



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR DIRCEU RODOLFO DO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

**REF. PROCESSO TC Nº 23100579-9  
PRESTAÇÃO DE CONTAS GOVERNO - MUNICÍPIO DE JAQUEIRA-PE  
EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2022**

**RIDETE CELLIBE PELLEGRINO DE MACEDO OLIVEIRA**, devidamente qualificada nos autos do processo com número em epígrafe, vem, respeitosa e tempestivamente, à presença de Vossa Excelência, através de seu advogado *in fine* assinado, com fundamento no artigo 49 da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do TCE/PE), apresentar a presente

**DEFESA PRÉVIA**

Aos apontamentos do **RELATÓRIO DE AUDITORIA DO TCE/PE**, referente à Prestação de Contas de Prefeito Municipal de Jaqueira, atinente ao exercício financeiro de 2022, o que o faz com espeque nos motivos fáticos e jurídicos a seguir delineados.

**1. DA TEMPESTIVIDADE**

De acordo com o artigo 49, da Lei Orgânica desse Tribunal - LOTCE/PE, o prazo para apresentação de defesa prévia é 30 (trinta dias), contados a partir da juntada aos autos do comprovante de intimação do último interessado.

Desta feita, encerrado o prazo de 30 (trinta) dias inicialmente concedido, a Defendente requereu a prorrogação do prazo por mais 15 (quinze) dias, a qual foi deferido em 21/02/2024:

NOTIFICAÇÃO: Fica(m) notificado(s), acerca do pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa prévia constante dos autos do Processo TC nº 23100579-9 (Prestação de Contas Prefeitura Municipal de Jaqueira, exercício de 2022 - Conselheiro(a) Relator(a) DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR): **RIDETE CELLIBE PELLEGRINO DE MACEDO OLIVEIRA**(**\*\*\*.860.914-\*\***) , sobre o



**deferimento por mais 15 dia(s)** 20 de Fevereiro de 2024 DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR Conselheiro(a) Relator(a)

Dessa forma, o prazo iniciou-se em 22/02/2024, encerrando-se em 08/02/2024, motivo pelo qual se demonstra a **tempestividade** das presentes razões.

## 2. DOS FATOS

A hipótese trata de Relatório de Auditoria, elaborado pela equipe técnica desta Corte de Contas, relativo à Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Jaqueira-PE, atinente ao exercício financeiro de 2022, cuja conclusão apontou a ocorrência das irregularidades listadas abaixo:

### ORÇAMENTO (Capítulo 2)

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

[ID.02] Programação financeira deficiente (Item 2.1).

[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).

[ID.06] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

[ID.07] Omissão no dever de comprovar a existência de superavit financeiro do exercício anterior, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

[ID.08] Deficit de execução orçamentária no montante de R\$ 4.681.032,89, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

### FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.09] Deficit financeiro de R\$ 3.292.288,76 (Item 3.1).

[ID.10] 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.11] Ausência de inscrição de crédito na Dívida Ativa, restando demonstrada a inércia da Administração em proceder à cobrança de seus créditos (Item 3.2.1)



[ID.12] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 148.197,44 (Item 3.4).

[ID.13] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 664.683,27 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

[ID.14] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto /prazo (liquidez imediata).

### **RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)**

[ID.16] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1)

[ID.17] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).

[ID.18] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

[ID.19] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

### **TRANSPARÊNCIA (Capítulo 9)**

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

Em verdade, consoante restará cabalmente demonstrado adiante, a maioria das irregularidades listadas pela equipe técnica desta Corte de Contas trata-se, em verdade, de vícios formais, os quais, por si só, não possuem gravidade suficiente a ensejar o opinativo pela rejeição das presentes contas. Quanto o recolhimento a menor das contribuições previdenciárias, restará demonstrado que o percentual é ainda menor que o relatado pela equipe de auditoria e o caso concreto se amolda a perfeição a Súmula 08 do TCE-PE.

## **3. DO MÉRITO**

### **ORÇAMENTO (Capítulo 2)**

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

[ID.02] Programação financeira deficiente (Item 2.1).

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



### FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.11] Ausência de inscrição de crédito na Dívida Ativa, restando demonstrada a inércia da Administração em proceder à cobrança de seus créditos (Item 3.2.1)

Inicialmente, importa destacar que a defendente assumiu a gestão municipal da Prefeitura de Jaqueira no Exercício de 2021, e, na Municipalidade, havia um histórico crônico de ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa, fruto da inércia de antigos gestores.

Assim, nos exercícios de 2021 e 2022, a defendente atuou de forma a organizar a “maquina pública” de forma a possibilitar a devida arrecadação, como, a título de exemplo, houve a atualização cadastral dos imóveis da Edilidade, de forma a possibilitar a devida cobrança de IPTU, conforme relatado no **Ofício Circular TC/IRGA nº 005/2023(doc. 01)**, encaminhado ao TCE/PE, resultando numa eficiente ação da Municipalidade, ao expedir o **Decreto Municipal nº 009/2023** determinando o cadastramento e recadastramento imobiliário para fins de atualização (**doc. 02**):



Além de extensa campanha no exercício de 2023, demonstrando que a defendente vem atuando ao longo do tempo para sanar um problema crônico do Município de Jaqueira:



Prefeitura de Jaqueira

Publicado por Instagram · 27 de março de 2023 ·



Atenção, Jaqueira! Nesta terça-feira (28), os servidores da gestão municipal estarão iniciando o cadastro e recadastramento do IPTU 2023.

✔ Lembrando que será necessário informar os dados pessoais para todos os procedimentos (CADASTRO E RECADASTRO).

Compartilhe e colabore!

#prefeituradejaqueira #iptu2023

**RECADASTRAMENTO  
IPTU  
JAQUEIRA  
2023**

## CADASTRO E RECADASTRO IMOBILIÁRIO DO IPTU COMEÇA NESTA TERÇA-FEIRA (28)

*Receba a equipe da prefeitura na sua casa; funcionários estarão fardados e precisam dos documentos para a atualização.*

**PREFEITURA DE JAQUEIRA**  
Compromisso. Respeito. Desenvolvimento.

**PREFEITURA DE JAQUEIRA**  
Município de Pernambuco

**ANEXO ÚNICO**  
Formulário de Recadastramento de Imóveis

**DADOS PESSOAIS**

Nome: \_\_\_\_\_  
RG: \_\_\_\_\_ data expedição \_\_\_\_\_ CPF: \_\_\_\_\_  
Estado Civil: Casado (C) / Solteiro (S) / Viúvo (V) / Atualizado (A Sim) / Não (N)  
Telefone ( ): \_\_\_\_\_ PROFISSÃO: \_\_\_\_\_  
Endereço: \_\_\_\_\_ Número: \_\_\_\_\_ Cidade: Jaqueira-PE/PE ( ) / CENTRO ( ) / BOA VISTA ( ) / OUTUBRAMENTO ( ) / DO QUAIÇARO

**ENDEREÇO DO IMÓVEL**

Endereço: \_\_\_\_\_  
Número: \_\_\_\_\_ Cidade: Jaqueira-PE  
Bairro ( ) CENTRO ( ) / BOA VISTA ( ) / OUTUBRAMENTO ( ) / DO QUAIÇARO

**TIPO DO IMÓVEL**

Alvenaria ( ) / Taipa ( ) / Concreto Armado ( ) / Madeira ( ) / Tijolo ( )  
Residencial ( ) / Comercial ( ) / Outros ( )  
Cobertura: Telhas Comuns ( ) / Telhas de Fibrocimento ( ) / Laje ( ) / Outras ( )  
Área Construída: R: \_\_\_\_\_ x L: \_\_\_\_\_ = \_\_\_\_\_  
Área Construída: M: \_\_\_\_\_ x L: \_\_\_\_\_ = \_\_\_\_\_  
Área Global: X \_\_\_\_\_ = \_\_\_\_\_ m<sup>2</sup>

SECRETARIA DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO | TEL: (51) 3363-1111 | www.jaqueira.pe.gov.br



**Voltando ao exercício auditado (2022), verifica-se que a Prefeitura municipal realizou a inscrição em dívida ativa na importância de R\$ 421.229,19. Para tanto, segue carreado a presente defesa, o demonstrativo de Tributos referentes à dívida ativa de 2022 (doc. 03).**

Verifica-se, portanto, que atualmente a ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa não é mais uma realidade do Município de Jaqueira. Ainda assim, a referida impropriedade não possui condão de macular as Contas do Exercício de 2022, cabendo, no máximo, recomendação, conforme jurisprudência do TCE/PE:



2ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 01/02 /2024 **PROCESSO TCE-PE Nº 21100861-8 RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR** MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão EXERCÍCIO: 2020 UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Granito INTERESSADOS: GIULIA REGIS DE QUEIROZ JUSTINO JOÃO BOSCO LACERDA DE ALENCAR LUIS ALBERTO GALLINDO MARTINS (OAB 20189-PE) JOSE RODRIGO ALMEIDA MIRANDA DE SÁ MARIA DO BOM CONSELHO PEIXOTO XAVIER TADEU ANDRÉ BEZERRA DE SANDE ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS ACÓRDÃO Nº 154 / 2024 PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO. DEFICIÊNCIAS NA ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA. **INSCRIÇÃO DE CRÉDITOS EM DÍVIDA ATIVA. AUSÊNCIA DE COBRANÇA DE VALORES INSCRITOS. REITERAÇÃO DA CONDUTA OMISSIVA. 1. Constitui requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal a efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente, nos termos do art. 11 da LRF. 2. Incorre em culpa grave o gestor que se omite no dever de cobrar tempestivamente os créditos tributários inscritos em dívida ativa. 3. Afastadas as demais irregularidades apontadas na prestação de contas. 4. Contas julgadas regulares com ressalvas. VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE Nº 21100861-8, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, CONSIDERANDO o conjunto de documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial encaminhados ao Tribunal para análise da regularidade da gestão dos recursos públicos no âmbito da Prefeitura Municipal de Granito, relativa ao exercício de 2020; CONSIDERANDO os apontamentos realizados no Relatório de Auditoria (doc. 107) emitido pela Inspetoria Regional de Petrolina, assim como o teor das contrarrazões apresentadas aos autos; CONSIDERANDO que não foram apresentadas evidências suficientes e apropriadas à caracterização das irregularidades referentes à contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; CONSIDERANDO a contabilização indevida como “Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física” de despesas havidas com a prestação de serviços não eventuais correspondentes ao desempenho da atividade fim do ente público, em prejuízo da análise da situação fiscal do município; CONSIDERANDO o atendimento parcial do Acórdão T.C. nº 294/18 quanto às medidas determinadas nos dois primeiros itens da deliberação; CONSIDERANDO a evidenciação de falhas atinentes às deficiências na estrutura da administração tributária municipal, com reflexos na reduzida capacidade operacional de inscrever créditos em dívida ativa; CONSIDERANDO que a efetiva arrecadação dos tributos é pressuposto da gestão fiscal responsável, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 101/2020; CONSIDERANDO que Prefeitura de Granito não arrecadou nenhum valor inscrito em dívida ativa no exercício de 2020 e nos três exercícios anteriores que compuseram o primeiro mandato do gestor, demonstrando a reiteração de sua conduta omissiva frente ao dever constitucional de zelar pelo indisponível interesse público; CONSIDERANDO que as irregularidades remanescentes apontadas no Relatório de Auditoria não têm o condão de ensejar o julgamento irregular da presente prestação de contas, mas sim**



determinações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios; JOAO BOSCO LACERDA DE ALENCAR: CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco); **JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) JOAO BOSCO LACERDA DE ALENCAR, 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 Granito, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado diploma legal: **Encaminhar as certidões de dívida ativa à procuradoria municipal, ou departamento competente, para que controle e promova as cobranças administrativas e judiciais dos valores já inscritos.**

Quanto à programação financeira e ao cronograma de execução mensal de desembolso, o relatório de auditoria apontou que:

“(…) Contudo, verificou-se que a programação financeira foi deficiente, tendo em conta que ocorreu, praticamente, uma divisão por 12 meses da receita total prevista na LOA. Esta não se constitui metodologia adequada, uma vez que as receitas não se comportam de forma proporcional e uniforme durante a execução orçamentária no transcorrer do exercício.”

