



**CÂMARA MUNICIPAL
DE AFRÂNIO**

Afrânio, Estado de Pernambuco, 18 de outubro de 2023.

Ofício nº 059/2023

**A Sua Excelência o Senhor
Rafael Antônio Cavalcanti
Prefeito da Cidade de Afrânio
Nesta**

**Referência: Ofício TCE-PE/DP/NAS/GEEC nº 0776/2023 (Comunicação nº 172248).
Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Afrânio, exercício de
2021. Processo T.C. Nº 22100525-0. Solicitação de informações.**

Ao tempo que realizamos os nossos cumprimentos, indicamos que, para conhecimento e providências de Vossa Excelência, por meio do presente, estamos remetendo o Inteiro Teor da Deliberação - TCE/PE nº 22100525-0, referente à Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Afrânio, exercício de 2021, solicitando, oportunamente, esclarecimentos sobre as determinações relacionadas na página 3, itens 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, no prazo de 30 (trinta) dias.

Ficando, pois, à disposição dessa autoridade para quaisquer outros esclarecimentos, subscrevemo-nos. Respeitosamente,

MARLENE DE SOUZA Assinado de forma digital por
CAVALCANTI:019707 MARLENE DE SOUZA
83460 CAVALCANTI:01970783460
Dados: 2023.10.18 09:18:40 -03'00'

**Marlene de Souza Cavalcanti
Presidenta**

RECEBIDO
Em 18/10/2023
Anaila



22ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 04/07 /2023

PROCESSO TCE-PE Nº 22100525-0

RELATOR: CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2021

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

INTERESSADOS:

RAFAEL ANTÔNIO CAVALCANTI

FABIO DE SOUZA LIMA (OAB 01633-PE)

ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO

PARECER PRÉVIO

MANUTENÇÃO E
DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.
LIMITE. DESCUMPRIMENTO.
DISPENSA. PANDEMIA COVID-19.
DEMAIS LIMITES LEGAIS E
CONSTITUCIONAIS.
CUMPRIMENTO. CONTRIBUIÇÕES
PREVIDENCIÁRIAS.
RECOLHIMENTO INTEGRAL.
FALHAS DE NATUREZA FORMAL.

1. Devido ao estado de calamidade pública provocado pela pandemia de COVID-19, os prefeitos não podem ser responsabilizados pelo descumprimento do limite de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino durante os exercícios de 2020 e 2021, nos termos do art. 119 do ADCT.

2. Quando não forem identificadas irregularidades consideradas graves, sendo cumpridos os limites legais e constitucionais exigíveis, restando apenas achados de natureza formal, caberá recomendação pela



aprovação das contas, ainda que com ressalvas.

Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 04/07/2023,

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

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

CONSIDERANDO os termos da defesa apresentada pelo interessado;

CONSIDERANDO não ser cabível a responsabilização do Prefeito pelo descumprimento do limite de gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino durante o exercício em questão, conforme determina o art. 119 do ADCT;

CONSIDERANDO o cumprimento dos demais limites legais e constitucionais;

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

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

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

Rafael Antônio Cavalcanti:

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 2021.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao



atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Afrânio, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Assegurar a consistência das informações sobre a receita e a despesa municipal prestadas aos órgãos de controle;
2. Estabelecer na LOA um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, sem a inclusão de dispositivo inapropriado que amplia o limite real estabelecido, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária;
3. Elaborar a programação financeira com base em estudo técnico-financeiro dos ingressos municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das entradas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle;
4. Aprimorar a metodologia de cálculo e as premissas utilizadas nas projeções das receitas de capital previstas na LOA;
5. Adotar esforços para aumentar a arrecadação da dívida ativa do município, visto que os resultados conseguidos nos últimos exercícios foram ínfimos;
6. Elaborar o cronograma de execução mensal de desembolso com base em estudo técnico-financeiro dos dispêndios municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das saídas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle;
7. Atentar para que a diferença aplicada a menor na manutenção e desenvolvimento do ensino seja acrescida ao montante mínimo a ser aplicado até o exercício financeiro de 2023, nos termos do art. 119, Parágrafo Único, do ADCT.

