demonstração da existência de excesso de arrecadação ou de superavit financeiro como fonte para abertura de créditos adicionais seja feita respeitando a vinculação dos recursos (mecanismo de fonte /destinação), tendo em vista a disposição constante do art. 8º, I, da LRF, que estabelece que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação;



4. 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;
5. 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;
6. Observar o cumprimento dos limites estabelecidos no art. 25, § 3º e no art. 27, ambos da Lei Federal nº 14.113/2020.

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 %	28,78 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26	Recursos do FUNDEB	Mínimo 70,00 %	71,25 %	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 %	17,26 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	48,92 %	Sim
		CF/88, caput do a	Somatório da	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil		



Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	receita tributária e das transferências previstas	habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 4.016.880,60	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	47,27 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.