Convém destacar que, embora tenham sido observadas algumas inconsistências na metodologia adotada, em 2022, tal fato, por si só, não justifica a desaprovação das contas, ainda mais, considerando que o planejamento financeiro do cronograma de desembolso elaborado pela defendente cumpriu seu papel, posto que ***“o Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA) em 2022 foi de 1,15, indicando que o município arrecadou R\$ 1,15 para cada R\$ 1,00 previsto” (fls. 13), configurando superávit orçamentário.***

Não obstante tais fatos, como já mencionado acima, as inconsistências aqui tratadas possuem cunho eminentemente formal, devendo ser classificadas apenas como recomendações a Defendente, aplicando-se o Princípio da Proporcionalidade e da Razoabilidade. Neste sentido, vejam-se as jurisprudências abaixo:

PROCESSO TCE-PE Nº 18100752-6 RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS NEVES MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo EXERCÍCIO: 2017 UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Granito INTERESSADOS: João Bosco Lacerda de Alencar LUIS ALBERTO GALLINDO MARTINS (OAB 20189-PE) ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO CARLOS NEVES PARECER PRÉVIO Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 18/02/2020, João Bosco Lacerda De Alencar: CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria (doc. 78) e da defesa apresentada (doc. 85); **CONSIDERANDO as falhas de controle**



constatadas, desde o planejamento governamental à execução orçamentária e financeira, contrariando as normas de controle orçamentário, financeiro e patrimonial, em especial os artigos 85 e 89 da Lei Federal n 4.320/64; o CONSIDERANDO que o Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na Lei Complementar n 131/2009, na Lei n 12.527/2011 (Lei de o o Acesso à Informação - LAI) e na Constituição Federal, apresentando nível de transparência “Crítico”, conforme aplicação de metodologia de levantamento do Índice de Transparência dos Municípios de Pernambuco (ITM-PE); **CONSIDERANDO que as irregularidades apontadas pela auditoria ensejam determinações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios; 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 Granito a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). João Bosco Lacerda De Alencar, Prefeito, relativas ao exercício financeiro de 2017.** DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, aos atuais gestores do(a) Prefeitura Municipal de Granito, ou quem vier a sucedê-los, que atendam, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

(...)

**8. Elaborar a programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso com a discriminação das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa. Prazo para cumprimento: 60 dias**

PROCESSO TCE-PE Nº 18100546-3 RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo EXERCÍCIO: 2017 UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Timbaúba INTERESSADOS: Ulisses Felinto Filho EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES (OAB 30630-PE) ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO CARLOS NEVES PARECER PRÉVIO Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 17/12/2019,

(...)

**CONSIDERANDO os Princípios 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 Timbaúba a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Ulisses Felinto Filho, relativas ao exercício financeiro de 2017. DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Timbaúba, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas:**

(...)

2. Levar em consideração, quando da elaboração da Programação Financeira e Cronograma de Desembolsos, a sazonalidade de suas receitas e despesas,



adequando os instrumentos de planejamento à realidade Municipal, **e que sejam especificadas as medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa;**

Nessa linha, é importante mencionar que, até na ausência de apresentação/confecção da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, **o que em tese seria mais gravoso do que a deficiência supra indicada**, a inconsistência tem sido entendida, por essa Egrégia Corte de Contas, como passível apenas de emissão de recomendação a ser observada nos exercícios futuros, ensejando opinativo pela aprovação das contas:

PROCESSO TCE-PE Nº 21100384-0 RELATOR: CONSELHEIRA TERESA DUERE MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo EXERCÍCIO: 2020 UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Taquaritinga do Norte ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR CONTAS DE GOVERNO. PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL PRECÁRIO. INSTRUMENTOS DE CONTROLE ORÇAMENTÁRIO INEXISTENTES. INEFICIENTE CONTROLE CONTÁBIL POR FONTE / APLICAÇÃO DE RECURSOS. INEFICIÊNCIA. TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL. MODERADA. 1. A autorização prévia para abertura de créditos adicionais em montantes demasiados depõe contra o art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - que enfatiza que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe uma ação planejada. 2. A especificação de informações relativas às ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa e aos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa na previsão de receitas é uma exigência legal, e não uma faculdade do gestor público. 3. Compromete a transparência pública, assim como o controle social, a não disponibilização integral do conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal. [...] CONSIDERANDO a fragilidade do planejamento, demonstrada a partir da constatação tanto de um limite exagerado e de um dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento e depondo contra o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que enfatiza que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe uma ação planejada; **quanto da ausência de programação financeira e de cronograma de execução mensal de desembolso, mecanismos essenciais para assegurar o controle de gastos públicos; [...] EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Taquaritinga do Norte a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Ivanildo Mestre Bezerra, relativas ao exercício financeiro de 2020.**

Diante do exposto, a Defendente pleiteia pela aplicação dos precedentes acima citados ao caso em discussão, de modo que as presentes contas de governo, relativas ao exercício de 2022, sejam aprovadas, ainda que com ressalvas, tendo em vista o caráter eminentemente formal das inconsistências tratadas neste item, bem como levando-se em consideração a ausência de quaisquer prejuízos, à execução orçamentária, decorrente de tais falhas.



## ORÇAMENTO (Capítulo 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).

Em relação a Lei Orçamentária Anual (LOA), observa-se que para o exercício financeiro de 2022, o Município de Jaqueira/PE atendeu a todas as exigências formais na sua execução. No entanto, o Relatório de Auditoria apontou suposta falha ao afirmar a existência de um limite exagerado e um dispositivo inapropriado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento.

A LOA é o orçamento propriamente dito. É a lei que estima as receitas e fixa as despesas públicas para o período de um exercício financeiro, contendo toda a projeção dos gastos do Governo Municipal. E mais. Ela é elaborada com base nas diretrizes anteriormente apontadas pelo Plano Plurianual (PPA) e pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ambas definidas pelo executivo, a partir de discussões com a comunidade.

Resta destacar, ainda, que a propositura da LOA é prerrogativa exclusiva do Poder Executivo, conforme previsto na Constituição Federal, art. 165 que estabelece a tríade orçamentária:

**Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I** - o plano plurianual;
- II** - as diretrizes orçamentárias;
- III** - os orçamentos anuais.

Especificamente, existem prazos tanto para que os projetos de leis orçamentárias sejam encaminhados ao Poder Legislativo, quanto para serem devolvidos para sancionamento, conforme disposições contidas no art. 35, § 2º do ato das disposições Constitucionais Transitórias.

No caso em apreço, faz-se necessário apontar que o exercício financeiro de 2022 foi um ano *sui generis*, em razão aos impactos causados pela pandemia da COVID-



19 e a Calamidade Pública resultante das chuvas na mata sul, cujo efeitos são dispensados em virtude de ser fato público e notório.

Assim, levando em consideração o estado de calamidade, foi necessário a edição de vários atos normativos, e a criação de várias despesas extraorçamentárias, com o único objetivo de conter a proliferação do vírus mortal que assolava toda a população mundial (**Decreto Municipal nº 010/2022 - doc. 04**), incluindo o Município de Jaqueira/PE, bem como a Calamidade Pública resultante das chuvas (**Decreto Municipal nº 19/2022 - doc. 05**):



**DECRETO Nº. 010 DE 01 DE ABRIL DE 2022.**

Publicado ao quadro de aviso desta Prefeitura

Data: 01/04/2022

Assinatura

503-1

Matricula

Aldenia Gomes da Silva  
Secretária de Administração  
Matricula 503-1

Declara situação anormal, caracterizada como "Estado de Emergência em Saúde Pública", no âmbito do Município de Jaqueira, Estado de Pernambuco, em virtude da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, e dá outras providências.



Nesse contexto, é sabido que a Lei Federal nº 4.320/64, ao tratar do orçamento público, dispôs em seu artigo 7º que a Lei Orçamentária Anual poderá conter autorização ao Executivo para a abertura de créditos suplementares até determinada importância, desde que obedecidas às disposições do seu art. 43, o qual, por sua vez, estabelece que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis, devendo ser precedida de exposição justificada:



**Art. 7º.** A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;" (grifos e destaques nossos)

**Art. 43.** A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

Destarte, em relação ao limite para abertura de créditos suplementares, a legislação que estabelece as regras de elaboração do Orçamento Anual, notadamente a supracitada Lei nº 4.320/64, não estabelece qualquer limitação quanto à fixação do percentual para abertura de créditos adicionais. Portanto, a Defendente não poderia ser penalizada com base nesta constatação.

Assim, a Lei Orçamentária Anual do Município de Jaqueira para o exercício auditado autorizava a abertura de créditos suplementares de até 40% (quarenta por cento) do total da despesa fixada naquele mesmo diploma legal, não havendo violação à lei ou irregularidade nesse sentido.

Em verdade o próprio RA aponta austeridade da gestão frente ao percentual possibilitado pelo Legislativo Municipal, ao positivar que "(...) a LOA 2022 autorizou a abertura de créditos suplementares por decreto até o limite de 40,00% da despesa fixada (que foi de R\$ 47.352.000,00)" e "(...) observou-se a abertura de R\$ 40.540.254,95 em créditos adicionais totais" (fls. 23).

Nessa linha, os créditos adicionais abertos não ocasionaram qualquer prejuízo ao Município, por eventual despesa extra que fosse capaz de gerar desequilíbrio financeiro, sendo sempre buscada a otimização dos gastos públicos. Inclusive, **o próprio Relatório de Auditoria informa que "(...) não houve a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa" (fls. 24).**

Perceba-se, ademais, que a autorização contida na Lei Municipal não malferiu o **princípio da exclusividade**, posto que nenhum de seus dispositivos era estranho à previsão de receita e à fixação de despesa e, ela perfeitamente se coadunava com a permissibilidade traduzida pelo Artigo 7º, Inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64.