Presentes durante o julgamento do processo:

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

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL



Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 7071bfe7-7b00-4722-a05f-da7457863503



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

22ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 04/07 /2023

PROCESSO TCE-PE Nº 22100525-0

RELATOR: CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2021

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

INTERESSADOS:

RAFAEL ANTÔNIO CAVALCANTI

FABIO DE SOUZA LIMA (OAB 01633-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo do Prefeito do Município de Afrânio, Sr. Rafael Antônio Cavalcanti, relativas ao exercício de 2021, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas (e-TCEPE), em atendimento à Resolução TC nº 11/2014, que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo.

A equipe da Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM elaborou Relatório de Auditoria (doc. 74), apontando as falhas verificadas.

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

1. RESUMO DO RELATÓRIO
2. ORÇAMENTO
3. FINANÇAS E PATRIMÔNIO
4. REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES



5. RESPONSABILIDADE FISCAL

6. EDUCAÇÃO

7. SAÚDE

8. PREVIDÊNCIA PRÓPRIA

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

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação
Duodécimos	Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores	R\$ 1.833.652,88	CF/88, <i>caput</i> do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$ 1.848.400,23	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 51,98%	Cumprimento
				2º Q. 52,20%	Cumprimento
				3º Q. 47,18%	Cumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal.	0,00%	Cumprimento



Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	24,13%	Descumprimento
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	70% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 11.494/2007.	71,45%	Cumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 10% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	3,45%	Cumprimento
	Aplicação da complementação - VAAT em educação infantil	50% da complementação -VAAT	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 28,	NA*	NA*
	Aplicação da complementação - VAAT em despesas de capital	15% da complementação -VAAT	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 27.	NA*	NA*
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	21,96%	Cumprimento



Previdência	Limite das alíquotas de contribuição – Servidor Ativo (S)	S 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir deficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, §4º	14,00%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição- Aposentados (S)	S 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir deficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, §4º	14,00%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição- Pensionistas (S)	S 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir deficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, §4º	14,00%	Cumprimento
	Limite das alíquotas de contribuição – patronal- Não segregado	S E 2S	Lei Federal nº 9.717/98, art. 2º	15,41%	Cumprimento

* NA = Não aplicado. Conforme evidenciado no apêndice I do Relatório de Auditoria, o município não recebeu Complementação da União – VAAT no exercício, de forma que não há limite a ser aferido.

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

Orçamento (Capítulo 2)

1. Ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa (Item 2.1);



2. Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.1);
3. LOA com receitas de capital superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1);
4. Programação financeira deficiente (Item 2.1);
5. Inconsistência no valor da despesa realizada informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.2);
6. Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2);
7. 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);
8. LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2).

Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

9. Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.1 e Item 5.5);
10. Balanço Patrimonial do Município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1);
11. Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias se fundamentam em valores desatualizados (Item 3.3.1).

Educação (Capítulo 6)

12. Insuficiência de gastos em educação, por não atingimento do limite mínimo. Nos termos da EC nº 119/2022, a diferença deve ser acrescida ao montante mínimo a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino até o exercício financeiro de 2023 (Item 6.1);



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

Devidamente notificado (docs. 75 e 76), o interessado apresentou defesa e documentação correlata (docs. 82 e 83).

