



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

38ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 24/10/2023

PROCESSO TCE-PE Nº 22100383-6

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2021

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

INTERESSADOS:

EDUARDO HONÓRIO CARNEIRO

GILMAR JOSE MENEZES SERRA JUNIOR (OAB 23470-PE)

LAUDISLAN RIBSON LIMA DA SILVA (OAB 53322-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo do Prefeito do Município de Goiana, Sr. Eduardo Honório Carneiro, relativas ao exercício financeiro de 2021, para efeito de emissão de Parecer Prévio por parte deste Tribunal de Contas, na forma prevista no art. 31, §§ 1º e 2º, e art. 71, inciso I, c/c art. 75, da Constituição Federal; bem como no art. 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e art. 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE).

A presente Prestação de Contas foi enviada por meio do sistema eletrônico desta Corte e-TCE-PE, em atendimento a 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 e de Gestão. Assim sendo, as referências às peças integrantes do processo foram feitas com base na numeração recebida no referido sistema, a menos que diferentemente do indicado.

Cumprido destacar, 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 de gasto mínimo, previstos para a saúde e a educação e, máximo, para as despesas com pessoal.



Sendo assim, o presente Processo não abrange todos os atos do gestor, mas apenas aqueles relativos à atuação governamental da Chefia do Executivo Municipal, essenciais à emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas, opinativo técnico-jurídico que irá subsidiar o julgamento político a cargo do Legislativo.

Portanto, tal análise não se confunde com as contas de gestão daqueles que administram e gerenciam dinheiros, bens e valores públicos a que se refere o art. 71, inciso II, da Constituição Federal e art. 30, inciso II, da Constituição Estadual, submetidas a julgamento pelo Tribunal de Contas, consubstanciado em deliberação que terá eficácia de título executivo, quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (sanção), conforme art. 71, § 3º, da Constituição Federal e art. 30, § 3º, da Constituição Estadual.

Por fim, cabe destacar que a análise técnica e o Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal ou o seu julgamento pela Câmara Municipal não eximem de responsabilidade os administradores - inclusive o Prefeita, quando ordenador de despesa - e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta ou indireta, de qualquer dos Poderes e órgãos do Município, bem como aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, nem obsta o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com os artigos 29, § 2º, e o 30, inciso II, da Constituição Estadual.

Da análise da documentação constante dos autos, a área técnica do TCE/PE emitiu Relatório de Auditoria (doc. 79), o qual, na Tabela 1.b - Limites Constitucionais e Legais (pág. 8/9), evidencia o descumprimento do seguinte limite, conforme listado a seguir:

Especificação	Valor (R\$) ou limite legal (%)	Fundamentação Legal	% ou valor aplicado (R\$)	Situação
Repasso de duodécimos à Câmara de Vereadores	R\$ 24.723.170,89	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$ 23.073.173,57	Descumprimento

O Relatório de Auditoria (doc. 79 - item 1, pág. 7), ainda aponta a ocorrência das seguintes irregularidades:

- **Orçamento (Capítulo 2)**

- [ID.01] Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada com falha no registro da receita de Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, conhecida como COSIP (Item 2.1).

- [ID.02] LOA com estimativa de receitas não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, o que tem impacto na fixação da despesa (Item 2.1).



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

- [ID.04] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.2).

- **Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)**

- [ID.05] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 345.693,03 pertencentes ao exercício (Item 3.4)

- **Repassê de duodécimos à Câmara de Vereadores (Capítulo 4)**

- [ID.06] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo menor que o valor fixado na LOA (Item 4).

- **Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)**

- [ID.07] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente a maior nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.3).

- [ID.08] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

- **Educação (Capítulo 6)**

- [ID.09] Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB recebido do exercício anterior (Item 6.2.2).

Devidamente notificado do teor do Relatório de Auditoria (RA), nos termos do art. 49 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE/PE), o Interessado apresentou defesa escrita (doc. 95), anexando documentação suporte às suas alegações defensórias (docs. 96/112).

Vieram-me os autos.

É o Relatório do que importa.

VOTO DO RELATOR



Passo à análise das irregularidades e/ou deficiências apontadas pela auditoria, em confronto com os argumentos apresentados pela defesa.

- **Orçamento**

- [ID.01] Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada com falha no registro da receita de Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, conhecida como COSIP (Item 2.1).

Aponta a auditoria a ocorrência de classificação incorreta das Receitas de Contribuição para Custeio da Iluminação Pública - COSIP, registrada no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 14) , sendo classificada na rubrica “1220.99.1.1.00 - Outras Contribuições Econômicas”, quando, de acordo com a auditoria, a classificação correta seria “1.2.4.0.00.0.0 – Receita Corrente – Contribuições – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública”, em conformidade com o MPCASP - 8ª edição.