Não menos importante, impende pontuar que coube ao Legislativo Municipal a apreciação e a aprovação, como uma legítima autorização antecipada do percentual para a abertura de créditos adicionais, incumbindo ao Poder Executivo tão somente a sanção da Lei. **Logo, não há que se falar em previsão de dispositivo inapropriado, muito menos de prescindibilidade de consulta à Câmara Municipal, pois ela mesma elaborou a norma antes mesmo de chegar o seu teor ao conhecimento do Executivo.**



Por fim, inobstante os fatos expostos acima, tem-se que as referidas irregularidades não possuem gravidade suficiente a ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das presentes contas de governo, conforme jurisprudência desta Corte de Contas:

12ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 27/04/2023 PROCESSO TCE-PE Nº 21100485-6 RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS NEVES MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo EXERCÍCIO: 2020 UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Itapissuma. ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ORÇAMENTO PÚBLICO, FINANÇAS E PATRIMÔNIO. CONTROLES. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA. VISÃO GLOBAL. 1. Constatado o respeito aos limites constitucionais e legais em Educação (na manutenção e desenvolvimento do ensino e na remuneração dos profissionais do magistério), Saúde, gastos com pessoal e de nível de endividamento. 2. A materialização de um insuficiente planejamento orçamentário-financeiro do governo municipal revela-se através das falhas de controle na gestão orçamentária, financeira e patrimonial, verificadas nas contas sob análise, requerendo observância às normas de controle vigentes, em especial o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 3. É dever do gestor público enfrentar a situação de descontrole e desequilíbrio fiscal, com especial atenção ao do RPPS (em desequilíbrio financeiro e atuarial). 4. Também é dever da gestão administrativa promover a transparência ativa, disponibilizando aos cidadãos efetivamente todas as informações elementares da Prefeitura Municipal, em cumprimento aos normativos correlatos, a exemplo da LRF e da Lei nº 12.527/2011 - LAI. 5. Entretanto, no âmbito de uma análise global, demandada nas contas de governo, e à luz dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, o contexto apresentado nos autos enseja Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas. **Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 27/04/2023, [...] EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Itapissuma a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). JEAN CARLOS ALVES DOS SANTOS, Prefeito, 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, aos atuais gestores do(a) Prefeitura Municipal de Itapissuma, ou quem vier a sucedê-los, que atendam, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas: [...] **3. 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 amplie 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.**

2ª SESSÃO ORDINÁRIADASEGUNDACÂMARAREALIZADA EM 02/02/2023 PROCESSO TCE-PE Nº 21100384-0 RELATOR: CONSELHEIRA TERESA DUERE MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo EXERCÍCIO: 2020



UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Taquaritinga do Norte ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR CONTAS DE GOVERNO. PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL PRECÁRIO. INSTRUMENTOS DE CONTROLE ORÇAMENTÁRIO INEXISTENTES. INEFICIENTE CONTROLE CONTÁBIL POR FONTE / APLICAÇÃO DE RECURSOS. INEFICIÊNCIA. TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL. MODERADA. **1. A autorização prévia para abertura de créditos adicionais em montantes demasiados depõe contra o art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - que enfatiza que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe uma ação planejada.** 2. A especificação de informações relativas às ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa e aos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa na previsão de receitas é uma exigência legal, e não uma faculdade do gestor público. 3. Compromete a transparência pública, assim como o controle social, a não disponibilização integral do conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal. Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 02/02/2023. [...] **EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Taquaritinga do Norte a aprovação com ressalvas das contas** do(a) Sr(a). Ivanildo Mestre Bezerra, relativas ao exercício financeiro de 2020.

ESTADO DE PERNAMBUCO TRIBUNAL DE CONTAS PROCESSO T.C. Nº 1370075-3 PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BREJINHO (EXERCÍCIO DE 2012) UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJINHO INTERESSADO: Sr. JOSÉ VANDERLEI DA SILVA RELATOR: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA PARECER PRÉVIO CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria (fls. 1266 a 1347), da Defesa apresentada (fls. 1358 a 1424) e da Nota Técnica de Esclarecimento (fls. 1432 a 1436); CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas Contas de Governo, compreendendo primordialmente a verificação do cumprimento de limites constitucionais e legais; CONSIDERANDO que as irregularidades apontadas pela auditoria ensejam determinações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios; CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal; Decidiu a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 15 de julho de 2014, **EMITIR Parecer Prévio, recomendando à Câmara Municipal de Brejinho à APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas do Prefeito, Sr. José Vanderlei da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2012, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1o e 2o, da Constituição Federal, e 86, § 1o, da Constituição de Pernambuco.** DETERMINAR, com base no disposto nos artigos 69 e 70, inciso V, da Lei Estadual no 12.600/2004, que o gestor da Prefeitura Municipal de Brejinho, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação deste Parecer Prévio, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal: **a) Primar pelo aperfeiçoamento do processo de elaboração e aprovação dos instrumentos de**



**planejamento municipal (PPA, LDO e LOA), no sentido de obedecer aos prazos e conteúdos exigidos na Constituição Federal e na legislação correlata;**

Diante do exposto, a Defendente pleiteia pelo acolhimento de sua Defesa Prévia no que diz respeito a alegada impropriedade, no sentido de obedecer a jurisprudência desta Casa e de que a elaboração e execução da LOA obedeceram às exigências legais, além de não haver a abertura de créditos adicionais em montante exagerado ou sem a autorização do Poder Legislativo Municipal.

**ORÇAMENTO (Capítulo 2)**

[ID.06] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

[ID.07] Omissão no dever de comprovar a existência de superávit financeiro do exercício anterior, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

[ID.08] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 4.681.032,89, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

**FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)**

[ID.09] Déficit financeiro de R\$ 3.292.288,76 (Item 3.1).

Inicialmente, verifica-se que o controle contábil existe e é eficiente, evidenciando tanto os déficits quanto os superávits, conforme disciplina o Manual de Contabilidade e constatado no próprio RA (fl. 30):

**O Balanço Patrimonial consolidado do Município de Jaqueira contém o Quadro do Superavit/Déficit Financeiro (doc. 6), em obediência ao previsto no MCASE. Nele encontra-se evidenciado um déficit financeiro de R\$ 3.292.288,76 para o exercício.**

Adentrando no ponto, é possível constatar que haviam recursos originários de excesso de arrecadação para a abertura de créditos no exercício de 2022.

A análise deste ponto permitiu concluir que, conforme se constata no Comparativo da Receita Orçada e Arrecadada da utilização dos Créditos por Excesso de Arrecadação, em 2022, o montante desse referido recurso somou **R\$ 13.937.437,35**, enquanto o valor de excesso utilizado foi de **R\$ 10.148.048,19**; tendo restado utilizar **R\$ 3.789.389,16**. Abaixo, consta o demonstrativo de Arrecadação ocorrido, por fonte, sanando eventual impropriedade meramente formal:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE JAQUEIRA 2022**

<b>DEMONSTRATIVO DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO DURANTE O EXERCÍCIO DE 2022</b>		
<b>VALORES EXTRAÍDOS DO DEMONSTRATIVO DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2022</b>		
<b>CÓDIGO FONTE DE RECURSOS</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>SALDO DISPONÍVEL</b>
15001001	Recursos de Impostos - Identificação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino	-
15001002	Recursos não Vinculados de Impostos - Identificação das despesas com ações e serviços públicos de saúde	1.835,96
15010000	Outros Recursos não Vinculados (Recursos do Exercício Corrente)	2.984.696,51
15400000	Transferências do FUNDEB - 30%	3.456.697,22
15401070	Transferências do FUNDEB - 70%	-
15411070	Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAF - FUNDEB 70%	1.095.804,55
15420000	Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAT - FUNDEB 30%	483.517,13
15421070	Transferências do FUNDEB - Complementação da União - VAAT - FUNDEB 70%	1.128.206,66
15500000	Transferência do Salário-Educação (Recursos do Exercício Corrente)	6.834,59
15520000	Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	-
15530000	Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE)	13.661,48
15700000	Transferências do Governo Federal referentes a Convênios ou de Contratos de Repasse vinculados à Educação	189.870,21
16000000	Transf. de Rec. do SUS do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	1.271.499,99
16020000	Transf. de Rec. do SUS Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde - COVID	42.235,68
16030000	Transf. de Rec. do SUS Federal - Bloco de estruturação da rede de Serviços Públicos de Saúde - COVID	21.655,85



16210000	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual	577.468,56
16330000	Transferências de Municípios referentes a Convênios Instrumentos Congêneres vinculados à Saúde	38,54
16600000	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	276.576,29
16610000	Transferência de Recursos dos Fundos Estaduais de Assistência Social	492.183,92
17000000	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União	907.271,20
17010000	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres dos Estados	-
17003110	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União - Recursos de Emendas Parlamentares Individuais	780.000,00
17040000	Transferência da União Referente a Royalties do Petróleo e Gás Natural	207.383,01
		<b>R\$ 13.937.437,35</b>

Quanto ao Id. 07, havia recursos de Superávit Financeiro para abertura de créditos adicionais em 2022, conforme pode ser observado o quadro abaixo, detalhado por fonte, sanando eventual impropriedade meramente formal:

**RELAÇÃO DE SALDO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO E DE CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS EM 2022**

CÓDIGO FONTE DE RECURSOS	DESCRIÇÃO	SALDO DISPONÍVEL	DISPONIBILIDADE FINAL
110	Recurso próprio	85.917,00	20.917,00
550	Convênio assistência	1.991,96	1.991,96
200	Educação	274.663,60	9.663,60
001	Ordinário	332.889,72	3.889,72
002	Convênio saúde	1.104.232,11	6.232,11
312	Covid	74,62	74,62
500	Convênio assistência	114.768,61	114.768,61
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 1.914.537,62</b>	<b>157.537,62</b>

Quanto ao [ID.08] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 4.681.032,89, faz-se necessário pontuar que o valor corresponde **a apenas 8.58% da**



receita arrecadada no exercício, que de R\$ 54.527.784,68, e, reflete as dificuldades encontradas pela gestão em 2022, vista a limitação de receitas, ante o volume de custos das demandas crescentes de serviços postos à disposição da comunidade. De igual forma, as referidas dificuldades ocasionaram um deficit [ID.09] financeiro de R\$ 3.292.288,76.

Outro fator primordial para entender o presente ponto foi necessidade de criação de várias despesas extraorçamentárias, com o único objetivo de conter a proliferação do vírus mortal que assolava toda a população mundial (**Decreto Municipal nº 010/2022**), incluindo o Município de Jaqueira/PE, bem como a Calamidade Pública resultante das chuvas (**Decreto Municipal nº 19/2022**).