Não houve elaboração de nota técnica de esclarecimento.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Registre-se, inicialmente, que as contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da Federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e previdenciária; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites legais e constitucionais, como os de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

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

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

- a) Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores de acordo com o art. 29-A da Constituição Federal;
- b) Despesa Total com Pessoal encerrou o exercício atingindo 47,18% da RCL, cumprindo o limite estabelecido no art. 20 da LRF;
- c) A Dívida Consolidada Líquida – DCL respeitou os limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal;



- d) Aplicação de 71,45% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, respeitando preceitos da Lei Federal nº 14.113/2020;
- e) Saldo suficiente da conta do FUNDEB ao final do exercício, consoante exige a Lei Federal nº 14.113/2020, art. 25, § 3º;
- f) Aplicação de 21,96% da receita vinculável nas ações e serviços públicos de saúde, respeitando a Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º;
- g) Recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS e ao RPPS, tanto a parte patronal quanto a descontada dos servidores;
- h) As alíquotas de contribuição dos entes e de seus servidores para o RPPS respeitaram os limites constitucional e legalmente estabelecidos e corresponderam às sugeridas pela reavaliação atuarial;
- i) Superávit de execução orçamentária de R\$ 9.338.798,17 e superávit financeiro no valor de R\$ 35.458.726,32;
- j) Boa capacidade de pagamento de suas dívidas de curto prazo, tendo o índice de liquidez imediata e o índice de liquidez corrente, ambos, alcançado 2,01.

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

1. Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial

Na análise da gestão orçamentária, a auditoria aponta a existência de dispositivo inapropriado na Lei Orçamentária Anual para a abertura de créditos adicionais, que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento. Também registrou a previsão de limite exagerado para a abertura de créditos adicionais.

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

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



40% do total da despesa fixada nos orçamentos fiscal e da seguridade social, mediante a utilização de recursos permitidos no § 1º do art. 43 da Lei Federal 4.320/64.

Ocorre que a LOA ainda previu, no seu art. 9º, que o limite de 40% estabelecido em seu art. 8º para a abertura de créditos suplementares não seria onerado quando o crédito se destinar a:

- a) Pessoal e encargos sociais;
- b) Pagamento do serviço da dívida;
- c) Pagamento das despesas correntes relativas à operacionalização do Sistema Único de Saúde, do Sistema Municipal de Ensino e da Assistência Social;
- d) Transferências de fundos ao Poder Legislativo;
- e) Despesas vinculadas a convênios, bem como sua contrapartida;
- f) Incorporação de saldos financeiros, apurados em 31 de dezembro de 2020 do excesso de arrecadação de recursos vinculados a fundos especiais e ao FUNDEB, quando se configurar receitas do exercício superior às previsões de despesas fixadas na Lei de Orçamento.

A equipe técnica aponta que as exceções ao limite estabelecido no art. 9º da LOA representam mais da metade do orçamento, consistindo em dispositivo inapropriado, demonstrando deficiências no planejamento municipal, que seria realizado apenas para cumprir formalidade legal.

Entretanto, a auditoria registra que a abertura de créditos adicionais suplementares representou 16,64% da despesa fixada.

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

Também foi apontada a superestimação de receitas de capital na LOA. Todavia, analisando o item 2.1 do Relatório de Auditoria, verifico que a falha ocorreu apenas quanto às receitas de capital, cuja arrecadação representou 43,82% do valor previsto. Porém, conforme menciona a equipe técnica no mesmo item do relatório, a arrecadação da receita total atingiu 94,55% do valor previsto no orçamento, percentual que considero razoável devido às dificuldades enfrentadas pelos municípios pernambucanos no exercício.



Assim, entendo por relevar o achado, cabendo recomendação para que se aprimore a metodologia de cálculo e premissas utilizadas nas projeções das receitas.

A Auditoria apontou deficiência na programação financeira, cuja elaboração visa ao controle do gasto público ante eventuais frustrações na arrecadação da receita, acrescentando que, se a realização da receita de um bimestre não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes Executivo e Legislativo deverão promover, nos 30 dias subsequentes, a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados na LDO (art. 9º da LRF).

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

A equipe técnica também identificou divergências entre os valores de diversas receitas e despesas registradas no Tome Conta e no RREO. Sugere, portanto, que seja determinado ao gestor municipal a adoção de providências para assegurar a consistência das informações acerca das receitas e despesas prestadas aos órgãos de controle.

Quanto à gestão financeira e patrimonial, destaque dos apontamentos da Auditoria o ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas. Também foi registrado que o Balanço Patrimonial não apresentou notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo.