O Defendente reconhece a falha na classificação da receita de arrecadação da COSIP, mas destaca que os valores foram devidamente lançados e aplicados, conforme legislação pertinente.

Finaliza a defesa alegando que não ocorreu prejuízo ao erário, e a falha não tem o condão de macular a prestação de contas, citando julgado deste Tribunal neste caminho (Processo TCE-PE nº 21101037-6 - Painelas).

Análise:

Verifico no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do município (doc. 14) a existência da falha registrada pela auditoria, reconhecida pela defesa.

Apontamento mantido, merecedor de determinação para que a prefeitura proceda a classificação contábil da receita em seu nível mais analítico, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MPCASP.

- [ID.02] LOA com estimativa de receitas não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, o que tem impacto na fixação da despesa (Item 2.1).

A equipe técnica desta Corte verificou que a receita orçamentária corrente prevista foi subestimada, enquanto que a receita orçamentária prevista de capital foi superestimada. A seguir traz tabela com o detalhamento:



Tabela 2.1b Comportamento das Receitas Correntes e de Capital, 2021 – Goiana

Item	Previsto 2021 (A)	Arrecadado 2021 (B)	Diferença (C=A-B)	Percentual Arrecadado (B/A)*100	Percentual Não Arrecadado (C/A)*100
Receitas Correntes	435.168.901,47(1)	594.145.914,34(1)	158.977.012,87	136,53%	0,00%
Receita de Capital	6.778.082,38(1)	99.959,00(1)	6.678.123,38	1,47%	98,53%

Fontes: (1)Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do município (doc. 14)

A respeito desta questão a defesa alega que o excesso de arrecadação no exercício apontado decorreu da alteração dos índices dos recursos provenientes do ICMS Estadual, que passaram de 6,6055% para 7,5972%, mas que apenas teve a publicação do Valor Adicionado Fiscal – VAF após a sanção da lei orçamentária.

Conclui o defendente que:

[...] “não se trata de mera insuficiência da peça orçamentária, mas, sobretudo, de fatores externos (revisão dos índices constitucionais) que contribuíram para o excesso de arrecadação verificado, não se configurando, portanto, em apresentação de instrumentos de planejamento deficientes ou que apresentem mecanismos de subestimação de receitas”.

Análise:

Quanto às alegações da defesa da elevação das receitas orçamentárias correntes devido à alteração no índice de participação do ICMS estadual de 6,6055% para 7,5972%, verifico através do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 14) que tal transferência gerou um excesso de arrecadação de R\$ 190 milhões:

1720.00.0.0.00	TRANSFERÊNCIAS ESTADOS E DO DF E DE SUAS ENTIDADES	213.998.269,25	395.556.982,03	181.558.712,78
1728.00.0.0.00	TRANSFERÊNCIAS ESTADOS - ESPECÍFICAS ESTADOS, DF E MUNIC.	213.998.269,25	395.556.982,03	181.558.712,78
1728.01.0.0.00	PARTICIPAÇÃO NA RECEITA DOS ESTADOS	212.893.840,28	393.987.751,13	181.093.910,85
1728.01.1.0.00	COTA-PARTE DO ICMS	197.947.238,15	388.185.769,01	190.238.530,86
1728.01.1.1.00	COTA-PARTE DO ICMS-PRINCIPAL	197.947.238,15	388.185.769,01	190.238.530,86

No tocante às Receitas de Capital, verifico que tiveram uma arrecadação muito abaixo do previsto. A superestimativa da receita de capital tem sido a regra em três das últimas cinco leis orçamentárias do município, como se constata no quadro a seguir:



Exercício Orçamentário	% Receitas de Capital (arrecadada/prevista)
2016	25,44%
2017	71,55%
2018	107,78%
2019	3,38%
2020	6,89%

Fonte: Balanço Orçamentário do município, constantes nas respectivas prestações de contas e-TCEPE.

Em relação às Receitas de Capital, não se justifica o orçamento desconexo do desempenho arrecadatário do município demonstrado nos últimos exercícios, a menos que especificadas razões que supostamente explicariam a espera de um comportamento diferente daquele verificado em exercícios anteriores, sobretudo, quando a superestimativa da receita de capital vem se repetindo, como bem evidencia o Relatório de Auditoria.