De mais a mais, as referidas impropriedades representam apenas falhas formais, não possuindo capacidade de macular as contas, conforme precedentes do TCE-PE:

PROCESSO TCE-PE Nº 20100466-5 RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo EXERCÍCIO: 2019 UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Itambé INTERESSADOS: MARIA DAS GRAÇAS GALLINDO CARRAZZONE PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE (OAB 26965-D-PE) ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO MARCOS LORETO PARECER PRÉVIO CONTAS DE GOVERNO. LOA. RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA COM PESSOAL. EXTRAPOLAÇÃO. RECONDUÇÃO. PRAZO. 1. A Lei Orçamentária Anual não deve conter dispositivos inapropriados quanto a abertura de créditos adicionais, a fim de não descaracterizar o papel do Poder Legislativo no que tange a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento. 2. O Administrador Público deve obediência ao o limite para Despesa Total com Pessoal estabelecido no artigo 20, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal e, em caso de descumprimento, bem como proceder à recondução ao limite legal. 3. Quando a extrapolação do limite para DTP ocorre, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4o do art. 169 da Constituição. Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 16/08 /2022, CONSIDERANDO o Relatório Técnico de Auditoria e a peça de Defesa e a Nota Técnica de Esclarecimentos; CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas contas de governo; CONSIDERANDO que a análise do presente processo não se confunde com as contas de gestão (art. 70, inc. II, CF/88), que se referem aos atos de administração e gerência de recursos públicos praticados por qualquer agente público, tais como: admitir pessoal, aposentar, licitar, contratar, empenhar, liquidar, pagar (assinar cheques ou ordens bancárias), inscrever em restos a pagar, conceder adiantamentos, etc. (STJ, 2a Turma, ROMS 11.060/GO, Rel. Min. Laurita Vaz, Rel. para acórdão Min. Paulo Medina, 25/06/02, DJ 16/09/02); CONSIDERANDO a existência da 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; CONSIDERANDO a existência de Programação Financeira deficiente; CONSIDERANDO a existência Cronograma de Execução Mensal de Desembolso deficiente; CONSIDERANDO a não especificação das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa; **CONSIDERANDO a existência de déficit de execução do orçamento, no valor de R\$ R\$ 2.601.165,85, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas;** CONSIDERANDO a existência de Demonstrativos contábeis com diversas falhas relativas aos registros das receitas e das despesas; CONSIDERANDO a existência de Deficit financeiro, evidenciado no Quadro do Superavit/Deficit do Balanço Patrimonial; CONSIDERANDO a existência de ineficiente controle contábil por fonte /aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superavit/Deficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas; CONSIDERANDO o Balanço Patrimonial do RPPS e do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo; CONSIDERANDO que o Município de Itambé encerrou o exercício de 2019 sem capacidade de honrar seus compromissos de curto prazo; CONSIDERANDO a extrapolação da Despesa total com Pessoal em relação ao limite estabelecido pela LRF durante o terceiro quadrimestre, aplicando-se a regra estabelecida no artigo 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal; CONSIDERANDO que a irregularidade de extrapolação da DTP foi identificada também na análise das contas do exercício de 2018 (Processo TC 19100367-0), ocasião em que a Corte de Contas emitiu parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas do gestor e acrescentou determinação ao gestor para que promovesse a imediata redução da despesa com pessoal, reconduzindo-a ao limite disposto na LRF; CONSIDERANDO o RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 116.249,60, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício; CONSIDERANDO o RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o deficit atuarial de R\$ 2.604.495,26; CONSIDERANDO a existência de restos a pagar processados e não processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio; CONSIDERANDO os princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade; CONSIDERANDO que todos os índices constitucionais e legais foram cumpridos; Maria Das Graças Gallindo Carrazzoni: 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 ; 1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. **EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Itambé a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Maria Das Graças Gallindo Carrazzoni, relativas ao exercício financeiro de 2019.**

Assim, pugna-se que as impropriedades indicadas no presente ponto sejam remetidas para o campo das recomendações para o atual gestor.

### FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.12] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias



descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 148.197,44 (Item 3.4).

**[ID.13]** Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 664.683,27 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

Foi positivado no RA que “Com base no demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS (tabelas 3.4a e 3.4b), verifica-se que não foi recolhido o total de R\$ 812.880,71, dos quais: a) R\$ 148.197,44 se referem a contribuições do servidor, **correspondendo a 6,14%** das contribuições retidas; b) R\$ 664.683,27 se referem a contribuições patronais, **correspondendo a 10,99%** das contribuições devidas”.

No caso em apreço, faz-se necessário rememorar que o exercício financeiro de 2022 foi um ano *sui generis*, em razão aos impactos causados pela pandemia da COVID-19 e a Calamidade Pública resultante das chuvas na mata sul, sendo inclusive, fato público e notório.

**1) Da questão de Ordem. Valores das competências de 12/2022 e 13/2022 devem integrar a base de cálculo do exercício de 2023.**

Inicialmente, vale esclarecer que a respeitável equipe técnica dessa Douta Corte equivocou-se ao apurar o montante tido como não recolhido em 2022, vez que não afastou da análise os valores relativos às **competências 12/2022 e 13/2022, os quais deveriam ter sido excluídos do cálculo, tendo em vista que a responsabilidade por tal adimplemento só se exaure no ano subsequente, em 20/01/2022**, não podendo, portanto, ser objeto de análise do presente processo, de acordo com a jurisprudência dessa Corte de Contas, *in verbis*:

PROCESSO TCE-PE Nº 18100550-5 RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS M TIPO: Prestação de Contas - Gestão EXERCÍCIO: 2017 UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Exu (...) VOTO DO RELATOR (...) Em sua defesa, o Sr. Raimundo Pinto Saraiva Sobrinho alegou inicialmente o repasse integral das contribuições dos servidores e, quanto à ausência de recolhimento da parte patronal, a completa escassez de recursos que acabou por comprometer o regular cumprimento de todas as obrigações municipais com sua previdência própria. Ressaltou que até o mês de outubro de 2017 todas as obrigações previdenciárias da municipalidade tinham sido integralmente adimplidas e que os repasses a menor só ocorreram nos últimos meses do ano, em decorrência do agravamento da situação financeira da municipalidade em face da queda de receita, aumento de despesas e ocorrência de gastos imprevistos para mitigar os efeitos da severa estiagem. **Acrescentou que a jurisprudência desta Corte já é pacífica quanto ao entendimento de que do montante relativo às obrigações previdenciárias das competências 12 e 13 (dezembro e 13º salário), o prazo para quitação das mesmas se estende até 20 de janeiro do mês subsequente (janeiro). No caso em lume, as mesmas devem ficar**



fora do âmbito de análise do presente processo. (Processo TC nº 1402796-3, Recurso Ordinário, publicação em 29/07 /2014, Rel. Cons. Carlos Porto). Mais adiante, aduziu, in verbis: “Assim, excluindo-se os valores das contribuições previdenciárias não recolhidas relativas às competências 12 e 13/2017, conforme determina essa própria Corte de Contas, chega-se ao montante de apenas R\$ 264.845,97 (meses de outubro e novembro) que não foi repassado ao RPPS. (...) Entendo caber razão à Defesa quanto ao fato de se excluir, para efeito da análise do exercício em lume, os débitos apontados relativos ao mês de dezembro e 13º salários, os quais podem ser recolhidos até o mês de janeiro subsequente. (...) Diante do exposto, apesar da irregularidade permanecer, entendo por aceitar como razoáveis os argumentos e documentos apresentados e, em respeito aos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, não considerá-la para fins de rejeição das contas, mas levá-la ao campo das determinações.

24ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM 23.07.2014  
PROCESSO TC Nº 1402796-3 RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELO SR. Zaqueu Francisco da Silva, Presidente e Ordenador de Despesas da Autarquia Educacional da Mata Sul - AEMASUL no exercício financeiro de 2012, ao Acórdão TC Nº 309/14 (PROCESSO TC Nº 1330082-9) RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO PRESIDENTE: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL (...) VOTO DO RELATOR Acompanho em parte o opinativo do representante ministerial, constante no Parecer MPCO nº 249/2014 (fls. 24-31). Ocorre que a única irregularidade relevante consistiu na ausência de recolhimento parcial das contribuições patronais devidas ao RGPS. Entretanto, retirando-se do cálculo a contribuição correspondente ao mês de dezembro, a qual pode ser recolhida no mês de janeiro do exercício seguinte, verifico que o valor recolhido a menor corresponde a R\$ 49.359,44, equivalente a 16,1% do total devido. Dessa forma, considerando os Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade, tenho que a importância que se deixou de recolher não atingiu montante elevado a ponto de macular as contas do gestor. Destarte, merece guarida parcial a pretensão recursal, devendo ser reformado o Acórdão TC nº 0309/14, proferido pela Segunda Câmara deste Tribunal quando do julgamento do Processo TC nº 1330082-9 (Prestação de Contas do Gestor da Autarquia Educacional da Mata Sul - AEMASUL, relativa ao exercício financeiro de 2012), para julgar as contas regulares, com ressalvas, mantendo-se o valor da multa aplicada, alterando o enquadramento para o artigo 73, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04.

Em homenagem ao princípio da legalidade e respeitando a jurisprudência desta Corte de Contas, verifica-se que, na realidade, os valores que não foram recolhidos no exercício de 2022 representam o montante de a) **R\$ 120.686,64** referentes a contribuições do servidor, correspondendo a 5,00 % das contribuições retidas; e b) **R\$ 106.399,73** referentes a contribuições patronais, correspondendo a 1,75% das contribuições devidas.



Portanto, os valores não recolhidos representam um percentual irrisório, que não foram recolhidos em razão de força maior e não por suposta desídia da defendente, conforme será melhor pontuado no tópico a seguir.

## 2) Do parcelamento do débito e da existência de motivos de força maior.

De logo, no que diz respeito ao recolhimento realizado a menor, cabe trazer à baila que a falha em questão já foi integralmente regularizada, ao passo que a Defendente, já promoveu o parcelamento de tais débitos, tombados sob o nº 022600110000202893287 (doc. 07) e 0226.00011.0000420371.23-91 (doc. 08), estando, ambos, tempestivos e regulares.

Ora, não bastasse a regularização da questão, é preciso ressaltar que tal falha se deu por motivos completamente alheios à vontade da gestora, por absoluta insuficiência financeira do Ente em decorrência da crise nacional que castigou a economia municipal, causada pela COVID-19, vindo a sobrecarregar os já combalidos cofres municipais, além da Calamidade Pública resultante das chuvas anormais que assolaram a Mata Sul do Estado.

Dessa maneira, imperioso é reconhecer que a situação em tela enquadra-se perfeitamente nas ressalvas contidas na **Súmula nº 08 do TCE/PE**, que isentam a responsabilidade do gestor público que eventualmente der causa a débitos previdenciários:

**Súmula nº 08.** Os **parcelamentos** de débitos previdenciários não isentam de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, **salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação.** (Publicada no DOE em 03.04.2012)

Segundo o Boletim Semanal do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDF), **força maior** “(...) *seriam os fatos humanos ou naturais, que podem até ser previstos, mas da mesma maneira não podem ser impedidos; por exemplo, os fenômenos da natureza, tais como tempestades, furacões, raios, etc ou fatos humanos como guerras, revoluções, e outros*”.

