



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

10ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 25/03/2021

PROCESSO TCE-PE Nº 19100230-6

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2018

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Passira

INTERESSADOS:

Rênya Carla Medeiros da Silva

TIAGO DE LIMA SIMOES (OAB 33868-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo da Prefeita do Município de Passira, **Sra.Rênya Carla Medeiros da Silva**, relativas ao exercício financeiro de 2018, 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 o 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).

Cumpre destacar, inicialmente, que as contas de governo são o instrumento mediante o 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 gastos mínimo e máximo previstos para a saúde, a educação e com pessoal.

Sendo assim, o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas apenas aqueles relativos à atuação governamental do Chefe 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 a das 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 Prefeito, 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 obstam o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com os artigos 29, § 2º, e 30, inciso II, da Constituição Estadual.

Da análise dos autos, a área técnica do TCE-PE emitiu Relatório de Auditoria (doc. 65), que evidencia o descumprimento do seguinte limite legal:

Área	Especificação	Valor Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 69,52%
				2º Q. 67,44%
				3º Q. 67,50%

O Relatório de Auditoria (doc.65) conclui pela existência das seguintes irregularidades e/ou deficiências [ID], relacionadas à (ao):

ORÇAMENTO (Capítulo 2)

[ID.01] LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1).

[ID.02] 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 2.1).

[ID.03] 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 2.1).

[ID.04] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.2).

[ID.05] 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 (Item 2.2).

[ID.06] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 2.148.859,66, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4).

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.07] Déficit financeiro, evidenciado no Quadro do Superévit/Déficit do Balanço Patrimonial (Item 3.1).

[ID.08] Ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superávit /Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas (Item 3.1).

[ID.09] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 10.211,45 (Item 3.4).

[ID.10] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 1.541.536,45 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

[ID.11] Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.12] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1).

[ID.13] Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 5.1).

[ID.14] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1). [ID.15] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.4).

EDUCAÇÃO (Capítulo 6)



[ID.16] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.3).

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.17] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -27.529,61, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).

[ID.18] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 12.706.086,93 (Item 8.2)

[ID.19] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 18.503,61 (Item 8.3).

TRANSPARÊNCIA (Capítulo 9)

[ID.20] Nível “Moderado” de transparência da gestão, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE, evidenciando que a Prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal (Item 9.1).

Devidamente notificado do teor do Relatório de Auditoria - R.A. (doc.65) nos termos do art. 49 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE), a interessada, por meio de advogado regularmente constituído (doc.68), apresentou defesa escrita (doc.74), acompanhada de documentos (docs .75-80).

Vieram-me os autos. É o relatório.

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] LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1).



Dispõe a auditoria que a previsão de receita na Lei Orçamentária Anual (LOA) do município em 2018 foi superestimada, não correspondendo à real capacidade de arrecadação do município, sendo arrecadados 88,77% da receita prevista.

A defesa assevera que a LOA 2018 observou as prioridades programáticas estabelecidas no Projeto de Lei do Plano Plurianual 2018 /2021, as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2018, as normas da Lei Federal nº 4.320/64 e da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, sendo a previsão elaborada "conforme estimativas realistas, sem supervalorizações, considerando a estabilidade monetária vigente no País, observadas as características e peculiaridades locais".

Assevera que os critérios utilizados na fixação das despesas consideraram as vinculações constitucionais, as despesas compulsórias, a exemplo de pessoal e encargos sociais, precatórios judiciais, encargos da dívida, contrapartidas de convênios e operações de crédito, obrigações patronais, e outras despesas necessárias ao funcionamento da máquina administrativa municipal, tais como os contratos de manutenção dos órgãos, encargos com energia, telefonia, água e esgoto, combustível.

Destaca, ainda, a interessada que tanto a receita corrente quanto a de capital foram sacrificadas, ficando seus repasses aquém do previsto inicialmente, ressaltando que as transferências intergovernamentais foram abaixo do previsto, o que impediu o gestor de executar o orçamento em sua totalidade.

Por fim, alega que a previsão da receita depende da conjuntura da economia nacional, não se revestindo o apontamento de uma falha de natureza grave, sendo incapaz de macular as contas, devendo ser reconsiderada ou levada ao campo das recomendações.

Análise

Tem razão a auditoria quando aponta falha na previsão da receita, indicando que foram autorizadas despesas sem recursos suficientes para suportá-las.

De acordo com a tabela 2.4.1b, página 13 do Relatório de Auditoria (doc. 65), a receita prevista para 2018 foi 25,86% maior do que a receita arrecadada em 2017. Ainda que a elaboração da LOA ocorra antes do fechamento do exercício, mediante análise do histórico dos anos anteriores e o desempenho até então do exercício, é possível estabelecer previsões que minimizem a possibilidade de uma receita superestimada e, conseqüentemente, a autorização de despesas maior do que a capacidade de seu financiamento.

A defesa destaca a execução das receitas com transferências governamentais, contribuindo para o desempenho menor do que o