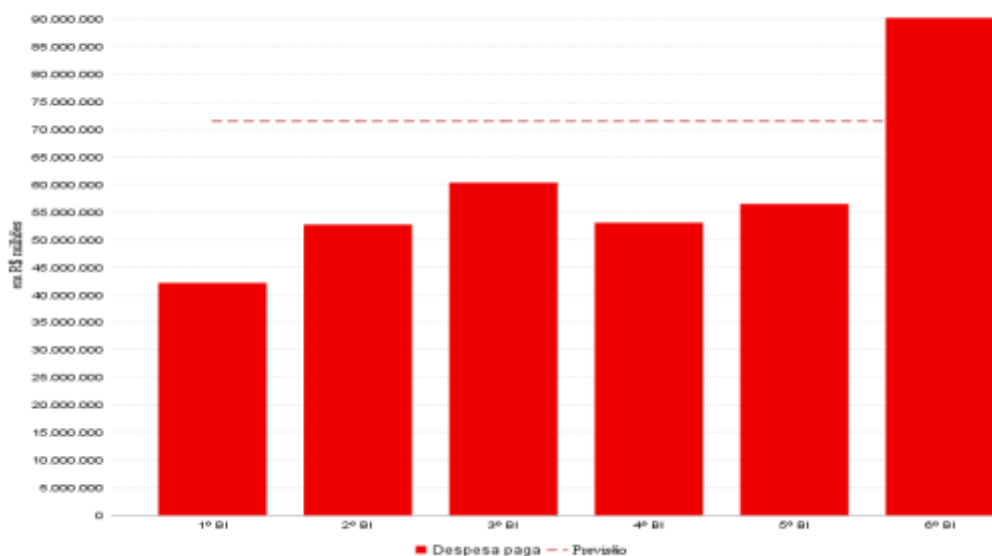
Entendo que o apontamento, quanto à Receita de Capital, ficou mantido, passível de determinação para que não mais ocorra em exercícios vindouros.

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

A equipe técnica desta Corte verificou que o cronograma de desembolsos do município, instituído pelo Decreto nº 07/21, de 18/01/2021, e encaminhados na prestação de contas (doc. 21), se mostrou deficiente como instrumento de planejamento, haja vista apresentar a execução das despesas fora da realidade municipal. A equipe de auditoria demonstra, através do gráfico 2.2f, a realidade da execução das despesas perante o cronograma de execução das despesas:



Gráfico 2.2f Previsão de Desembolsos x Despesa Paga, 2021 – Goiana



Fonte: Programação Financeira (doc. 21) e Siconfi, RREO 1º- 6º bimestres de 2021²¹.

A defesa argumenta que utilizou “metodologia prudente na formação das despesas públicas municipais, gerando, assim, economicidade na aquisição de produtos e serviços ofertados à população”. Alega ainda que a política de prevenção e de compliance adotada melhorou as políticas públicas aplicadas aos munícipes.

Por fim, argumenta que não haveria sentido responsabilizar a gestão, “haja vista a total adequação aos princípios basilares aplicáveis à responsabilidade fiscal”.

Análise:

Quanto à adequação à LRF, entendo que a elevação súbita de arrecadação de Receitas de Transferências decorrentes do ICMS, já analisado no item ID2.2, gerou um resultado primário positivo para o município durante o exercício.

Verifico que o Decreto nº 07/21 (doc. 21) contém valores relativos às despesas repetidos mensalmente (Cronograma Mensal de Desembolso).

A não elaboração dos demonstrativos em apreço, com base no histórico de execução das despesas, prejudicam o controle eficiente e eficaz dos gastos públicos do município. Um dos objetivos do Cronograma Mensal de Desembolso consiste no desdobramento das dotações fixadas na LOA em metas mensais de desembolso, com base na existência e efetivo ingresso de receitas, daí a necessidade de detalhamento das despesas.

Apontamento mantido, se mostrando reincidente haja vista constarem como irregularidades nas últimas 03 prestações de contas de governo do município (Processos TCE-PE nº 21100400-5, nº 20100129-9 e nº 19100093-



0), sendo passível de determinação, em conformidade com a jurisprudência desta Corte.

- [ID.04] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.2).

Registra a área técnica desta Corte que houve a abertura de créditos adicionais, no montante de R\$ 805.396,08 (0,19% da despesa fixada), sem que houvesse previsão legal através de legislação municipal:



Créditos Adicionais Abertos em 2021 - Goiana					
Decreto	Lei	Tipo	Valor	Fonte de Recursos	Fonte da Informação: doc. 48
12	n/a	extraordinário	5.634.025,00	n/a	p. 1
21	2410*	suplementar	30.000,00	anulação	p. 3
23	2410*	suplementar	271.807,46	anulação	p. 4
25	2452	suplementar	4.199.864,22	anulação	decreto na p. 5; lei na pág. 115
27	2410*	suplementar	400.000,00	superavit	7
28	2452	suplementar	3.106.533,53	superavit	decreto na p. 8; lei na pág. 115
28	2452	suplementar	2.529.705,44	anulação	decreto na p. 8; lei na pág. 115
31	n/a	extraordinário	2.845.031,94	superavit	12
37	2410*	suplementar	11.000,00	anulação	13
38	2460	suplementar	32.515.455,46	excesso	14 (fontes 21 e 23) / 116
38	2460	suplementar	1.229.649,00	anulação	14 (fontes 21 e 23) / 116
42	2452	suplementar	1.162.000,00	anulação	decreto na p. 25; lei na pág. 115
48	2447	suplementar	519.782,00	anulação	27
49	2452	suplementar	15.006.993,37	excesso	decreto na p. 29 (fontes 32); lei na pág. 115
49	2452	suplementar	100.900,00	anulação	decreto na p. 29 (fontes 32); lei na pág. 115
50	2465	suplementar	24.094.000,00	excesso	33 (fontes 34 e 35) 126
50	2465	suplementar	2.300.000,00	anulação	33 (fontes 34 e 35) 126
51	2447	suplementar	417.095,46	anulação	36
52	2452	suplementar	1.798.503,44	anulação	decreto na p. 37; lei na pág. 115
54	2447	suplementar	1.786.721,08	anulação	45
55	n/a	extraordinário	1.215.000,00	excesso	55
61	2447	suplementar	5.519.000,00	anulação	56
65	2447	suplementar	3.309.000,00	anulação	60
70	2447	suplementar	75.000,00	anulação	71
72	2447	suplementar	6.959.000,00	anulação	72
79	2447	suplementar	2.558.000,00	excesso	94 (fontes 101 e 103)
79	2447	suplementar	19.807.568,58	anulação	94 (fontes 101 e 103)
82	2447	suplementar	2.071.421,50	anulação	104
86	2484	suplementar	2.945.000,00	anulação	108 / 129
90	2484	suplementar	2.891.575,00	anulação	112 / 129
Total:			147.309.632,48		

*Obs.: A Lei nº 2410 é datada de 2019 e é a LOA para o exercício de 2020, conforme consulta ao Portal da Transparência de Goiânia (<https://goiana.pe.gov.br/publicacoes-oficiais/leis/>), realizada no dia 19/06/2023 (doc. 76). A auditoria considerou a menção da LOA 2020 no decreto de abertura do crédito adicional como erro formal e adotou a LOA 2021 (doc. 44) como lei que autorizou a abertura desses créditos adicionais. Observa-se, ainda, que o Map Demonstrativo dos Créditos Adicionais informa a LOA 2021 (Lei 2447/2020; doc. 44) como lei de autorização.

Despesa fixada pela LOA

429.300.000,00

	PERCENTUAL AUTORIZADO	VALOR AUTORIZADO	VALOR ABERTO	
LOA - Lei 2447	10%	42.930.000,00	43.735.396,08	suplementares
Lei 2452	6,50%	27.904.500,00	27.904.500,00	valor aberto ok com lei
Lei 2484	2,50%	10.732.500,00	5.836.575,00	valor aberto ok com lei
Lei 2460	n/a	33.745.104,46	33.745.104,46	valor aberto ok com lei
Lei 2465	n/a	26.394.000,00	26.394.000,00	valor aberto ok com lei
sem lei - extraordinários			9.694.056,94	
Total:			147.309.632,48	

Créditos Abertos		% da despesa fixada
Suplementares	137.615.575,54	32,06%
Extraordinários	9.694.056,94	2,26%
Total	147.309.632,48	34,31%

Verificação do Limite da LOA:

LOA autorizou	42.930.000,00
Abertos pela LOA	43.735.396,08
Passou do limite:	805.396,08
	0,19% da despesa fixada

Registra a auditoria que:

[...] "a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa contraria o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64 e abre a possibilidade de o Prefeito vir a ser julgado pelo Poder Judiciário sobre a ocorrência de crime de responsabilidade, por ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes, ficando sujeito à perda de cargo e à inabilitação, por 5 anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular e de pena de



detenção, de 3 meses a 3 anos (Decreto-Lei nº 201/1967, art. 1º, inciso V, c/c §§ 1º e 2º do mesmo artigo)".

A defesa aduz que ocorreu equívoco por parte da auditoria ao não excluir da base de cálculo a abertura de crédito adicional extraordinário de R\$ 2.558.000,00, feito para atender demandas da COVID-19. Por consequência, não ultrapassou o limite legal de 10%, chegando ao percentual de 9,7575%, estando em acordo com a legislação em vigor. A seguir demonstra as demandas:

03	03	00	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE - FMS		
1210	10.302.0033.4014.0000		ATENCAO ESPECIALIZADA	2.088.000,00	
	3.1.90.04.00		CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO	F.R.: 0 67 00	
	67		AÇÕES DE ENFRENTAMENTO AO COVID-19		
	300 012		COVID19		
1211	10.302.0033.4014.0000		ATENCAO ESPECIALIZADA	470.000,00	
	3.1.90.13.00		OBRIGAÇÕES PATRONAIS	F.R.: 0 67 00	
	67		AÇÕES DE ENFRENTAMENTO AO COVID-19		
	300 012		COVID19		