Rememora-se que no exercício de 2022, foi necessário a edição de vários atos normativos, e a criação de várias despesas extraorçamentárias, com o único objetivo de conter a proliferação do vírus mortal que assolava toda a população mundial (**Decreto Municipal nº 010/2022**), incluindo o Município de Jaqueira/PE, bem como a Calamidade Pública resultante das chuvas na Mata Sul (**Decreto Municipal nº 19/2022**):



DECRETO Nº. 010 DE 01 DE ABRIL DE 2022.

Publicado ao quadro de aviso desta Prefeitura

Data: 01/04/2022

Assinatura

503-1

Matricula

Aldenia Gomes da Silva  
Secretária de Administração  
Matricula 503-1

Declara situação anormal, caracterizada como "Estado de Emergência em Saúde Pública", no âmbito do Município de Jaqueira, Estado de Pernambuco, em virtude da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, e dá outras providências.



*In casu*, verifica-se a atipicidade do exercício de 2022, onde a defendente conviveu com **duas calamidades públicas (força maior)**, envidando esforços e recursos para contenção e restauração da normalidade a Municipalidade, além de ter **parcelado** o débito previdenciário, **sendo clara a incidência da Súmula 08 do TCE-PE** e da jurisprudência do TCE-PE:

PROCESSO TCE-PE Nº 1450058-9 SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 21/07/2015 PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS GESTORES DO MUNICÍPIO DE BETÂNIA (EXERCÍCIO DE 2013) RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO [...] CONSIDERANDO o não recolhimento de parte das contribuições previdenciárias retidas dos servidores ao Regime Geral de Previdência Social, no total de R\$ 103.476,97, correspondente a 32,94% do valor devido; CONSIDERANDO o não recolhimento de parte da contribuição patronal ao Regime Geral de Previdência Social, no montante de R\$ 169.787,50, equivalente a 20,27% do total devido; CONSIDERANDO que as contribuições devidas ao RGPS foram parceladas e estão sendo cumpridas nos seus vencimentos; CONSIDERANDO o disposto na Súmula TCE/PE nº 08; CONSIDERANDO o recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS;



CONSIDERANDO os princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade; CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, combinado com o artigo 61, § 2º, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco), **Em julgar REGULARES, COM RESSALVAS**, as contas da Sra. Eugênia de Souza Araújo, Prefeita e Ordenadora de Despesas da Prefeitura Municipal de Betânia, relativas ao exercício financeiro de 2013.

Ainda endossando os argumentos defensivos, o TCE-PE possui jurisprudência no sentido de aprovar as contas, com ressalvas, **quando o valor não recolhido representa um baixo percentual**:

**PROCESSO TCE-PE Nº 1403689-7 SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 01/04/2015 RECURSO ORDINÁRIO UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPOEIRAS INTERESSADO: Sr. LUIZ CLAUDINO DE SOUZA ADVOGADOS: Drs. LUÍS ALBERTO GALLINDO MARTINS - OAB/PE Nº 20.189, MURILO OLIVEIRA DE ARAÚJO PEREIRA - OAB/PE Nº 18.526, RAPHAEL PARENTE OLIVEIRA - OAB/PE Nº 26.433, CARLOS EUGÊNIO GALVÃO MORAIS - OAB/PE Nº 27.508, RODIGRO RIBAS VALENÇA - OAB/PE Nº 26.533, MARÍLIA GOMES OLIVEIRA - OAB/PE Nº 30.916, MARIANA DE LUCENA FERREIRA - OAB/PE Nº 30.773, ALEXANDRE CAMAIURÁ SILVA BOTELHO - OAB/PE Nº 33.869, KALEB FERNANDO S. T. ARAÚJO - OAB/PE Nº 34.112, E RHAISSA MEDEIROS RAFAEL - OAB/PE Nº 34.354 RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO ACÓRDÃO T.C. Nº 0498/15 VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1403689-7, referente ao RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELO Sr. LUIZ CLAUDINO DE SOUZA, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAPOEIRAS NO EXERCÍCIO DE 2012, AO PARECER PRÉVIO EMITIDO SOBRE SUAS CONTAS RELATIVAS AO CITADO EXERCÍCIO (PROCESSO TCE-PE Nº 1390089-4), ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, em CONHECER do presente Recurso e, no mérito, por maioria, CONSIDERANDO, em parte, o Parecer do MPCO nº 108/2015; CONSIDERANDO que o Recorrente obteve parcial êxito na tentativa de modificar o Parecer Prévio atacado; **CONSIDERANDO que apenas 6,59% do total das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS e ao RGPS, patronal e dos servidores, deixaram de ser recolhidas**; CONSIDERANDO que a irregularidade remanescente não é suficiente para que esta Corte de Contas recomende a rejeição das Contas de Governo, DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL para recomendar à Câmara Municipal de Capoeiras a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das Contas do recorrente, relativas ao exercício financeiro de 2012. Recife, 29 de abril de 2015. Conselheiro Valdecir Pascoal – Presidente Conselheiro Marcos Loreto – Relator Conselheiro Carlos Porto Conselheira Teresa Duere – Vencida, por ter votado pelo provimento parcial do Recurso apenas para afastar a irregularidade referente ao não cumprimento do limite de despesas de pessoal. Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior Conselheiro João Carneiro Campos Conselheiro Ranilson Ramos Presente: Dr. Cristiano da Paixão Pimentel – Procurador-Geral.**



67ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 11/10/2016 PROCESSO TCE-PE Nº 15100122-4 RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO MODALIDADE - TIPO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - GOVERNO EXERCÍCIO: 2014 UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BODOCÓ INTERESSADOS: DANILO DELMONDES RODRIGUES, EZIUDA MARIA DE SOUSA ADVOGADOS: JOAO BATISTA RODRIGUES DOS SANTOS - OAB: 30746PE, MATEUS GAMA LISBOA - OAB: 36166PE ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO MARCOS LORETO PARECER PRÉVIO Decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco , à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 11/10/2016 Parte: Danilo Delmondes Rodrigues Unidade(s) Jurisdicionada(s): PREFEITURA MUNICIPAL DE BODOCÓ **CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária do município e a piora nos índices de liquidez imediata e corrente no exercício; CONSIDERANDO que inobstante o parcelamento de débitos não afastar a irregularidade pelo não recolhimento de parte das contribuições patronais devidas ao RPPS, o valor que deixou de ser recolhido representa 14,30% do montante devido pelo município, não sendo motivo suficiente para ensejar a rejeição de contas;** CONSIDERANDO as deficiências constatadas nas ações voltadas à transparência pública, a exemplo da ausência de divulgação de demonstrativos e documentos, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (instrumentos de planejamento orçamentário; prestação de contas; dados da execução orçamentária e financeira); bem como a não criação do serviço de informações ao cidadão; CONSIDERANDO que, a despeito do descumprimento do limite de repasse de duodécimo ao Legislativo, o valor excedente foi de pequena monta, tendo a Prefeitura solicitado a restituição; CONSIDERANDO que após a apreciação da defesa, os demais limites constitucionais e legais levados em consideração por este Tribunal para emissão do Parecer Prévio sobre as contas de governo dos prefeitos municipais, restaram cumpridos; CONSIDERANDO que as irregularidades descritas pela auditoria, pelo seu conjunto, materialidade e características não são determinantes da emissão de Parecer Prévio pela rejeição de contas; CONSIDERANDO que alguns aspectos abordados no relatório de auditoria e não apreciados neste voto são objeto do Processo de Auditoria Especial (TC nº 1604413-7), sob minha relatoria; 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 Bodocó a **Aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a) Danilo Delmondes Rodrigues, relativas ao exercício financeiro de 2014** Unidade Jurisdicionada: PREFEITURA MUNICIPAL DE BODOCÓ.

63ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 04/10/2018 PROCESSO TCE-PE Nº 16100012-5 RELATOR: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo EXERCÍCIO: 2015 UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Bodocó INTERESSADOS: Danilo Delmondes Rodrigues Marcus Vinícius Alencar Sampaio OAB 29528-PE Paulo Gabriel Domingues De Rezende OAB 26965-D-PE ÓRGÃO



JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO CARLOS PORTO PARECER PRÉVIO Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 04/10/2018, CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria (doc. 51) e da defesa apresentada (doc. 60); CONSIDERANDO que a Prefeitura Municipal de Bodocó deixou de atender ao limite de Despesa Total com Pessoal (DTP), tendo alcançado o percentual de 55,92% da Receita Corrente Líquida (RCL) no 2 Semestre/2015, no entanto, ainda estaria o dentro do prazo total para a recondução da DTP aos limites previstos na LRF (até o 2 semestre/2016), haja vista o disposto no art. 23, , da Lei de Responsabilidade o caput Fiscal; CONSIDERANDO que a Prefeitura cumpriu os demais limites constitucionais e legais, conforme evidencia o quadro demonstrativo constante no inteiro teor da presente deliberação; **CONSIDERANDO que, para as contribuições patronais do mês de dezembro/2015 não repassadas ao RGPS e aquelas, relativas aos meses de novembro e dezembro /2015, não quitadas junto ao RPPS, cabe determinação no sentido de se cumprir os acordos de parcelamentos celebrados, por meio da quitação das parcelas previstas nos citados acordos, que devem ser anexadas na prestação de contas dos próximos exercícios;** CONSIDERANDO que as irregularidades apontadas pela auditoria ensejam determinações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios; 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 Bodocó a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Danilo Delmondes Rodrigues, Prefeito, relativas ao exercício financeiro de 2015.**

Se amoldando ainda mais ao caso em comento, destaca-se a decisão proferida no Processo TC nº 1603607-4, julgando regular com ressalvas as Contas do Município de Bom Conselho, ainda que com porcentagem do valor não recolhido das contribuições previdenciárias, **sendo abrandada a mácula e, por conseqüente, a responsabilidade do gestor, em razão da Calamidade vivenciada no município:**