planejado. No entanto, conforme dados do Balanço Orçamentário (doc. 06), observo que as transferências correntes totalizaram R\$ 48.332.191,30, correpondedo a 87% do valor previsto (R\$ 55.546.800,00). De acordo com as informações constantes nos Balanços Orçamentários do município, exercícios 2016 (processo TCE-PE nº 171000614) e 2017 (processo TCE-PE nº 1810004173), abaixo reproduzidos, a arrecadação das transferências correntes correspondeu aos montantes de R\$ 44.402.809,48 e R\$ 45.331.282,94, respectivamente, demonstrando que não foi devidamente considerado o histórico de anos anteriores.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSIRA (CONSOLIDADO)				
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO				
EXERCÍCIO: 2016 PERÍODO (MÊS): DEZEMBRO				
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS (b)	SALDO (b-a)
RECEITAS	67.500.000,00	67.500.000,00	54.973.045,64	12.526.954,36
RECEITAS CORRENTES	64.000.000,00	64.000.000,00	52.899.682,66	11.100.317,34
RECEITA TRIBUTÁRIA	2.120.000,00	2.120.000,00	1.773.494,38	346.505,62
Impostos	1.500.000,00	1.500.000,00	1.659.403,62	159.403,62
Taxas	610.000,00	610.000,00	114.090,76	495.909,24
Contribuição de Melhoria	10.000,00	10.000,00	-	10.000,00
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	5.434.500,00	5.434.500,00	5.490.248,78	55.748,78
Contribuições Sociais	4.634.500,00	4.634.500,00	4.740.098,39	105.598,39
Contribuições Econômicas	800.000,00	800.000,00	750.150,39	49.849,61
RECEITA PATRIMONIAL	439.000,00	439.000,00	201.834,74	237.165,26
Receitas Imobiliárias	70.000,00	70.000,00	-	70.000,00
Receitas de Valores Mobiliários	369.000,00	369.000,00	201.834,74	167.165,26
Receita de Concessões e Permissões	-	-	-	-
Outras Receitas Patrimoniais	-	-	-	-
RECEITA AGROPECUÁRIA	-	-	-	-
Receita da Produção Vegetal	-	-	-	-
Receita da Produção Animal e Derivados	-	-	-	-
Outras Receitas Agropecuárias	-	-	-	-
RECEITA INDUSTRIAL	-	-	-	-
Rec. Indústria de Transformação	-	-	-	-
Receita da Indústria de Construção	-	-	-	-
Outras Receitas Industriais	-	-	-	-
RECEITA DE SERVIÇOS	300.000,00	300.000,00	17.683,60	282.316,40
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	54.281.000,00	54.281.000,00	44.402.809,48	9.878.190,52





MUNICIPIO DE PASSIRA-PE
ANEXO 12 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
DEZEMBRO(31/12/2017)

Exercício de 2017

CONSOLIDADO

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS (b)	SALDO c = (b-a)
RECEITAS CORRENTES	66.300.000,00	66.300.000,00	54.709.973,97	-11.590.026,03
RECEITA TRIBUTARIA	1.920.000,00	1.920.000,00	1.236.252,80	-683.747,20
Impostos	1.450.000,00	1.450.000,00	1.158.109,54	-291.890,46
Taxas	460.000,00	460.000,00	78.143,26	-381.856,74
Contribuicao de Melhoria	10.000,00	10.000,00	0,00	-10.000,00
RECEITA DE CONTRIBUICOES	6.490.000,00	6.490.000,00	7.596.202,99	1.106.202,99
Contribuicoes Sociais	5.690.000,00	5.690.000,00	6.762.557,60	1.072.557,60
Contribuição de Iluminação Pública	800.000,00	800.000,00	833.645,39	33.645,39
RECEITA PATRIMONIAL	450.000,00	450.000,00	212.162,07	-237.837,93
Receitas Imobiliárias	70.000,00	70.000,00	0,00	-70.000,00
Receitas de Valores Mobiliários	300.000,00	300.000,00	212.162,07	-87.837,93
Outras Receitas Patrimoniais	80.000,00	80.000,00	0,00	-80.000,00
TRANSFERENCIAS CORRENTES	56.266.000,00	56.266.000,00	45.331.282,94	-10.934.717,06
Transferências Intergovernamentais	56.126.000,00	56.126.000,00	45.049.677,51	-11.076.322,49
Transferências de Capital	140.000,00	140.000,00	281.605,43	141.605,43

Apontamento mantido, que, no entanto, *per si*, não tem o condão de macular as contas, devendo ser levado ao campo das determinações para que não mais ocorra em exercícios futuros.

[ID.02] 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 2.1).

[ID.03] 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 2.1).

Anotou a auditoria que a LOA do Município de Passira, exercício 2018, autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 30% da despesa fixada no orçamento, utilizando os recursos acerca dos quais dispõe o § 1º do art. 43 da Lei 4320/64. Já o § 1º do artigo 8º da referida lei orçamentária excluiu deste limite as suplementações destinadas a atender as despesas com pessoal e encargos sociais, sistema previdenciário, serviço da dívida, despesas correntes relativas à operacionalização do Sistema Único de Saúde e do Sistema Municipal de Ensino e assistência social, despesas vinculadas a convênios, bem como sua contrapartida.

Ressalta o técnico desta Corte que a possibilidade de modificar 30% do orçamento anual indica que a Lei Orçamentária não reflete de forma realista o que se pretende fazer com os recursos públicos e que as exceções dadas a esse limite contidas no artigo 8º foram exageradas, descaracterizando a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, afastando o Poder Legislativo de autorização de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução.

O interessado alega que a Constituição Federal e a Lei nº 4320/64 não estabelecem limites para a autorização; a LOA seguiu os trâmites legais, sendo aprovada pelo Legislativo; a LOA não sofreu alteração em relação ao



seu valor inicial; foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 29.934.429,65, sendo R\$ 27.283.243,99 com fonte de recursos de anulação de dotação e R\$ 2.651.185,66 com excesso de arrecadação; houve uma alteração qualitativa de 42,68% no orçamento; não houve abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo; os créditos adicionais abertos não resultaram em despesas extras capazes de gerar desequilíbrio financeiro.

Análise

Não obstante a Lei Federal nº 4.320/64, ao dispor sobre a possibilidade de autorização para abertura de créditos suplementares na própria lei orçamentária, não haver fixado limites para tanto, ao lançar mão de tal permissivo legal, deve o legislador usar da razoabilidade na fixação do percentual de suplementação, bem como na definição daquelas despesas que dele estarão desoneradas, ou que terão margem de suplementação mais alargada, a fim de não tornar irrestrita a concessão de tais créditos, vedação imposta pelo art. 167, VII, da Constituição Federal.