Em sua defesa, o interessado apresenta os seguintes argumentos:

- a) A diferença de valores não necessariamente indica uma imprecisão nos dados, posto que houve consulta em datas diferentes, o que contribui para uma divergência nos valores;
- b) É possível inferir que a diferença entre valores numa prestação de contas pode ter se dado em virtude do intervalo de consulta realizada, pois, em determinados momentos, os valores apresentados estão sujeitos a alterações decorrentes de diversos fatores, como por exemplo, a revisão de valores e cálculos, empenhos liquidados, repasses etc.;



c) Assim como a elaboração da LOA, a programação financeira é uma atividade igualmente complexa e que envolve diversas variáveis, sendo possível que, em alguns casos, as previsões de receitas não se concretizem por fatores externos, como a conjuntura econômica ou mudanças na legislação;

d) O Município cumpriu efetivamente o controle contábil relativo à fonte /destinação de recursos, conforme se constata nos demonstrativos que integram a prestação de contas;

e) De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), o quadro citado pela Auditoria poderá apresentar algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro;

f) Assim, defende que o controle contábil existe, bem como detalha tanto os déficits, quanto os superávits, conforme disciplina o Manual de Contabilidade, acrescentando que o Balanço Patrimonial apresentou diversas notas explicativas sobre os passivos do Município;

g) A indicação de saldo negativo, que caracteriza um déficit, é um testemunho inequívoco da transparência e eficácia do controle contábil do Município. Se houvesse ineficiência, tal déficit poderia ter permanecido oculto, gerando uma situação muito mais prejudicial;

h) Os achados correspondem a falhas formais que não causaram prejuízo aos cofres municipais, requerendo que sejam levados ao campo das ressalvas.

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

Entretanto, constato a ocorrência de superávit de execução orçamentária de R\$ 9.338.798,17 e superávit financeiro no montante de R\$ 35.458.726,32.

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

Tanto o índice de liquidez imediata quanto o índice de liquidez corrente alcançaram 2,01 no exercício analisado, enquanto no exercício anterior ambos estavam em 0,53. Tal fato demonstra a boa capacidade do município de honrar imediatamente as obrigações no curto prazo, mesmo considerando apenas as disponibilidades de caixa e bancos.

Dessa forma, entendo que os apontamentos destacados quanto à gestão orçamentária, financeira e patrimonial são insuficientes, por si sós, para



macular as presentes contas, conforme já se manifestou este Tribunal em diversos julgamentos (Processos TCE-PE nº 1470040-2, TCE-PE nº 15100046-3, TCE-PE nº 1401805-6 e TCE-PE nº 1460073-0). Os achados apontados contribuem para a emissão do parecer prévio, bem como devem ser encaminhados ao campo das determinações, para que sejam procedidas as devidas correções.

2. Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual abaixo do legalmente permitido

A Auditoria apurou que o Município aplicou 24,13% da receita de impostos e transferências aplicável ao ensino, não cumprindo a exigência de aplicação mínima de 25%, contida no *caput* do art. 212 da Constituição Federal.

Ocorre, porém, como ressalta a própria equipe de auditoria, que não cabe a responsabilização do Prefeito pelo descumprimento do limite de gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino durante o exercício em questão, conforme determina o art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, *in verbis*:

Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.

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

A equipe técnica ressalta que o descumprimento do limite mínimo de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino pode ocasionar a intervenção do Estado no município (Constituição Federal, artigo 35, inciso III), além de impossibilitar o município de receber transferências voluntárias, exceto aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social (LRF, artigo 25, § 1º, inciso IV, alínea b).



O interessado argumenta que, conforme prevê o art. 119, Parágrafo único, do ADCT, dispositivo supratranscrito, "... não há que se falar em irregularidade, tendo em vista que pode a administração municipal, até o final do exercício de 2023, aplicar a diferença encontrada".