PROCESSO TCE-PE Nº 1603607-4 SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 07/12/2016 PEDIDO DE RESCISÃO UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM CONSELHO INTERESSADA: Sra. JUDITH VALÉRIA ALAPENHA DE LIRA ADVOGADO: Dr. LUCICLÁUDIO GÓIS DE OLIVEIRA SILVA - OAB/PE Nº 21.523 RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO ACÓRDÃO T.C. Nº 1448/16 VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1603607-4, referente ao PEDIDO DE RESCISÃO PROPOSTO PELA Sra. JUDITH VALÉRIA ALAPENHA DE LIRA, PREFEITA DO MUNICÍPIO DE BOM CONSELHO NO EXERCÍCIO DE 2012, AO PARECER PRÉVIO EMITIDO SOBRE SUAS CONTAS NO CITADO EXERCÍCIO (PROCESSO TCE-PE Nº 1390078-0), ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, nos termos da Proposta de Voto do Relator, que integra o presente Acórdão, CONSIDERANDO presentes os pressupostos do Pedido de Rescisão, referentes à tempestividade do Pedido e à legitimidade da parte; CONSIDERANDO os argumentos do pleito



rescisório; CONSIDERANDO que o recolhimento parcial de obrigações previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social se deu, apenas, na parte patronal, referente aos meses de setembro a novembro; CONSIDERANDO que o recolhimento parcial da obrigação previdenciária devida ao Regime Próprio de Previdência Social, ocorreu na parte patronal, bem como apenas no mês de novembro; **CONSIDERANDO que o valor total não recolhido das contribuições previdenciárias devidos aos dois sistemas (RGPS e RPPS) no valor de R\$ 529.023,02 representa aproximadamente 6,15% do total das contribuições devidas; CONSIDERANDO que o Município de Bom Conselho, no exercício de 2012, teve reconhecida formalmente a Situação de Emergência decorrente da estiagem prolongada, motivo de força maior suficiente para abrandar a mácula e, por consequente, a responsabilidade do gestor pelo recolhimento parcial de obrigações previdenciárias;** CONSIDERANDO que não restou configurado a infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal; CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, combinado com o artigo 61, § 1º, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco), **Em CONHECER do presente pedido de rescisão, indeferindo o pedido de liminar da interessada e, no mérito, por maioria, julgá-lo PROCEDENTE, EM PARTE para, reformando o Parecer Prévio vergastado,** retirar o considerando relativo a afronta ao artigo 42 da LRF **e recomendar à Câmara Municipal de Bom Conselho a aprovação, com ressalvas das contas da Prefeita, Sra. Judith Valéria Alapenha de Lira, relativas ao exercício financeiro de 2012.** Recife, 22 de dezembro de 2016. Conselheiro Carlos Porto - Presidente Conselheiro Substituto Adriano Cisneiros - Relator Conselheira Teresa Duere - vencida por ter votado pelo desprovimento do pedido de rescisão Conselheiro Marcos Loreto Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior - vencido por ter votado pelo desprovimento do pedido de rescisão Conselheiro João Carneiro Campos Conselheiro Ranilson Ramos Conselheiro Substituto Marcos Flávio Tenório de Almeida Presente: Dr. Cristiano Pimentel - Procurador-Geral S/ML

Neste sentido, destaca-se, que na análise deste ponto, deve ser observado o art. 22, §1º, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, uma vez que a situação de calamidade dificultou a atuação da defendente:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, **serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor** e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)



§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

E, ainda, deve ser aplicado o artigo 28 da LINDB, o qual estabelece que:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

O Supremo Tribunal Federal no recentíssimo julgamento da Medida Provisória nº 966/2020, ao interpretar o art. 28 da LINDB, foi enfático ao reconhecer que não se responsabiliza o gestor que age de boa-fé apoiado em parâmetros jurídicos e técnicos adequados. E mais: afirmou que impedir a submissão de gestores à responsabilização objetiva nada tem a ver com dar salvo conduto para o ilícito e a improbidade dolosa.

**Ainda mais, o respeito aos precedentes foi normatizado através do artigo 926 do código de processo civil, aplicável também no âmbito administrativo, o qual estabelece a necessidade dos tribunais respeitarem a sua jurisprudência, de modo a mantê-la estável, íntegra e coerente:**

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Sobre o tema, em recente artigo publicado pelo Ministro do STF Luís Roberto Barroso e pela professora Patrícia Perrone Campos Mello, intitulado “TRABALHANDO COM UMA NOVA LÓGICA: A ASCENSÃO DOS PRECEDENTES NO DIREITO BRASILEIRO”, os autores enaltecem a necessidade de observância ao sistema de precedentes, para que se possa prestigiar a razoável duração do processo, a segurança jurídica, a igualdade e a eficiência, nos termos dos trechos abaixo transcritos<sup>1</sup>:

“(…)

**Três valores principais justificam a adoção de um sistema de precedentes normativos ou vinculantes: a segurança jurídica, a isonomia e a eficiência.** A obrigatoriedade de observar as orientações já firmadas pelas cortes aumenta a previsibilidade do direito, torna mais determinadas as normas jurídicas e antecipa a solução que os tribunais darão a determinados conflitos. O respeito aos precedentes constitui um critério objetivo e pré-determinado de decisão que incrementa a segurança jurídica. **A aplicação das mesmas soluções a casos idênticos reduz a produção de decisões conflitantes pelo Judiciário e assegura àqueles que se encontram em situação semelhante o mesmo tratamento, promovendo a isonomia.**

<sup>1</sup>BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perrone Campos: **Trabalhando com uma Nova Lógica: a Ascensão dos Precedentes no Direito Brasileiro**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/artigo-trabalhando-logica-ascensao.pdf>. Acesso em 14.02.2023.



Por fim, o respeito aos precedentes possibilita que os recursos de que dispõe o Judiciário sejam otimizados e utilizados de forma racional. Se os juízes estão obrigados a observar os entendimentos já proferidos pelos tribunais, eles não consumirão seu tempo ou os recursos materiais de que dispõem para redecidir questões já apreciadas. Consequentemente, utilizarão tais recursos na solução de questões inéditas, que ainda não receberam resposta do Judiciário e que precisam ser enfrentadas. A observância dos precedentes vinculantes pelos juízes, mesmo que não concordem com eles, reduz, ainda, o trabalho dos tribunais, que não precisam reexaminar e reformar as decisões divergentes dos entendimentos que já pacificaram.

**Tal ambiente contribui para a redução do tempo de duração dos processos, desestimula demandas aventureiras e reduz a litigiosidade. Tem ainda o condão de minimizar a sobrecarga experimentada pelas cortes e a aumentar a credibilidade e legitimidade do Judiciário,** que são comprometidas pela demora na entrega da prestação jurisdicional e por aquilo que a doutrina convencionou chamar de jurisprudência lotérica: a produção de decisões díspares, conferindo tratamento desigual a jurisdicionados em situações idênticas, muitas vezes até em um mesmo tribunal.  
(...)”

Diante das decisões acima citadas, e da importância do sistema de precedentes, conforme ressaltado no artigo acima, **pugna a defendente pela aplicação dos precedentes acima e da Súmula 08 do TCEPE, que se amoldam ao caso em análise, em estrito cumprimento aos Princípios da Segurança Jurídica, da Coerência entre as decisões do TCE/PE, da Isonomia e da Eficiência.**

Dessa forma, a defendente pleiteia pelo acolhimento dos argumentos bem como da documentação apresentada, a qual demonstra a atipicidade do exercício de 2022, com a decretação de estado de calamidade duas vezes, assim como houve atuação efetiva de providenciar os parcelamentos dos valores não recolhidos, QUE REPRESENTAM O PERCENTUAM INFIMO DE a) **R\$ 120.686, 64** referentes a contribuições do servidor, **correspondendo a 5,00 %** das contribuições retidas; e b) **R\$ 106.399,73** referentes a contribuições patronais, **correspondendo a 1,75%** das contribuições devidas. **Pugna-se, portanto, pela aplicação dos princípios da proporcionalidade de da razoabilidade.**

### FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.14] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata)

[ID.15] Incapacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo: caixa, bancos, estoques etc.



Conforme exposto nos pontos anteriores, o exercício de 2022 representou um ano atípico e com diversas dificuldades para a defendente, tendo de decretar estado de calamidade, com a consequente edição de vários atos normativos, e a criação de várias despesas extraordinárias, com o objetivo de conter a proliferação do vírus mortal que assolava toda a população mundial (**Decreto Municipal nº 010/2022**), incluindo o Município de Jaqueira/PE, bem como a Calamidade Pública resultante das chuvas (**Decreto Municipal nº 19/2022**).

Esses fatos comprometeram a capacidade de pagamento imediato, de médio e longo prazo, uma vez que os recursos foram direcionados para o combate as anormalidades vivenciadas pela Municipalidade.

De igual modo, estas irregularidades possuem cunho formal, não justificando a emissão de parecer prévio pela rejeição das presentes contas, conforme jurisprudência da Corte de Contas:

67ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 11/10/2016 PROCESSO TCE-PE Nº 15100122-4 RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO MODALIDADE - TIPO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - GOVERNO EXERCÍCIO: 2014 UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BODOCÓ INTERESSADOS: DANILO DELMONDES RODRIGUES, EZIUDA MARIA DE SOUSA ADVOGADOS: JOAO BATISTA RODRIGUES DOS SANTOS - OAB: 30746PE, MATEUS GAMA LISBOA - OAB: 36166PE ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO MARCOS LORETO PARECER PRÉVIO Decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco , à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 11/10/2016 Parte: Danilo Delmondes Rodrigues Unidade(s) Jurisdicionada(s): PREFEITURA MUNICIPAL DE BODOCÓ **CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária do município e a piora nos índices de liquidez imediata e corrente no exercício;** CONSIDERANDO que inobstante o parcelamento de débitos não afastar a irregularidade pelo não recolhimento de parte das contribuições patronais devidas ao RPPS, o valor que deixou de ser recolhido representa 14,30% do montante devido pelo município, não sendo motivo suficiente para ensejar a rejeição de contas; CONSIDERANDO as deficiências constatadas nas ações voltadas à transparência pública, a exemplo da ausência de divulgação de demonstrativos e documentos, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (instrumentos de planejamento orçamentário; prestação de contas; dados da execução orçamentária e financeira); bem como a não criação do serviço de informações ao cidadão; CONSIDERANDO que, a despeito do descumprimento do limite de repasse de duodécimo ao Legislativo, o valor excedente foi de pequena monta, tendo a Prefeitura solicitado a restituição; CONSIDERANDO que após a apreciação da defesa, os demais limites constitucionais e legais levados em consideração por este Tribunal para emissão do Parecer Prévio sobre as contas de governo dos prefeitos municipais, restaram cumpridos; CONSIDERANDO que as irregularidades descritas pela auditoria, pelo seu conjunto, materialidade e características não são determinantes da emissão de Parecer Prévio pela rejeição de contas; CONSIDERANDO que alguns aspectos



abordados no relatório de auditoria e não apreciados neste voto são objeto do Processo de Auditoria Especial (TC nº 1604413-7), sob minha relatoria; 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 Bodocó a **Aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a) Danilo Delmondes Rodrigues, relativas ao exercício financeiro de 2014**

#### RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.16] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1)

[ID.17] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).

Inicialmente, importa destacar trecho do R.A. onde infirma que, “a Lei Complementar Federal nº 178/21, por meio do seu art. 1556, estabeleceu regime especial de readequação ao limite de gastos com pessoal para aquele Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro de 2021 estivesse acima do seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da LRF. Nesse caso, o Poder ou órgão deverá eliminar o excesso até o término do exercício de 2032, à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023.” (fl. 52).