Ademais, ressalte-se que não se pode olvidar das relevantes despesas desoneradas do referido limite, conforme art. 8º da LOA, que confere larga margem de alteração do orçamento sem submissão ao crivo do Legislativo, o que resulta, conforme a auditoria, na possibilidade de abertura de crédito diretamente por decreto no valor R\$ 70.136.000,00.

A auditoria não relata descumprimento do limite autorizado, considerando a abertura de R\$ 29.934.429,65, registrando, no entanto, uma alteração orçamentária qualitativa da ordem de 42,68%.

A despeito da definição do limite e condições para a suplementação orçamentária na LOA ter contado com o aval do Legislativo, como aduz a defesa, e ainda que não tenha havido desrespeito ao limite autorizado na LOA, tem razão a auditoria ao afirmar que a previsão legal de autorização de limite exagerado para a abertura de créditos adicionais pode descaracterizar a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento, sobretudo com as exceções previstas no §1º do art. 8º, além de afastar o legislativo de sua função de controle da execução do orçamento.

Entendo pertinente expedir determinação no sentido de evitar o envio de projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo contendo autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais, seja por estabelecer um limite exagerado para suplementação, seja por desonerar dotações de sua observância, o que pode afastar o Legislativo do processo de autorização de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução.

[ID.04] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.2).

De acordo com a auditoria, não foram elaboradas a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso, em desconformidade com



o artigo 8º da LRF, constando apenas o Decreto (doc.29) que instituiu tais instrumentos, dispondo:

A elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, além de disciplinar o fluxo de caixa, visa ao controle do gasto público ante eventuais frustrações na arrecadação da receita.

A LRF , em seu artigo 8º, determina que o Poder Executivo estabeleça a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso em até 30 dias após a publicação do orçamento, nos termos em que dispuser a LDO6 .

Uma vez que, ao final de um bimestre, a realização da receita venha a 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 pela LDO (art. 9º da LRF).

Conforme documento 29 foi elaborado apenas o decreto que Dispõe sobre a programação e o cronograma mensal de desembolso, não sendo elaborados nem a programação financeira nem o cronograma mensal de desembolso, em desconformidade com o artigo 8º da LRF.

Tal omissão não permite que o governo adote medidas para o controle do gasto público, em especial a limitação de empenho e movimentação financeira acima citados, causando impactos no resultado da execução orçamentária (Item 2.4) que podem levar a um grave desequilíbrio fiscal futuro

A defesa reconhece o apontamento, anexando tais documentos (doc.07).

Análise

A programação financeira e o cronograma mensal de desembolso encaminhados pela defendente demonstram falhas em suas elaborações, uma vez que ambos os instrumentos foram definidos mediante divisão dos valores pelo número de parcelas: a programação financeira pela divisão por seis e o cronograma mensal de desembolso por doze, o que não atende a suas funções primordiais de instrumentos de planejamento da gestão, uma vez que a programação financeira demandaria para sua elaboração a análise das receitas, mediante estudo dos exercícios anteriores, projetando seu comportamento, identificando as sazonalidades às quais se submete, da mesma maneira que o cronograma mensal de desembolso, em virtude das peculiaridades da despesa, a exemplo do pagamento de 13º salário.

Entendo pertinente expedir determinação no sentido de que a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso sejam elaborados considerando o comportamento das receitas e despesas ao longo do ano, mediante análise do histórico de exercícios anteriores, identificando as sazonalidades às quais a receita e a despesa se submetem.



[ID.05] 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 (Item 2.2).

A área técnica desta Corte aponta que a programação financeira não apresenta a especificação, em separado, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

A defesa argumenta que esta não é uma obrigatoriedade, segundo se extrai do art. 13 da Lei Complementar Federal nº 101/2000. Transcreve o teor do citado artigo, dando destaque à expressão “quando cabível”, concluindo não ser uma exigência legal, mas sim uma possibilidade, e que o fato de não conter a referida especificação em separado não deslegitima a programação financeira apresentada.

Análise

A respeito da expressão “quando cabível” no art. 13 da LRF, que, segundo a defesa, não representa uma obrigação imposta, cabe considerar que foi utilizada pelo legislador justamente em razão de, a depender da situação, haver a necessidade de tal especificação no desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação.

Para a definição de metas que mais se aproximem do que se espera que se concretize é fundamental levar em consideração as premissas que as impactam. Inócuo seria o dispositivo supracitado se não existissem situações em que caberiam as especificações nele exigidas, a exemplo de municípios que, a despeito do perfil de baixa arrecadação de receitas próprias, estimam metas inexecutáveis sem especificar as providências adotadas para combater a evasão e a sonegação, bem como para buscar a recuperação de seus créditos.

Em análise da tabela 3.2.1 do RA (p. 26 do doc. 65), abaixo exposta, verifica-se que os recebimentos da dívida ativa nos exercícios que antecedem o exercício em análise têm ficado bem aquém em relação ao saldo do exercício anterior, com um percentual abaixo de 5%, indicando que medidas precisam ser adotadas no sentido de buscar a recuperação de tais créditos, o que deveria ser considerado no planejamento de 2018.

Tabela 3.2.1 Percentual de recebimentos da Dívida Ativa relativo ao saldo do exercício anterior				
2018	2017	2016	2015	2014
1,70%	4,22%	0,94%	1,47%	0,09%

Fonte: Balanço Patrimonial (documento 06) e relatórios de auditoria de exercícios anteriores.

Destarte, não há como considerar que não seria cabível exigir as especificações apontadas pela auditoria.



[ID.06] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 2.148.859,66, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4).