Observo que assiste razão ao interessado, tendo em vista que, por força do que estabeleceu o art. 119 do ADCT, o município deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

Dessa forma, tendo em vista o fato de que os municípios enfrentaram dificuldades para o cumprimento do limite de gastos com ensino no exercício sob análise, devido à interrupção das aulas durante a Pandemia de COVID-19, e considerando a norma estabelecida no art. 119 do ADCT, afasto a irregularidade.

Cumprir lembrar que a diferença aplicada a menor na manutenção e desenvolvimento do ensino deve ser acrescida ao montante mínimo a ser aplicado até o exercício financeiro de 2023, devendo a adoção de tal providência ser verificada nas auditorias futuras.

Enfim, em respeito aos princípios da Razoabilidade, da Proporcionalidade e da Uniformidade dos Julgados, diante do cumprimento dos limites legais e constitucionais exigíveis no exercício e do recolhimento integral das contribuições previdenciárias, entendo que os achados remanescentes não representam gravidade suficiente para provocar a rejeição das contas de governo em apreço, ensejando, porém, ressalvas à sua aprovação.

VOTO pelo que segue:

MANUTENÇÃO E
DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.
LIMITE. DESCUMPRIMENTO.
DISPENSA. PANDEMIA COVID-19.
DEMAIS LIMITES LEGAIS E
CONSTITUCIONAIS.
CUMPRIMENTO. CONTRIBUIÇÕES
PREVIDENCIÁRIAS.
RECOLHIMENTO INTEGRAL.
FALHAS DE NATUREZA FORMAL.



1. Devido ao estado de calamidade pública provocado pela pandemia de COVID-19, os prefeitos não podem ser responsabilizados pelo descumprimento do limite de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino durante os exercícios de 2020 e 2021, nos termos do art. 119 do ADCT.

2. Quando não forem identificadas irregularidades consideradas graves, sendo cumpridos os limites legais e constitucionais exigíveis, restando apenas achados de natureza formal, caberá recomendação pela aprovação das contas, ainda que com ressalvas.

CONSIDERANDO que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos, os quais se encontram consolidados no Anexo Único deste voto;

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

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

CONSIDERANDO os termos da defesa apresentada pelo interessado;

CONSIDERANDO não ser cabível a responsabilização do Prefeito pelo descumprimento do limite de gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino durante o exercício em questão, conforme determina o art. 119 do ADCT;

CONSIDERANDO o cumprimento dos demais limites legais e constitucionais;

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

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

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



Rafael Antônio Cavalcanti:

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 2021.

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

1. Assegurar a consistência das informações sobre a receita e a despesa municipal prestadas aos órgãos de controle;
2. Estabelecer na LOA um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, sem a inclusão de dispositivo inapropriado que amplia o limite real estabelecido, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária;
3. Elaborar a programação financeira com base em estudo técnico-financeiro dos ingressos municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das entradas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle;
4. Aprimorar a metodologia de cálculo e as premissas utilizadas nas projeções das receitas de capital previstas na LOA;
5. Adotar esforços para aumentar a arrecadação da dívida ativa do município, visto que os resultados conseguidos nos últimos exercícios foram ínfimos;
6. Elaborar o cronograma de execução mensal de desembolso com base em estudo técnico-financeiro dos dispêndios municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das saídas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle;
7. Atentar para que a diferença aplicada a menor na manutenção e desenvolvimento do ensino seja acrescida



ao montante mínimo a ser aplicado até o exercício financeiro de 2023, nos termos do art. 119, Parágrafo Único, do ADCT.

É o voto.



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	24,13 %	Não
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26	Recursos do FUNDEB	Mínimo 70,00 %	71,45 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00 %	21,96 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	47,18 %	Sim
	Repasse do	CF/88, caput do art. 29-A	Somatório da receita	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes;		



Duodécimo	duodécimo à Câmara de Vereadores	(redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	tributária e das transferências previstas	IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 1.848.400,23	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	0,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal (aplicável apenas a RPPS sem segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	15,41 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

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

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.