Concluindo a análise, o Relatório de Auditoria consigna que:

Novamente, cabe lembrar que, segundo a Lei Complementar nº 178, art. 15, o Poder, ora analisado, deve reenquadrar-se no limite de gasto com pessoal conforme a regra a seguir:

- a) o excesso deverá ser eliminado à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032; e
- b) a comprovação acerca do cumprimento da regra de eliminação do excesso deverá ser feita no último quadrimestre de cada exercício.

No caso do Município de Jaqueira, verificou-se que o percentual da DTP apurado ao término do exercício de 2021, de acordo com o Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Governo daquele exercício, foi de 57,05, **enquadrando-se, portanto, no regime especial previsto no art. 15 da LC 178/2021.**

Assim, no tocante ao exercício de 2022, o Executivo que, em 31.12.2021, ultrapassou o limite em questão (54%) NÃO precisará ajustar, em 2022, sua despesa com pessoal; é o que possibilita o art. 15, da Lei 178, de 2021:

Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo



limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar n 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício **a partir de 2023**, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.

É imperioso rememorar que no exercício de 2022 o município de Jaqueira enfrentou estado de calamidade por dois motivos, sendo necessário a edição de vários atos normativos, e a criação de várias despesas extraorçamentárias, com o único objetivo de conter a proliferação do vírus mortal que assolava toda a população mundial (**Decreto Municipal n° 010/2022**), bem como a Calamidade Pública resultante das chuvas (**Decreto Municipal n° 19/2022**).

De mais a mais, o município de Jaqueira restou enquadrado no regime especial previsto no art. 15 da LC 178/2021, sendo obrigatória a redução da DTP durante o exercício de 2023, onde a defendente atuou de forma a regredir o percentual em respeito a LC 178/2021, passando de 68,88% no encerramento de 2022, para 58,50% no último quadrimestre 2023.

Noutro viés, quanto a Relação Despesas Correntes e Receitas Correntes, não obstante a atipicidade de 2022, a defendente atuou de forma que, já em 2023, houve a condução das despesas correntes as despesas correntes ficando dentro do limite, em 86,72% das Receitas Correntes; ou seja, as Receitas correntes somaram R\$ 61.255.449,28, e em paralelo, as despesas correntes totalizaram R\$ 53.120.841,64.

Neste sentido, destaca-se, que na análise deste ponto, deve ser observado o art. 22, §1º, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, uma vez que a defendente atuou no exercício de 2022 enfrentando duas calamidades, conforme **Decreto Municipal n° 010/2022 e Decreto Municipal n° 19/2022** :

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, **serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor** e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.



E, ainda, deve ser aplicado o artigo 28 da LINDB, o qual estabelece que:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Inclusive, o Supremo Tribunal Federal no recentíssimo julgamento da Medida Provisória nº 966/2020, ao interpretar o art. 28 da LINDB, foi enfático ao reconhecer que não se responsabiliza o gestor que age de boa-fé apoiado em parâmetros jurídicos e técnicos adequados. E mais: afirmou que impedir a submissão de gestores à responsabilização objetiva nada tem a ver com dar salvo conduto para o ilícito e a improbidade dolosa.

Pugna a defendente pela aplicação do art. 15 da LC 178/2021, considerando que o município de Jaqueira se enquadrou no regime especial do referido normativo, restando obrigado a *“eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023”*, que, já vem sendo realizada pela defendente, passando de 68,88% no encerramento de 2022, para 58,50% no último quadrimestre 2023.

**Por zelo, importa destacar que a Corte de Contas já assentou, em diversos julgados, que, remanescendo inconsistências apenas com relação aos gastos com pessoal, não há falar em opinativo pela rejeição das contas, devendo estas decisões serem aplicadas ao caso ora em discussão, em atenção aos Princípios da Isonomia, Segurança Jurídica e Coerência.**

São exemplos:

- PC GOV JATOBÁ 2017 (PROC. 18100459-8);
- PC GOV SÃO VICENTE FÉRRER 2014;
- RO NA PC GOV SAIRÉ 2014 (PROC. 15100103-3RO001);
- PC GOV CARUARUA 2015 (PROC. 16100100-2);
- PC GOV MORENO 2014 (PROC. 15100097-9);
- PC GOV SANTA MARIA DO CAMBUCÁ 2015 (PROC. 16100047-2);
- PC GOV CAETÉS 2016 (PROC. 17100107-2RO001).

Além das decisões colacionadas abaixo:

- PC GOV 2018 SÃO JOSÉ DO BELMONTE (PROC. 19100370-0)

PARECER PRÉVIO. TEMAS ESSENCIAIS. DESCUMPRIMENTO. GRAU DE IRREGULARIDADE. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. P R I N C Í P I O D A PROPORCIONALIDADE. 1. Para a formação do juízo quanto ao sentido da recomendação objeto do Parecer Prévio emitido sobre as contas de governo têm maior peso os temas considerados essenciais na jurisprudência pacificada do TCE-PE, a saber: saúde, educação, gastos com pessoal, previdência, transparência,



repassa de duodécimo e dívida pública. Eventual descumprimento de uma ou mais dessas obrigações não leva, de forma automática, ao opinativo no sentido desfavorável ao gestor público, devendo ser sopesado o grau da irregularidade verificada, aplicando-se, para tanto, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 08/04 /2021, Francisco Romonilson Mariano De Moura: CONSIDERANDO que não houve a recondução do percentual de despesa total com pessoal do Poder Executivo Municipal ao limite estabelecido no art. 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao finalizar o exercício com o percentual de comprometimento da RCL de 59,7%, desenquadramento que teve início no 3º quadrimestre de 2017, deixando de observar o disposto no art.23 do referido diploma legal; CONSIDERANDO que, inobstante os alertas emitidos por esta Corte, não houve a adoção de medidas suficientes voltadas à redução da despesa total com pessoal verificada ao final do exercício de 2017, conforme exigido pela LRF;

(...)

CONSIDERANDO que as irregularidades apontadas pela auditoria ensejam determinações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios; CONSIDERANDO que cabe a aplicação, no caso concreto, dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, bem como dos postulados da segurança jurídica e da uniformidade dos julgados; 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 José do Belmonte a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Francisco Romonilson Mariano De Moura, relativas ao exercício financeiro de 2018.

- PC GOV 2018 RIBEIRÃO (PROC. 19100150-8)

ORÇAMENTO PÚBLICO, FINANÇAS E PATRIMÔNIO. DEFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. C O N T R O L E S . RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESA TOTAL COM PESSOAL. LIMITE.. 1. Falhas de controle na gestão orçamentária, financeira e patrimonial ensejam determinações, haja vista jurisprudência da Casa. 2. O resultado deficitário alcançado é a materialização de um insuficiente planejamento orçamentário-financeiro do governo municipal, em desconformidade com os fundamentos apregoados no art. 37 da Constituição Federal, assim como no § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 3. Despesa Total com Pessoal acima do limite estabelecido contraria o art. 20, inciso III, alínea "b", da LRF, no entanto, tratando-se de única irregularidade com maior gravidade, constatada nas Contas de Governo, enseja ressalvas, conforme jurisprudência mais recente deste Tribunal.

(...)

CONSIDERANDO que, à luz dos Princípios da Proporcionalidade e Razoabilidade, assim como de recentes precedentes na jurisprudência deste Tribunal de Contas (a exemplo do Parecer Prévio contido nos Processos TCE-PE n 19100166-1, 19100227-6, 19100268-9 e os 19100203-3), em que pese ter ocorrido a extrapolação do limite de Despesa Total com Pessoal pelo Poder Executivo



**Municipal, no exercício sob análise, esta foi a única irregularidade de maior gravidade ocorrida na gestão do interessado;**

(...)

CONSIDERANDO que as irregularidades apontadas pela auditoria ensejam determinações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios; 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 Ribeirão a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Marcello Cavalcanti De Petribú De Albuquerque Maranhão, Prefeito, relativas ao exercício financeiro de 2018.

- PC GOV 2018 TUPANATINGA (PROC. 19100363-3)

RESPONSABILIDADE FISCAL. **DESPESA COM PESSOAL. EXTRAPOLAÇÃO. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. RECOLHIMENTO PARCIAL. VALORES INEXPRESSIVOS. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.** Decidiu, por maioria, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 06/04/2021, **CONSIDERANDO a presença de irregularidades e falhas insuficientes para motivar a rejeição das contas; Severino Soares Dos Santos: 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 Tupanatinga a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Severino Soares Dos Santos, relativas ao exercício financeiro de 2018.**

2ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 01/02/2022 PROCESSO TCE-PE Nº 18100476-8 RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CARLOS PIMENTEL MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo EXERCÍCIO: 2017 UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Afrânio - ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, DA SESSÃO: CONSELHEIRO CARLOS PORTO. **PARER PRÉVIO. CONTAS DE GOVERNO. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. IRREGULARIDADES INCAPAZES DE ENSEJAR MÁCULAS CONTAS APRECIADAS. IRREGULARIDADES GRAVES. AUSÊNCIA. ATENUANTES. QUEDA NA ARRECADAÇÃO MUNICIPAL. PRIMEIRO ANO DE GESTÃO.** 1. Diante da ausência de irregularidades graves e constatada a existência de atenuantes, como queda na arrecadação e primeiro ano de mandato do gestor, falhas remanescentes ensejam determinações e conduzem à emissão de Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das contas apresentadas. Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 01/02/2022, CONSIDERANDO que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos; CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e a Nota Técnica elaborados pela Gerência de Contas de Governos



Municipais-GEGM, bem como as defesas e documentos apresentados a posteriori; CONSIDERANDO a omissão do Chefe do Executivo no recolhimento de contribuições previdenciárias de 2017 devidas ao Regime Geral de Previdência Social, no montante de R\$ 160.946,39, porém representando apenas 5,49% do total devido; CONSIDERANDO que, apesar da extrapolação ao limite de gastos com pessoal, pois a relação percentual entre a DTP e a RCLatingiu 62,64% no 3º quadrimestre de 2017, há prova nos autos de que o gestor, em primeiro ano de mandato, adotou medidas buscando o reenquadramento exigido pela LRF, somente tendo conseguido no exercício seguinte, quando o percentual ficou abaixo dos 50%; CONSIDERANDO a queda acentuada na arrecadação sofrida pelo município, representando cerca de sete milhões de reais; CONSIDERANDO que, apesar da execução de despesas no valor de R\$ 807.168,16 com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em desacordo ao que estabelece o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, bem como à decisão TC nº 1.346/07, a Prefeitura apresentou significativa melhoria no aproveitamento escolar, além de ter aplicado 40,10% da receita referida no artigo 212 CF no ensino básico, e mais, 77,59% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério; CONSIDERANDO o Índice Crítico de Transparência da Prefeitura em 2017, que somente veio atingir patamar Desejado em 2018; CONSIDERANDO, contudo, os atenuantes à responsabilidade do gestor já mencionados alhures, notadamente o fato de estarmos julgando o primeiro ano de sua gestão, marcada pela redução significativa da arrecadação municipal, bem como pelas dificuldades enfrentadas no processo de transição governamental entre a gestão que se encerrava e a sua; CONSIDERANDO as demais falhas de menor potencial ofensivo e que merecem ser levadas ao campo das determinações. 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 Afrânio a aprovação com ressalvas das contas** do(a) Sr(a). Rafael Antônio Cavalcanti, relativas ao exercício financeiro de 2017.