Consigna o Relatório de Auditoria que a execução orçamentária do Município de Passira, no exercício de 2018, apresentou um resultado deficitário de R\$ 2.148.859,66, tendo em vista a realização de despesas no montante de R\$ 64.405.106,17, em volume superior à arrecadação, que somou R\$ 62.256.246,51.

Acerca deste apontamento, a defesa aduz que o déficit apresentado em 2018 representou 26,38% do exercício anterior; que cumpriu os limites mínimos de aplicação em saúde educação, o que demonstra a boa aplicação dos recursos; e que "o déficit se dá porque a despesa estimada na LOA é concebida nos seus exatos 100%".

Análise

Conforme citado pela defesa, a despesa é autorizada a partir da arrecadação estimada no orçamento. O orçamento constitui uma peça de planejamento, funciona, pois, como instrumento norteador, não significando que as receitas nele estimadas, bem como as despesas ali fixadas serão as efetivamente arrecadadas e realizadas. Em não se concretizando as estimativas de arrecadação para o exercício, como ocorreu no caso ora em análise, deve o gestor adequar a execução da despesa à nova realidade orçamentária, procedendo para tanto, conforme determina o artigo 9º da LRF, à limitação de empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, o que, a toda evidência, não foi providenciado.

Ao estabelecer tais mecanismos de contenção das despesas, a LRF não deixou de resguardar aquelas consideradas imprescindíveis, desobrigando de tais limitações as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

Cabe determinação à gestora no sentido de diligenciar para que não haja déficit de execução orçamentária nos próximos exercícios, mediante verificação constante dos instrumentos de planejamento e controle, atentando para a necessidade de limitação de empenho nos casos em que a receita não se realizar conforme previsto no orçamento.

Finanças e Patrimônio:

[ID.07] Déficit financeiro, evidenciado no Quadro do Superavit/Déficit do Balanço Patrimonial (Item 3.1).



[ID.08] Ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas (Item 3.1).

Aponta o Relatório de Auditoria (doc.65) que, de acordo com o Balanço Patrimonial (doc. 06) - Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, o Município de Passira apresentou em 2018 um expressivo déficit financeiro de R\$ 20.960.170,97, não sendo apresentadas notas explicativas para as contas que apresentaram saldo negativo, indicando ineficiência no controle contábil da respectiva fonte/aplicação de recursos.

A defesa assevera que, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7a Edição, o Quadro do Superávit /déficit do Balanço Patrimonial poderá apresentar fontes com déficit ou superávit financeiro, o que demonstra que o controle contábil do município é eficiente. Alega, ainda, que o Balanço Patrimonial contém diversas notas explicativas que elucidam tanto o ativo quanto o passivo do município.

Análise

O déficit financeiro apresentado ao final do exercício de 2018 foi expressivo (R\$ 20,96 milhões). A realização de despesas em volume superior à arrecadação e a inscrição de restos a pagar sem lastro financeiro contribuíram para a manutenção do desequilíbrio das contas públicas.

No que concerne ao ineficiente controle por fonte/destinação de recursos, em que pese ser possível a ocorrência de fontes com déficits, como alegado pela defesa e consignado no citado MCASP, ressalto a constatação da auditoria da ausência de notas explicativas justificando a existência de contas com saldos negativos, o que o possibilitou inscrição de Restos a Pagar com insuficiência de caixa, comprometendo orçamentos futuros.

Apontamento mantido, devendo ser encaminhada ao campo das determinações a adoção de providências, de forma que não se repita em exercícios futuros.

[ID.09] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 10.211,45 (Item 3.4).

[ID.10] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 1.541.536,45 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

Com base no demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS (tabelas 3.4a e 3.4b), a área técnica constatou que a Prefeitura de Passira deixou de recolher ao Regime Geral de



Previdência em 2018 o montante de R\$ 1.551.747,90, sendo R\$ 1.541.536,45 relativos à contribuição patronal, e R\$ 10.211,45 à contribuição descontada dos servidores. Acrescenta que, não obstante as ausências de recolhimento de contribuições previdenciárias acima evidenciadas, foram realizadas despesas com festividades e eventos comemorativos no valor de R\$ 600.522,35.

A defesa assevera que o montante não recolhido das contribuições dos servidores foi pago em 2019. Em relação à contribuição patronal, afirma que os valores estão sendo parcelados perante o INSS, solicitando o afastamento da irregularidade.

Análise

O parcelamento do valor não recolhido representa tão somente o reconhecimento da dívida, não afasta a irregularidade pelo descumprimento de obrigação previdenciária. Como bem expressa a Súmula nº 08 desta Corte de Contas, publicada no DOE em 03/04/2012, o parcelamento não isenta de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda da arrecadação, o que não restou comprovado nas alegações e documentos encaminhados pela defesa.

A inobservância quanto ao tempestivo recolhimento de obrigações previdenciárias onera ainda mais os cofres municipais com os encargos decorrentes.

Os valores não recolhidos das contribuições patronais foram expressivos, representando 63,54% das contribuições devidas no exercício.

Assim sendo, considerando que não foram trazidos aos autos documentos comprobatórios capazes de descaracterizar os apontamentos, considero graves as irregularidades apontadas, constituindo motivo suficiente para rejeição das contas, e não para meras ressalvas e/ou recomendações, pois esta Corte de Contas há muito firmou posicionamento no sentido de não aceitar os desmandos cometidos pelos gestores municipais na administração dos recursos previdenciários, visto que, ao não recolher os valores efetivamente devidos ao RGPS e/ou ao RPPS, o gestor tem que lançar mão de termos de parcelamento de débitos, com a consequente formação do dano aos cofres públicos decorrentes de juros e multas. Entendo tratar-se de fato potencialmente comprometedor do desempenho do exercício seguinte, uma vez que serão necessárias receitas futuras para quitar dívidas de administrações passadas.