Análise:

Verifico a Lei Municipal nº 2.447/2020 - Lei Orçamentária Anual (doc. 44), onde em seu art. 7º, I, autorizou previamente a abertura de créditos suplementares até o limite de 10% do valor da despesa geral fixada no orçamento. Tal limite foi excedido, conforme explico a seguir:

Em princípio, o argumento do defendente, de que deveria haver a exclusão de R\$ 2.558.000,00, pois seria crédito adicional extraordinário, verifico que consta no Decreto nº 79/2021(doc. 78, págs. 94-103) o seguinte:



MUNICIPIO DE GOIANA
AV MARECHAL DEODORO DA FONSECA
10150043/0001-07 Exercício: 2021

DECRETO Nº 79 , DE 03 DE NOVEMBRO DE 2021 - LEI N.2447

Abre no orçamento vigente crédito adicional suplementar e da outras providências

DECRETA:

Artigo 1o.- Fica aberto no orçamento vigente, um crédito adicional suplementar na importância de R\$22.365.568,58 distribuídos as seguintes dotações:

Suplementação (+)

22.365.568,58

(...)



Artigo 2o.- O crédito aberto na forma do artigo anterior será coberto com recursos provenientes de:

Excesso:

	2.558.000,00
Fontes de Recurso	
67 00	2.558.000,00

(...)

Anulação (-)

-19.807.568,58

Artigo 3o.- Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.



PREFEITO MUNICIPAL

Como demonstrado, tal Decreto não se refere à abertura de créditos adicionais extraordinários.

Dou razão à auditoria, havendo, desta forma a comprovação do descumprimento do limite de suplementação orçamentária autorizado.

- **Finanças e Patrimônio**

- **[ID.05] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 345.693,03 pertencentes ao exercício (Item 3.4).**

Relata a auditoria que, conforme Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (doc. 41), ocorreu recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de recolher ao regime geral R\$ 345.693,03.

Finaliza a auditoria afirmando que:

[...] "O pagamento intempestivo das contribuições previdenciárias ao RGPS, ou seu não pagamento, além das restrições previstas no art. 56 da Lei Federal nº 8.212/1991, acarreta aumento do passivo do município ante o Regime Geral de Previdência, gerando ônus para o Erário em virtude dos acréscimos pecuniários decorrentes, e comprometem gestões futuras."



A defesa alega a ocorrência de divergência entre os pagamentos realizados pelo regime de competência, em detrimento do regime de caixa. Traz quadro (doc. 102) com valores de recolhimento das contribuições dos servidores e das contribuições patronais:

Prefeitura Municipal de Goiana Secretaria de Finanças						
QUADRO DEMONSTRATIVO DE RECOLHIMENTO PREVIDENCIÁRIO - RGPS						
COMPETÊNCIA	RETIDA (Segurado) - A	DEVIDA (Patronal) - B	Benefícios Pagos Diretamente - C	Soma D = (A+B+C)	EXTRATO DE CONTRIBUIÇÃO - E	Diferença F=(D-E)
Janeiro	R\$ 330.200,44	R\$ 969.454,45	R\$ 37.684,28	R\$ 1.261.970,61	R\$ 1.262.010,39	-R\$ 39,78
Fevereiro	R\$ 386.540,20	R\$ 1.118.442,32	R\$ 47.437,34	R\$ 1.457.545,18	R\$ 1.457.592,11	-R\$ 46,93
Março	R\$ 394.090,99	R\$ 1.133.136,03	R\$ 52.687,69	R\$ 1.474.539,33	R\$ 1.474.283,36	R\$ 255,97
Abril	R\$ 399.385,18	R\$ 1.134.996,34	R\$ 264.973,98	R\$ 1.269.407,54	R\$ 1.162.492,74	R\$ 106.914,80
Maior	R\$ 437.785,74	R\$ 1.221.279,30	R\$ 250.525,54	R\$ 1.408.539,50	R\$ 1.459.975,72	-R\$ 51.436,22
Junho	R\$ 410.821,07	R\$ 1.167.000,54	R\$ 204.566,70	R\$ 1.373.254,91	R\$ 1.395.638,89	-R\$ 22.383,98
Julho	R\$ 407.744,83	R\$ 1.155.605,13	R\$ 53.215,13	R\$ 1.510.134,83	R\$ 1.509.356,08	R\$ 778,75
Agosto	R\$ 422.432,88	R\$ 1.199.324,96	R\$ 68.628,82	R\$ 1.553.129,02	R\$ 1.552.412,05	R\$ 716,97
Setembro	R\$ 460.109,22	R\$ 1.287.459,96	R\$ 61.004,76	R\$ 1.686.564,42	R\$ 1.676.078,65	R\$ 10.485,77
Outubro	R\$ 462.968,52	R\$ 1.315.711,02	R\$ 78.941,24	R\$ 1.699.738,30	R\$ 1.704.029,94	-R\$ 4.291,64
Novembro	R\$ 465.095,16	R\$ 1.314.256,56	R\$ 82.264,62	R\$ 1.697.087,10	R\$ 1.708.663,93	-R\$ 11.576,83
Dezembro	R\$ 466.083,72	R\$ 1.321.779,58	R\$ 56.831,31	R\$ 1.731.031,99	R\$ 1.731.081,98	-R\$ 49,99
13ª	R\$ 364.399,73	R\$ 1.040.464,33	R\$ 19.618,59	R\$ 1.385.245,47	R\$ 1.389.627,26	-R\$ 4.381,79
TOTAL	R\$ 5.407.657,68	R\$ 15.378.910,52	R\$ 1.278.380,00	R\$ 19.508.188,20	R\$ 19.483.243,10	R\$ 24.945,10
					PERCENTUAL NÃO RECOLHIDO	0,13%

Demonstra, desta forma, que a diferença não recolhida seria de apenas R\$ 24.945,10 (0,13%), solicitando que seja aplicada a razoabilidade e a proporcionalidade no caso em questão.

Cita, por fim, julgado desta Casa, na qual a irregularidade similar não se revela grave o suficiente para influenciar o julgamento das contas de forma negativa (Processo TCE-PE nº 20100448-3RO001 - Moreilândia).

Análise:

Para a verificação dos valores relativos ao recolhimento das contribuições patronais, solicitei à assessoria técnica do Gabinete que efetuasse a comparação dos meses com maior divergência no recolhimento (abril e maio/2021) entre os seguintes documentos:

- Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (doc. 41);
- Conjunto com os documentos acostados aos autos referentes a extratos do INSS dos recolhimentos feitos pela Prefeitura Municipal de Goiana (doc. 107), Agência de Desenvolvimento de Goiana (doc. 106), Autarquia Municipal de Ensino Superior (doc. 104), Fundo Municipal de Saúde (doc. 108) e Fundo Municipal de Assistência Social (doc. 105); e,
- Demonstrativo anexado pela defesa (doc. 102).

O resultado foi o seguinte:



descrição	abr/2021	maio/2021
total conf docs 104 a 108	850.879,22	1.148.918,17
total conf. doc. 41	989.631,89	1.048.231,31
total conf. doc 102	1.134.996,34	1.221.279,30

Conforme verificado, todos os valores são disformes, demonstrando a fragilidade da documentação acostada pelo defendente.

Em que pese tais divergências, o montante apurado pela auditoria lastreado nas informações repassadas pela Prefeitura (doc. 48) não se revela significativa (2,25%).

Cabe determinação no sentido de atentar para a fidedignidade dos demonstrativos apresentados na prestação de contas, bem como no sentido de buscar a regularização dos recolhimentos previdenciários, para que não venha a ser penalizado pelas restrições previstas no art. 56 da Lei Federal nº 8.212/1991, nem venha a acarretar aumento do passivo do município ante o Regime Geral de Previdência, e gerar ônus para o Erário em virtude dos acréscimos pecuniários decorrentes, comprometendo gestões futuras.

- **Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores.**

- **[ID.06] Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo menor que o valor fixado na LOA (Item 4).**

Registra a auditoria a ocorrência de repasse efetuado a menor relativo ao duodécimo devido à Câmara Municipal, conforme demonstra a seguir:

Tabela 4 Valor permitido de duodécimos x Total de duodécimos repassados à Câmara de Vereadores, 2021 - Goiana

Especificação	Valor
Percentual estabelecido na Constituição Federal	7,00(1)
Límite Constitucional (em R\$)	R\$ 24.723.170,89(2)
Valor autorizado pela Lei Orçamentária Anual (LOA)	R\$ 26.300.000,00(3)
Valor permitido	R\$ 24.723.170,89
Valor efetivamente repassado à Câmara Municipal (sem considerar os inativos)	R\$ 23.073.173,57(2)
Percentual em relação à receita efetivamente arrecadada em 2020	6,53(2)

(1) Constituição Federal, art. 29-A, e IBGE (população estimada para o exercício corrente)

Fontes: (2) Apêndice II deste relatório

(3) Lei Orçamentária Anual (doc. 44)

Finaliza a auditoria registrando que o repasse de R\$ 1.649.997,32 a menor, vai de encontro ao disposto no caput do art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal. Tal fato é passível de enquadramento como crime de responsabilidade do prefeito, de acordo com o § 2º, inc. I, do mesmo art. 29-A, da Carta Magna.