Pugna a defendente pela aplicação do art. 15 da LC 178/2021, considerando que o município de Jaqueira se enquadrou no regime especial do referido normativo, restando obrigado a “*eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023*”, que, já vem sendo realizada pela defendente, passando de 68,88% no encerramento de 2022, para 58,50% no último quadrimestre 2023.

Ante a segurança jurídica, em divergindo do parágrafo anterior, pleiteia a defendente, que sejam aplicados os precedentes acima citados ao caso em discussão, haja vista que, também nestes autos, a irregularidade remanescente, capaz de justificar a desaprovação das contas, se refere à questão das despesas com pessoal, em estrito cumprimento aos Princípios da Isonomia, da Segurança Jurídica e da Coerência, para que seja emitido parecer prévio pela aprovação, ainda que com ressalvas, das presentes contas.



[ID.18] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

[ID.19] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

A equipe técnica de auditoria aponta que foram inscritos restos a pagar, processados e não processados, referentes a recursos vinculados e não vinculados, sem a existência de disponibilidade suficiente para o posterior pagamento, ou seja, sem lastro financeiro.

Em análise do ponto em xeque, observando a “**Tabela 2.2 Despesa empenhada e Restos a Pagar, 2022 - Jaqueira**” (fl. 25), contida no Relatório de Auditoria, é possível verificar que os valores de restos a pagar processados e não processados vinculados e não vinculados **representa, apenas, 6,51% da despesa orçamentária realizada no exercício de 2022.**

**Além do mais, a existência de tal inconsistência, por si só, não justifica a emissão de parecer prévio pela rejeição das presentes contas, cabendo apenas recomendação.** E, sobre este tema, vejam-se os posicionamentos da jurisprudência:

PROCESSO TCE-PE N° 18100862-2 RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo EXERCÍCIO: 2017 UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Itacuruba INTERESSADOS: Bernardo de Moura Ferraz DANIEL GOMES DE OLIVEIRA (OAB 34500-PE) ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO CARLOS NEVES PARECER PRÉVIO Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 18/02/2020, CONSIDERANDO que o conteúdo da Lei Orçamentária Anual não atende à legislação; CONSIDERANDO que o Município não tem capacidade de honrar imediatamente ou no curto prazo seus compromissos de até 12 meses; **CONSIDERANDO a inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa;** CONSIDERANDO as falhas na elaboração de demonstrativos contábeis; CONSIDERANDO que a única irregularidade de maior gravidade foi o descumprimento do percentual da despesa com pessoal e há jurisprudência em casos semelhantes (Processo TCE-PE n° 16100047-2, Processo TC n° 1302449-8); CONSIDERANDO que as demais irregularidades apontadas pela Auditoria não causaram dano ao Erário nem têm o condão de ensejar a rejeição das presentes contas; CONSIDERANDO que foram cumpridos todos os limites constitucionais e legais; **CONSIDERANDO os princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade; Bernardo De Moura Ferraz: 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 Itacuruba a aprovação com ressalvas das**



**contas do(a) Sr(a). Bernardo De Moura Ferraz, relativas ao exercício financeiro de 2017.**

PROCESSO TCE-PE Nº 17100113-8 RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo EXERCÍCIO: 2016 UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Cortês INTERESSADOS: Jose Genivaldo dos Santos WALLEs HENRIQUE DE OLIVEIRA COUTO (OAB 24224-D-PE) JAMERSON LUIGGI VILA NOVA MENDES (OAB 37796-PE) PAULO ROBERTO TAVARES DA SILVA (OAB 00149-PE) ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA PARECER PRÉVIO Decidiu, por maioria, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 12/12/2019, CONSIDERANDO que o presente processo trata de auditoria realizada nas contas de governo; CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria (doc.54) e a Nota Técnica de Esclarecimento (doc.78) elaborados pela Gerência de Contas de Governos Municipais; CONSIDERANDO os termos da defesa (doc.66) apresentada pelo interessado (docs. 66 e 79); CONSIDERANDO que os valores não recolhidos ao Regime Próprio de Previdência e ao Regime Geral de Previdência são ínfimos, não tendo o condão de macular as contas de governo; **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 Cortês a aprovação com ressalvas das contas do(a) Sr(a). Jose Genivaldo Dos Santos, relativas ao exercício financeiro de 2016. RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Cortês, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:** Evitar a previsão na LOA de receitas e despesas totais em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação e dispêndio do Município; Abster-se de incluir na LOA a previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos suplementares, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento; 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. Diligenciar para que o município tenha capacidade de honrar seus compromissos de curto prazo; Providenciar o registro, em conta redutora, de Provisão para Perdas de Dívida Ativa no Balanço Patrimonial; **Evitar que ocorra a inscrição de Restos a Pagar não Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que haja disponibilidade de caixa;**

Pelo exposto, considerando que os valores de restos a pagar processados e não processados vinculados e não vinculados sem a disponibilidade de caixa representa, apenas, **6,51% da despesa orçamentária realizada no exercício de 2022** deve esta Corte de Contas aplicar, ao caso em discussão, os Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade, para emitir opinativo pela regularidade a Prestação de Contas em apreço.



## TRANSPARÊNCIA (Capítulo 9)

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

O [ID.20] versa acerca da Transparência Municipal, consignando que “no exercício de 2022, a Prefeitura Municipal de Jaqueira obteve o nível de **transparência intermediário**” no Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP).

Positiva ainda que “os processos já instaurados nesta Corte sobre a transparência da gestão da Prefeitura de Jaqueira são os seguintes”:

**Tabela 9.1** Processos formalizados no TCE-PE sobre transparência da gestão

Processo	Exercício	Relator	Situação do processo em Dez/2018
21100957-0	2020	MARCOS LORETO	Julgado (Irregular)

Fonte: consulta realizada ao Sistema AP deste Tribunal de Contas em 07/08/2023

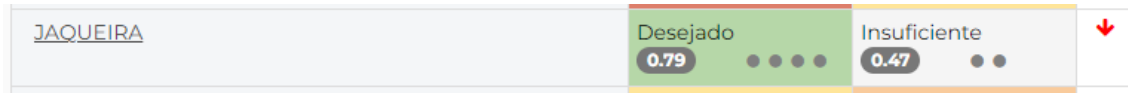
Para compreender o *status* atual, faz-se necessário olhar o passado, principalmente, os índices alcançados pelo Município nos levantamentos realizados com o objetivo de aferir a transparência municipal.

**Ao assumir a gestão municipal no exercício de 2021, a defendente se deparou com índices críticos referentes a Transparência Municipal.**

Com objetivo de assegurar o direito previsto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, regulamentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar Federal nº 101/2000) e pela Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei Federal nº 12.527/2011), e de estimular a melhoria da transparência pública e, conseqüentemente, facilitar o controle social, o **Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco** realizou a avaliação dos Sítios Oficiais e Portais de Transparência no âmbito das prefeituras municipais do Estado de Pernambuco, mediante apuração do **Índice de Transparência dos Municípios Pernambucanos - ITMPE das Prefeituras**.

Colaciona-se abaixo os resultados obtidos pelo município nos exercícios de 2018 e 2020 no ITMPE:

	↑↑	Nível de Transparência 2018	↑↑	Nível de Transparência 2020	↑↑	↑↑
Município						



Verifica-se que a defendente assumiu o Município com índice de 0,47 (insuficiente) no ITEMPE e conseguiu alavancar o índice para Intermediário no Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP), não existindo mais as falhas que foram julgadas irregulares na gestão passada, através do Processo TC nº 21100957-0.

Considerando a evolução da transparência municipal na gestão da defendente, pugna-se que o presente ponto seja remetido ao campo das recomendações.

#### 4. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, nos moldes dos argumentos encartados acima, pleiteia a Defendente que as conclusões infirmadas pela equipe técnica deste Tribunal de Contas, em seu Relatório de Auditoria, sejam afastadas, nos exatos termos descritos na presente Defesa Prévia, por se tratarem de irregularidades que não detêm gravidade suficiente para ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das presentes contas de governo, relativas ao exercício financeiro de 2022 do Município de Jaqueira.

Quanto ao recolhimento a menor da Contribuições previdenciárias, pugna a defendente pela **aplicação dos precedentes e da Súmula 08 do TCEPE**, que se amoldam ao caso em análise, em estrito cumprimento aos **Princípios da Segurança Jurídica, da Coerência entre as decisões do TCE/PE, da Isonomia e da Eficiência**.

Dessa forma, a defendente pleiteia pelo acolhimento dos argumentos bem como da documentação apresentada, a qual demonstra a atipicidade do exercício de 2022, com a decretação de estado de calamidade duas vezes, assim como houve atuação efetiva de providenciar os parcelamentos dos valores não recolhidos, QUE REPRESENTAM O PERCENTUAM INFIMO DE a) **R\$ 120.686, 64** referentes a contribuições do servidor, **correspondendo a 5,00 %** das contribuições retidas; e b) **R\$ 106.399,73** referentes a contribuições patronais, **correspondendo a 1,75%** das contribuições devidas. **Pugna-se, portanto, pela aplicação dos princípios da proporcionalidade de da razoabilidade.**

**Pleiteia-se, portanto, a emissão de Parecer recomendando a aprovação das contas referentes ao exercício de 2022, ainda que com ressalvas.**

Nestes termos, Pede Deferimento.

Recife, 06 de fevereiro de 2024.

BRUNO DE FARIAS TEIXEIRA  
45576890434

**Bruno de Farias Teixeira**  
OAB/PE nº 23.258

Assinado digitalmente por BRUNO DE FARIAS TEIXEIRA  
DN: C=BR, O=CP-Brasil, OU=Secretaria da Receita Federal do Brasil - FISC, OU=SERVIDOR DE FARIAS TEIXEIRA  
Razão: Eu sou o autor deste documento  
Localização: sua localização de assinatura aqui  
Data: 2024.03.07 18:40:05-0300  
Foxit Reader Versão: 10.1.1

GABRIEL MATEUS MOURA DE ANDRADE

**Gabriel Mateus Moura de Andrade**  
OAB/PE nº 44.784

Assinado digitalmente por GABRIEL MATEUS MOURA DE ANDRADE  
DN: C=BR, O=CP-Brasil, OU=AC OAB, OU=01554285000175, OU=Presencial, OU=Assinatura Tipo A3, OU=ADVOGADO, CN=GABRIEL MATEUS MOURA DE ANDRADE  
Razão: Eu sou o autor deste documento  
Localização: sua localização de assinatura aqui  
Data: 2024.03.07 18:41:05-0300  
Foxit Reader Versão: 10.1.1