[ID.11] Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

Para avaliar a capacidade de pagamento de dívidas de curto prazo pela Administração, a área técnica lançou mão de dois indicadores: o índice de liquidez imediata e o de liquidez corrente. O primeiro leva em conta apenas as disponibilidades imediatas e o segundo todos os recursos realizáveis nos



doze meses seguintes à data das demonstrações contábeis. Índices menores que um indicam incapacidade de quitar tais dívidas (de curto prazo). No Município de Passira em 2018 o índice de liquidez imediata foi de 0,12 e o índice de liquidez corrente de 0,16 (excluindo-se dos cálculos os valores relativos aos ativo e passivo circulantes do RPPS), o que demonstra incapacidade de pagamento imediato e de curto prazo de seus compromissos de até 12 meses.

A defendente assim se justifica:

A receita do Município foi estabelecida pela LOA num patamar, tendo a despesa seguido a mesma monta.

No entanto, a realidade experimentada ao longo dos 12 meses de 2018 revelou que o comportamento desses dois fatores foi bem aquém daquele previsto.

Efetivamente, a receita arrecadada foi um tanto quanto aquém daquela prevista. Toda a política pública e de gestão concebida a luz da importância estabelecida na LOA foi comprometida pela baixa arrecadação. Como esperar capacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses?

De acordo com o comportamento da receita e da despesa ao longo de 2018, isso se revela impossível.

A questão em foco é decorrente da falta governabilidade da Defendente, e por essa razão a irregularidade deve ser afastada.

Análise

O que se verifica é um grave comprometimento da capacidade de pagamento dos compromissos do município no imediato e no curto prazo, com um passivo circulante que, em muito, supera os recursos disponíveis para sua cobertura.

Mais uma vez, a defesa tenta justificar alegando o desempenho da arrecadação aquém do previsto. Conforme já citado, a previsão de receitas na LOA foi superestimada devido à não consideração do histórico de arrecadação de anos anteriores, permitindo a autorização de despesas em volume superior à efetiva entrada de recursos. Ao lançar mão da possibilidade de limitação de empenho, conforme já exposto, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, o gestor permitiu que a falha no planejamento quando da elaboração dos instrumentos orçamentários não fosse ajustada, o que resultou na baixa capacidade de pagamento expressa nos indicadores em tela.

O desempenho apresentado em 2018, visto em um contexto de significativo déficit financeiro, expressiva inscrição de restos a pagar processados sem suficiente disponibilidade de recursos para lastreá-



los, inadimplência de obrigações previdenciárias devidas no exercício ao RGPS, onerando os cofres públicos com os encargos decorrentes, evidencia um forte descontrole nos gastos públicos.

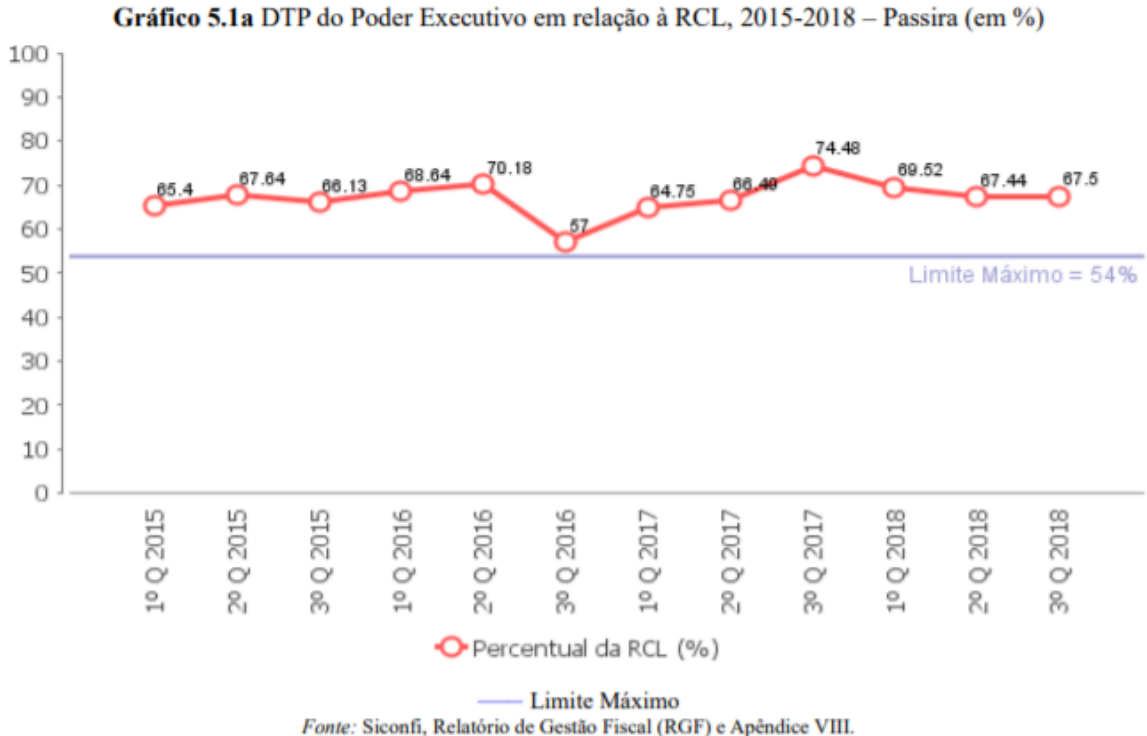
Responsabilidade Fiscal:

[ID.12] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1).

[ID.13] Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 5.1).

[ID.14] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1).