A defesa alega que efetuou o repasse integral do montante estabelecido legalmente, e que a diferença de R\$ 1.650.000,00 decorreu da



devolução de cotas duodecimais não utilizadas pelo Poder Legislativo e devolvidas ao Tesouro Municipal. Alega, por fim, que mesmo existindo irregularidade, em julgado deste Tribunal (Processo TCE-PE nº 16100133-6 - Triunfo), tal irregularidade não enseja a rejeição das contas.

Análise:

A defesa traz a alegação da existência de devolução de duodécimo não utilizado pelo Poder Legislativo. Não traz, porém, a documentação probante relativa a tal devolução. Constatado o repasse de R\$ 24.723.173,57, através dos comprovantes bancários de repasse feitos à Câmara Municipal.

Verifico através do sistema informatizado Tome Contas ([duodécimo - Câmara Goiana 2021](#)), a ocorrência de redução de receitas ocorrida em 2021 na Câmara Municipal de Goiana:

Receita	Receita Arrecadada (R\$)
⊖ Transferências	23.073.173,57
⊖ Transferências Recebidas	23.073.173,57
⊕ Outros Repasses Financeiros	24.723.173,57
⊕ Devolução de Recursos	- 1.650.000,00

Fonte: SAGRES | (Última atualização: 31/12/2021)

As informações aqui apresentadas refletem o conteúdo enviado pelos gestores e não representam, necessariamente, dados auditados. Apenas são exibidas as receitas com valores arrecadados diferentes de zero.

Entendo que, com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, o saldo financeiro decorrente dos recursos entregues na forma do caput do artigo 168 deve ser restituído ao caixa único do Tesouro do ente federativo, ou terá seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte (art. 168, §2º, da CF/88).

Sendo assim, acolho os argumentos da defesa, retirando o apontamento do rol de irregularidades.

• Responsabilidade Fiscal

- [ID.07] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente a maior nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.3).

Registra a auditoria que a despesa total com pessoal, ao final do exercício de 2021, foi de R\$ 203.525.983,18, o que representou um percentual de 41,44% em relação à RCL do município (Apêndice V), apresentando diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2021 (doc. 71), que foi de 44,99% da RCL.

Um dos motivos para tal divergência, de acordo com a auditoria, foi que, nos cálculos da DTP evidenciados no Apêndice V (doc. 83, pág. 107), por força dos Acórdãos T.C. nºs 355/2018, 936/18 e 42/2020, foram consideradas, como dedução, despesas indenizatórias decorrentes de



conversão de licenças-prêmio em pecúnia e do terço constitucional de férias. Além disso, verificou-se que, ao realizar o cálculo da DTP, as despesas com inativos do Poder Legislativo (R\$ 820.125,39; doc. 77) foram consideradas junto àquelas do Executivo. Tal proceder, de acordo com a auditoria, é vedado pelo art. 20, §7º, da LRF, conforme redação dada pela Lei Complementar nº 178/2021.

O Defendente argumenta que os apontamentos não trouxeram prejuízo ao controle social, nem retiraram as despesas de pessoal de seu limite determinado pela LRF, inexistindo caracterização de irregularidade.

Análise:

Destaco que o conteúdo apontado pela auditoria está focando o descontrole dos cálculos dos gastos com pessoal, cabendo recomendação para que a gestão efetue os ajustes necessários nos cálculos da DTP.

- [ID.08] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

Relata a área técnica desta Corte que, em 2021, a Prefeitura não deixou recursos vinculados suficientes para suportar o montante inscrito em Restos a Pagar Não Processados, no valor de R\$ 452.214,22 na fonte de recursos “Outros Recursos Vinculados à Saúde”.

Cita a equipe de auditoria o seguinte Acórdão do TCU a respeito da inscrição em restos a pagar:

[...] Acórdão 2.033/2019 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Finanças Públicas. Restos a pagar. Vedação. Princípio da anualidade orçamentária. Princípio da razoabilidade. A prática recorrente de elevada inscrição e rolagem de recursos orçamentários na rubrica de restos a pagar ofende os princípios da anualidade orçamentária e da razoabilidade, sendo incompatível com o caráter de excepcionalidade dos restos a pagar, contrariando o disposto no artigo 165, inciso III, da Constituição Federal, c/c o artigo 2º da Lei 4.320/1964

A defesa traz a alegação que possui disponibilidade de R\$ 372 milhões para cumprir os compromissos assumidos. Cita, por fim, jurisprudência desta Corte de Contas, que foram levados ao campo das recomendações, apesar de contarem com a mesma falha (Processo TCE-PE nº 22100459-2 - São Vicente Férrer).

Análise:

Há que se considerar que a inscrição de restos a pagar sem a existência de correspondentes recursos na devida fonte, para lastreá-los, constitui fato potencialmente comprometedor do desempenho do exercício seguinte, uma vez que serão necessárias receitas futuras para quitar dívidas passadas.



Apontamento mantido, merecedor de recomendação.

- **Educação (Capítulo 6)**

- [ID.09] **Descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB recebido do exercício anterior (Item 6.2.2).**

A equipe de auditoria verificou que houve saldo do FUNDEB em 2020 não utilizado até o 1º quadrimestre de 2021, no montante de R\$ 289.569,66, conforme Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc. 27, p. 2).

A defesa argumenta que o referido saldo foi utilizado, trazendo diversas ordens de pagamento datadas de 11/01/2021 e 04/02/2021. Cita, ainda, jurisprudência deste Tribunal para casos similares, onde o referido apontamento não tem o condão de macular as contas (Processo TCE-PE nº 20100448-3RO001 - Moreilândia).

Análise:

Entendo que o valor envolvido é de pouca materialidade (R\$ 289.569,66), correspondendo a 0,54% dos recursos do FUNDEB auferidos no exercício de origem (R\$ 53.485.535,58). Desta forma, não tem o condão de prejudicar as presentes contas.

Isso posto,

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. PARECER PRÉVIO. DESCONFORMIDADE. BAIXA GRAVIDADE. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. O TCE-PE ao apreciar as contas anualmente prestadas pelos Prefeitos e pelo governador sob sua jurisdição (as denominadas "contas de governo") opina, mediante Parecer Prévio (art. 71, I, c/c art. 75, da Constituição Federal e arts. 30, I e 86, §1º, III, da Constituição Estadual), para que a Casa Legislativa respectiva aprove ou reprove tais contas, levando em consideração, para tanto, o planejamento



governamental, a gestão fiscal, as políticas públicas executadas nas principais áreas de atuação governamental - saúde e educação -, além da situação previdenciária do órgão, da regularidade dos repasses obrigatórios (mormente os duodécimos), transparência pública e obediência aos limites constitucionais e legais, quando da execução do orçamento.

2. Pontual desconformidade em aspectos analisados, a depender da gravidade atribuída, pode ser relevada no contexto existente, para fins de recomendação de aprovação das contas, com ressalvas, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

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

CONSIDERANDO que ocorreu abertura de créditos adicionais acima do limite autorizado pela Lei Orçamentária Anual - LOA;

CONSIDERANDO o não repasse de contribuições patronais ao RGPS em valor equivalente a 2,25% do devido no exercício; e,

CONSIDERANDO que as demais falhas, no contexto em análise, devem ser encaminhadas ao campo das determinações/recomendações para adoção de medidas que evitem que se repitam em exercícios futuros.

Eduardo Honório Carneiro:

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 Goiana a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Eduardo Honório Carneiro, 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 Goiana, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Elaborar o cronograma financeiro que mais se aproxime da realidade, efetuando um planejamento mensal apropriado ao histórico de arrecadação e desembolsos financeiros do município;

Prazo para cumprimento: 360 dias

2. Evitar a abertura de Créditos Adicionais acima do limite autorizado pela Lei orçamentária;

Prazo para cumprimento: 360 dias

3. Adotar medidas de controle para assegurar que as receitas de Contribuição para o Custeio da Iluminação pública -COSIP sejam registradas contabilmente de acordo com o que determina o MPCASP;

Prazo para cumprimento: 360 dias

4. Reavaliar a metodologia de cálculo utilizada para a previsão da receita orçamentária de Capital, que tem sido sistematicamente superdimensionada ao longo dos últimos anos, a fim de que o planejamento das ações governamentais possa ser realizado com base na real capacidade de arrecadação do município, contribuindo para a eficiência da gestão municipal e reduzindo os riscos de ocorrência de déficit orçamentário; e,

Prazo para cumprimento: 360 dias

5. Efetivar o acompanhamento dos recolhimentos das contribuições e a situação da municipalidade junto ao Regime Geral de Previdência, de forma a garantir ao município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas e o cumprimento das metas fiscais.

Prazo para cumprimento: 360 dias

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Goiana, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:



1. Atentar para o que prescrevem os Acórdãos T.C. nºs 355 /2018, 0936/18 e 42/2020, bem como ao art. 166, §16 da CF, bem como para a retirada da base de cálculo das despesas com inativos do poder Legislativo, quando da realização dos cálculos dos limites de despesas total com pessoal do município; e,
2. Adotar medidas de controle por Fonte de Recursos voltadas a melhorar a capacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo e prevenir a assunção de compromissos quando inexistirem recursos para lastreá-los, evitando a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de recursos para sua cobertura.

É o voto.



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	26,37 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26	Recursos do FUNDEB	Mínimo 70,00 %	74,23 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00 %	17,52 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	41,44 %	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\$ 24.723.173,57	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)	19,09 %	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 , Presidente da Sessão :
Acompanha

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , relator do processo

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA LAPENDA DE
MORAES GUERRA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.