Aponta o Relatório de Auditoria que a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo de Passira ao final do exercício de 2018 alcançou R\$ 34.421.179,78, correspondendo a 67,50 % em relação à Receita Corrente Líquida - RCL do município, extrapolando o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Registrou, ainda, que o percentual encontrado é divergente daquele do RGF do 3º quadrimestre de 2018, que foi de 67,30 % da RCL, dispoendo em gráfico o comportamento da RCL e DTP ao longo dos exercícios:



Acrescenta o técnico desta Casa que o município estava desenquadrado desde 2015, permanecendo nesta situação durante todo o exercício sob análise, e que em nenhum dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) emitidos pelo Poder Executivo de Passira foram informadas as medidas corretivas



para a redução e o controle da Despesa Total com Pessoal - DTP, nos termos do artigo 8º da Resolução TC nº 20/2015:

Art. 8º O RGF deverá indicar as medidas corretivas adotadas, ou a adotar, pelo respectivo Poder, caso seja ultrapassado qualquer dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 55 da LRF.

A defesa reconhece o extrapolamento do limite, alegando, no entanto, que não tem o condão de macular as contas, considerando que ocorreu devido à baixa arrecadação do município no exercício, concluindo :

Um percentual elevado de DTP é resultado direto na baixa arrecadação, mas se os valores orçados tivessem sido efetivamente arrecadados, a DTP seria menor que 50% da RCL.

A baixa arrecadação não pode ser imputada à Defendente, que gere os recursos públicos com responsabilidade fiscal, mas, ao mesmo tempo, pensando nos serviços públicos essenciais e inadiáveis, como oferta de educação, saúde, assistência social, entre outros.

Assim, a irregularidade deve ser afastada.

Análise

Como em outros itens, a defesa tenta justificar alegando a baixa arrecadação, fazendo crer que tal fato não seria de sua responsabilidade, conforme já exaustivamente combatido anteriormente. Os argumentos da defendente não encontram respaldo nos mais básicos princípios instituídos pela LRF, e que regem o controle da despesa pública, destacando-se a despesa com pessoal, na busca pela eficiência que permita a implantação das políticas públicas essenciais à população.

Nesse sentido, a LRF, com vistas à prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, instituiu limites para despesas relevantes, dentre elas, a despesa total com pessoal. A alegada queda na arrecadação não é suficiente para afastar a irregularidade como aduz a defesa, uma vez que estaria a gestora obrigada a adotar as medidas voltadas à redução da despesa, devendo para tanto observar as vedações dispostas no art. 22, parágrafo único, da LRF, bem como adotar as providências previstas no art. 169 da Constituição Federal, §§ 3º e 4º.

Desde o ano de 2015, o Poder Executivo está desenquadrado. Consoante apontado pela auditoria, ao longo do exercício em análise o comprometimento da RCL com a DTP foram os seguintes: 69,52% (1º Quad.), 67,44% (2º Quad.), 67,50% (3º Quad.), acima, portanto, do limite determinado pela LRF.

Pelo todo exposto, entendo que a defesa não logrou êxito em seus argumentos. A Prefeitura extrapolou o limite da despesa com pessoal, não promovendo a recondução aos limites para o desenquadramento observado desde exercícios anteriores e apresentando ao final do exercício um



comprometimento de sua RCL da ordem de 67,50%, descumprindo, assim, o art. 20, inciso III, alínea "b", e o art. 23 da LRF

[ID.15] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.4).

Aponta a auditoria que, ao encerrar o exercício de 2018, a Prefeitura Municipal de Passira não apresentava disponibilidade de caixa, tanto de recursos vinculados como de não vinculados, para custear os Restos a Pagar Processados inscritos no exercício, apresentando, pág.46 do Relatório, o seguinte quadro:

Tabela 5.4a Restos a Pagar Processados e Disponibilidade de Caixa 2018
Poder Executivo de Passira

Descrição	Recursos Vinculados	Recursos Não Vinculados	Total dos Recursos
Disponibilidade de Caixa Bruta (A)	2.085.902,60(1)	725.955,06(1)	2.811.857,66
Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores (B)	5.703.048,57(1)	7.945.221,42(1)	13.648.269,99
Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores (C)	171.718,46(1)	307.944,87(1)	479.663,33
Demais obrigações financeiras (D)	1.381.156,19(1)	0,00(1)	1.381.156,19
Disponibilidade de caixa antes da inscrição de Restos a Pagar Processados (E=A-B-C-D)	-5.170.020,62	-7.527.211,23	-12.697.231,85
Restos a Pagar Processados do exercício (F)	5.329.598,79(1)	2.933.791,64(1)	8.263.390,43
Restos a Pagar Processados do exercício inscritos sem disponibilidade de caixa (G=F-E)	5.329.598,79	2.933.791,64	8.263.390,43

Fonte: RGF (doc. 13).

Tabela 5.4b Restos a Pagar não Processados por origem dos recursos 2018
Poder Executivo de Passira

Descrição	Recursos Vinculados	Recursos Não Vinculados	Total dos Recursos
Disponibilidade de Caixa Líquida (H = E-F)	-10.499.619,41	-10.461.002,87	-20.960.622,28
Restos a Pagar Não Processados do exercício (I)	0,00(1)	0,00(1)	0,00
Restos a Pagar Não Processados do exercício inscritos sem disponibilidade de caixa (J=I-H)	0,00	0,00	0,00

Sobre os dados acima, destaca o técnico desta Corte que o saldo da disponibilidade de caixa bruta (R\$ 2.811.857,66) já não era suficiente para cobrir os valores inscritos em Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores com recursos vinculados (R\$ 5.703.048,57) e não vinculados (R\$ 7.945.221,42), situação ainda mais agravada em 2018, uma vez que a Prefeitura não deixou recursos vinculados e não vinculados suficientes para suportar o montante inscrito em Restos a Pagar Processados no valor de R\$ 8.263.390,43, caracterizando o desequilíbrio fiscal do governo municipal.

Mais uma vez, a defesa tenta justificar a falha alegando a baixa arrecadação de 2018, não trazendo fatos novos que justifiquem as observações da auditoria.

Análise



As justificativas apresentadas já foram extensamente combatidas. Não se pode olvidar que a LRF prega o controle dos gastos e a gestão fiscal responsável, em que se deve buscar o equilíbrio das contas públicas. Analisada em um contexto, a inscrição de restos a pagar sem lastro leva ao entendimento de que não houve o devido freio nos dispêndios como exigia a situação em que as receitas não foram arrecadadas de acordo com o previsto. Não pode o gestor se amparar na frustração da receita para justificar o endividamento sem sequer comprovar que houve o necessário contingenciamento da despesa. O valor negativo da disponibilidade de caixa líquida em 2018 é expressivo, tratando-se de fato que caracteriza desequilíbrio fiscal, comprometendo o desempenho do exercício seguinte, uma vez que serão necessárias receitas futuras para quitar dívidas de administrações passadas.

Apontamento mantido, que, em conjunto com as demais irregularidades, enseja o parecer pela rejeição das contas.

Educação:

[ID.16] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.3).

Relata a auditoria a realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, no montante de R\$ 1.622.953,88, conforme demonstrado no Apêndice IX do RA.

A defesa refuta o apontamento aduzindo que o saldo financeiro no encerramento do exercício de 2018 da conta vinculada ao FUNDEB foi de R\$ 7.397,60, sendo pago em 2019 com recursos do FUNDEB Restos a Pagar Processados no montante de R\$ 859.050,00; que, durante o exercício do ano de 2019, a Prefeitura repassou de recursos próprios para a conta do FUNDEB a quantia de R\$ 954.961,37, concluindo "Neste caso, apesar da inscrição em Restos a Pagar sem lastro financeiro o gestor municipal se absteve de utilizar recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2018, repassando a diferença com recursos próprios, inexistindo quaisquer irregularidades na utilização dos recursos".

Análise

Ainda que as despesas com recursos do FUNDEB realizadas sem lastro possam ser custeadas no exercício seguinte com recursos próprios, a realização de despesas sem a correspondente fonte para lastreá-las não deixa de constituir uma falha na gestão. Apontamento mantido, ensejando determinação para que não venha a se repetir em exercícios vindouros.

Previdência Própria:

[ID.17] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -27.529,61, valor que representa a



necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).

Consigna o Relatório de Auditoria que o RPPS dos servidores municipais de Passira encontra-se em desequilíbrio financeiro em 2018, visto ter apresentado déficit de - R\$ 27.529,61 no cotejo entre receitas e despesas previdenciárias. Assevera a área técnica que esse resultado foi influenciado, entre outros aspectos, pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias e que "Tal fato contribuiu com a incapacidade do RPPS, no exercício, de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários". Por fim, relata ainda que o RPPS de Passira já não possui mais recursos financeiros acumulados para cobrir a diferença entre receitas e despesas, ficando dependente de repasses do tesouro municipal para garantir o pagamento dos benefícios previdenciários, consoante obrigação imposta pelo § 1º do artigo 2º da Lei 9.717/1998.

A defesa assevera que, além das obrigações mensais da contribuição patronal referentes à alíquota do custo normal e do suplementar alta, a gestão assumiu o ônus do pagamento de vários parcelamentos de débitos firmados em administrações anteriores, que representaram, no exercício em exame, uma despesa de R\$ 1.251.148,57, concluindo que o "resultado negativo não é o ideal, no entanto, diante do cenário atual, um resultado mais positivo que esse comprometeria os serviços públicos mais básicos fornecidos pela municipalidade".

Análise

A essência de um regime próprio de previdência é a gestão do patrimônio coletivo dos segurados, de modo que seja possível transformar a poupança presente em benefícios futuros, quando os servidores passarem para a inatividade.

O resultado previdenciário de um exercício evidencia se a arrecadação dos participantes do sistema previdenciário é suficiente para custear os benefícios por ele assegurados, explicitando, portanto, a necessidade de financiamento do RPPS, motivo pelo qual os recursos para cobertura de insuficiências financeiras não devem estar contemplados.

O déficit apresentado no exercício foi de R\$ 27.520,61, podendo ser considerado como atenuante da falha observada, conduzindo-a para o campo das determinações.

[ID.18] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 12.706.086,93 (Item 8.2).

Registra o Relatório de Auditoria que o RPPS dos servidores de Passira apresentou no exercício de 2018 um déficit atuarial de R\$ 12,71 milhões, dispondo:



O comprometimento do equilíbrio financeiro ou atuarial do regime também implica o aumento do passivo do município ante o seu sistema de previdência, uma vez que as obrigações pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do regime próprio são de responsabilidade do Tesouro municipal, conforme § 1º do art. 2º da Lei Federal nº 9.717/1998, e art. 26 da Portaria MPS nº 403/2008.

A defendente aduz que a gestão anterior foi "um tanto quanto danosa" em alguns aspectos, destacando-se entre eles a falta de compromisso para com o RPPS. Afirma tratar-se de um problema que assola grande parte dos municípios, não podendo o gestor ser culpado, considerando os fatores que estão além de sua responsabilidade, a exemplo da ausência de regras bem definidas na questão previdenciária, anteriores à promulgação da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, ausência de exigência dos órgãos de controle para que o Ente arcasse com as despesas de aposentadorias e pensões anteriores à instituição do RPPS; convênios firmados entre os municípios e o antigo Instituto de Seguridade Social Estadual, que recolhiam as contribuições aos cofres do Estado sem existir a previsão de aposentadorias; ausência de previsão de compensação entre IPSEP e Regime Próprio de Previdência Social; e massa de servidores demasiadamente antiga.

Por fim, aduz a interessada que no exercício de 2020 será implantada uma alíquota de contribuição dos servidores de 14%.

Análise

As dificuldades na gestão da previdência é questão comum à maioria dos municípios pernambucanos, o que não retira do gestor a responsabilidade pela adoção de medidas que resolvam ou ao menos atenuem o déficit previdenciário. O resultado atuarial (déficit ou superávit) explicita o "custo" do RPPS, representado pelo montante total dos compromissos futuros do plano de benefícios para honrar os direitos previdenciários de seus segurados e de que maneira esses compromissos poderão ser financiados, por meio do estabelecimento de um plano de custeio. O RPPS de Passira apresentou em 2018 um déficit de R\$ 12.706.086,93, aumentando em 144% em relação ao exercício anterior.

Deve, assim, ser determinado ao Prefeito acompanhar a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema quanto a garantia ao município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento de suas metas fiscais.

Transparência:

[ID.20] Nível "Moderado" de transparência da gestão, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE, evidenciando que



a Prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131 /2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal (Item 9.1).

A defesa afirma que o nível moderado de transparência apontado pela auditoria revela que não existe irregularidade que possa macular as contas, podendo ensejar recomendações para que os níveis sempre evoluam.

Análise

A não disponibilização adequada das informações e recursos acerca da transparência pública dificulta o efetivo exercício do controle o social.

Melhorias posteriores são devidas, não isentam as falhas apontadas na disponibilização das informações nos sítios e portais de transparência em momento pretérito, ou seja, as falhas verificadas na transparência pública à época, pela não observância das normas legais atinentes à matéria.

Resta mantido apontamento, que, visto em um contexto, pode robustecer o entendimento pela rejeição das contas ou apenas ensejar determinação para que o vício não persista em futuros exercícios.

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. LIMITE LEGAL. DESPESA COM PESSOAL. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO. NÃO RECOLHIMENTO INTEGRAL. REJEIÇÃO.

1. A não recondução do percentual da despesa total com pessoal ao limite legal, na forma e nos prazos estabelecidos no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e a inadimplência de contribuições previdenciárias devidas ao RGPS constituem irregularidades graves que ensejam a emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas de governo.

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;



Rênya Carla Medeiros Da Silva:

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e a defesa apresentada;

CONSIDERANDO que não houve a recondução do percentual de despesa total com pessoal do 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 67,50 %, desenquadramento que vem ocorrendo ao longo dos exercícios, deixando de observar o disposto no art. 23 do referido diploma legal;

CONSIDERANDO falhas na elaboração da Programação Financeira e do Cronograma Mensal de Desembolso, dificultando o controle do gasto público, principalmente ante a arrecadação da receita aquém do planejado;

CONSIDERANDO o déficit financeiro de R\$ 20,96 milhões;

CONSIDERANDO o elevado comprometimento da capacidade de pagamento dos compromissos do município no imediato e no curto prazo, com um passivo circulante que, em muito, supera os recursos disponíveis para sua cobertura, evidenciando falta de controle financeiro, base para uma boa gestão fiscal;

CONSIDERANDO o valor significativo (R\$ 8,26 milhões) de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos para lastreá-los;

CONSIDERANDO o recolhimento a menor ao RGPS das contribuições patronais no montante de R\$ 1.541.536,45, representando 63,54% do total devido no exercício;

CONSIDERANDO que, inobstante não ter recolhido a totalidade das contribuições patronais devidas ao RGPS, o município realizou gastos com festividades e eventos comemorativos no valor de R\$ 600.522,35;

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 Passira a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Rênya Carla Medeiros Da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2018.

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 Passira, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :



1. Reavaliar a metodologia de cálculo utilizada para a previsão da receita orçamentária, analisando o histórico de exercícios anteriores, 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;
2. Evitar o envio de projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo contendo autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais, seja por estabelecer um limite exagerado para suplementação, seja por desonerar dotações de sua observância, que acaba por afastar o Legislativo do processo de autorização de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução;
3. Elaborar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso considerando o comportamento das receitas e despesas ao longo do ano, mediante análise do histórico de exercícios anteriores, identificando as sazonalidades às quais a receita e a despesa se submetem;
4. Especificar na Programação Financeira as medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa;
5. Adotar providências no sentido de identificar os principais riscos e dificuldades na cobrança da dívida ativa, alavancando o seu recolhimento;
6. Diligenciar para que não haja déficit de execução orçamentária nos próximos exercícios, mediante verificação constante dos instrumentos de planejamento e controle, atentando para a necessidade de limitação de empenho nos casos em que a receita não se realizar conforme previsto no orçamento;
7. Aprimorar o controle contábil por fonte/destinação a fim de que sejam obedecidos os saldos de cada conta, constando as devidas justificativas nas Notas Explicativas do Balanço Patrimonial;



8. Adotar medidas de controle com a finalidade de evitar a inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados, a serem custeados com recursos vinculados e não vinculados, sem a devida disponibilidade de caixa;
9. Abster-se de empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB quando não houver lastro financeiro, evitando comprometer as receitas do exercício seguinte;
10. Aperfeiçoar os procedimentos relacionados à qualidade da informação posta à disposição do cidadão, disponibilizando integralmente o conjunto de informações exigido na Constituição Federal, na LRF, na Lei nº 131 /2009 e na Lei nº 12.527/2011(LAI).

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 %	25,07 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	64,13 %	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 %	25,72 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	67,50 %	Não
Duodécimo	Repasse do duodécimo à	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada	Somatório da receita tributária e	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; IV - 4,5%	R\$	Sim



	Câmara de Vereadores	pela EC 25) ou valor fixado na LOA	das transferências previstas	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.	1.910.064,15	
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	27,70 %	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)	20,74 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	111,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO CARLOS PORTO : Acompanha

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator