



9ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 30/03/2023

PROCESSO TCE-PE N° 21100451-0

RELATOR: CONSELHEIRA TERESA DUERE

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

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

INTERESSADOS:

RÊNYA CARLA MEDEIROS DA SILVA

LUIZ CAVALCANTI DE PETRIBU NETO (OAB 22943-PE)

ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

PARECER PRÉVIO

CONTAS DE GOVERNO.
PLANEJAMENTO
GOVERNAMENTAL PRECÁRIO.
INSTRUMENTOS DE CONTROLE
ORÇAMENTÁRIO DEFICITÁRIOS.
INEFICIENTE CONTROLE
CONTÁBIL POR FONTE /
APLICAÇÃO DE RECURSOS.
PREVIDÊNCIA PÚBLICA. DÉFICIT.
CONTRIBUIÇÕES
PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS AOS
REGIMES DA PREVIDÊNCIA
SOCIAL (RGPS E RPPS). NÃO
REPASSE / RECOLHIMENTO. NÃO
ADOÇÃO DE ALÍQUOTAS
INDICADAS EM ESTUDOS
ATUARIAIS.

1. A autorização prévia para abertura de créditos adicionais em montantes demasiados depõe contra o art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - que enfatiza que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe uma ação planejada.
2. É deficiente o controle



orçamentário realizado sem os devidos instrumentos de programação financeira e cronograma de execução orçamentária, bem como o que permite saldo negativo em contas do Balanço Patrimonial.

3. A execução orçamentária sem recursos financeiros que lhe deem suporte possibilita o comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte e aumenta o passivo do Município.

4. A ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias é irregularidade grave, gera ônus ao Município, ainda que haja parcelamento do débito, referente aos juros e multas incidentes, comprometendo as gestões futuras.

5. A existência de déficit previdenciário demanda a adoção de medidas para minimizá-lo, a exemplo da implementação das alíquotas indicadas em estudos atuariais e do recolhimento integral e tempestivo de contribuições previdenciárias ao RPPS.

Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 30/03 /2023,

Rênyia Carla Medeiros da Silva:

CONSIDERANDO que o presente processo se refere às contas de governo, 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, apresentadas na forma de contas globais, que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a política fiscal e previdenciária; demonstrando os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para a saúde, educação,



despesa com pessoal e repasse ao legislativo; bem como o atendimento ou não das normas que disciplinam a transparência da administração pública;

CONSIDERANDO que a análise do presente processo não se confunde com as contas de gestão (art. 70, II, CF/88), que se referem aos atos de administração e gerência de recursos públicos praticados por qualquer agente público, tais como: admitir pessoal, aposentar, licitar, contratar, empenhar, liquidar, pagar (assinar cheques ou ordens bancárias), inscrever em restos a pagar, conceder adiantamentos etc. (STJ, 2ª Turma, ROMS 11.060/GO, Rel. Min. Laurita Vaz, Rel. para acórdão Min. Paulo Medina, 25/06/02, DJ 16/09/02);

CONSIDERANDO a margem de erro de 85,88% no cálculo da estimativa das receitas de capital, o que denota a necessidade de aperfeiçoamento da metodologia utilizada na elaboração da estimativa, que deve basear-se em elementos racionais e objetivos, além de considerar os critérios elencados no art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

CONSIDERANDO as deficiências na elaboração da programação financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso, que não refletem as variações relacionadas à sazonalidade das receitas municipais e às peculiaridades das despesas municipais, demonstrando o evidente distanciamento do planejamento com a realidade municipal;

CONSIDERANDO a inconsistência das informações sobre a despesa municipal prestadas aos órgãos de controle por meio do Siconfi (STN) e do sistema Tome Conta (TCE/PE);

CONSIDERANDO a fragilidade do planejamento e na execução orçamentária, demonstrados a partir da constatação de um **limite exagerado de 40% e um dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais**, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento, depondo contra o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que enfatiza que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe uma ação planejada;

CONSIDERANDO a fragilidade do controle e da execução orçamentária (que guardam estreita relação com o planejamento deficiente), demonstrada (a) pelo **déficit de execução orçamentária de R\$ 1,3 milhões**, resultado que tem se **repetido desde 2013** no município; (b) pelo **déficit financeiro de R\$ 21,3 milhões, que foi agravado 163% em apenas um ano**, evidenciado no Balanço Patrimonial; (c) pela incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses; (d) além de pela inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos para seu custeio;



CONSIDERANDO o 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, que teve como efeito a inscrição de RP sem disponibilidade de caixa no valor de 6,3 milhões;

CONSIDERANDO a fundamentação das provisões matemáticas previdenciárias em valores desatualizados, do que decorre um registro deficiente do Passivo de longo prazo no Balanço Patrimonial do município, distorcendo sua real situação patrimonial e transmitindo-se ao usuário da informação contábil conclusão errônea sobre a capacidade de o governo municipal arcar com suas obrigações financeiras e previdenciárias futuras;

CONSIDERANDO que, embora haja possibilidade de financiamento com recursos próprios de despesas do FUNDEB inscritas em Restos a Pagar, **o cenário de déficit de execução orçamentária** (resultado que tem se **repetido desde 2013** no município) **no valor de R\$ 1,3 milhões eleva os riscos** de que essa possibilidade não venha, de fato, a se concretizar;

CONSIDERANDO que, a despeito do grave cenário de déficit atuarial (**R\$ -21.680.685,05**) e financeiro (**R\$ -3.580.942,72**) vivenciado pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), restaram-se demonstrados **o não repasse / recolhimento** devido de contribuições previdenciárias (dos servidores, patronal e suplementar) **num total de R\$ 1.304.560,73, equivalente a 13,74% das contribuições devidas**; e a adoção da alíquota de contribuição dos servidores de 11%, **21,43% inferior à mínima de 14%** exigida por força da Emenda Constitucional 103/2019 e indicada pelo estudo atuarial;

CONSIDERANDO que **o déficit financeiro do RPPS aumentou de R\$ -145.737,00 (2019) para R\$ -3.580.943,00 (2020)**, configurando um acréscimo de mais de **2.000%**, e que as omissões relativas à gestão do RPPS verificadas implicam o aumento do passivo do município ante o seu sistema de previdência, dado que a cobertura de suas eventuais insuficiências financeiras recaem sobre o Tesouro municipal;

CONSIDERANDO **o não recolhimento, no exercício de 2020, de contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS)** nos montantes de R\$ 97.467,06 (parte dos servidores) e R\$ 1.383.684,28 (parte patronal), **totalizando o equivalente a 50,81% do devido**;

CONSIDERANDO que o não repasse/recolhimento de contribuições previdenciárias, mesmo que haja posterior parcelamento, é omissão que gera ônus futuro ao Município, multas e juros; que, no caso das contribuições descontadas dos servidores, não repassadas, poderá ser



caracterizado o crime de apropriação indébita, nos termos da Súmula 12 deste Tribunal;

CONSIDERANDO o cenário financeiro favorável no ente para efetuar o recolhimento tempestivo das contribuições previdenciárias, evidenciado tanto pelo **dispêndio de R\$ 346.000,00 com eventos comemorativos** quanto no **incremento de 7,8% na receita arrecadada no exercício**, de 68,3 milhões (em 2019) para R\$ 73,6 milhões (em 2020).

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 2020.

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

1. Fortalecer o planejamento orçamentário, mediante previsões adequadas para a receita/despesa, atentando para as exigências estabelecidas pela legislação, estabelecendo na Lei Orçamentária Anual (LOA) limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.
2. Aprimorar a elaboração das programações financeiras e dos cronogramas mensais de desembolso para os exercícios seguintes, de modo a dotar a municipalidade de instrumento de planejamento eficaz, obedecendo às sazonalidades da arrecadação da receita e da execução da despesa.
3. Envidar esforços para implantar definitivamente o controle por fonte de recursos, nos termos do art. 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101 /2000), em obediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.
4. Atentar para a consistência das informações relativas a receitas e despesas municipais prestadas aos órgãos de controle.



5. Realizar o devido planejamento das ações do RPPS do ente, com a contratação tempestiva do atuário, fornecendo-lhe a base cadastral em tempo hábil para que as provisões matemáticas previdenciárias sejam calculadas com base na avaliação atuarial disponível mais recente (data-base do exercício) e registradas no Balanço Patrimonial antes de sua publicação, viabilizando-se, assim, a sincronia entre este demonstrativo e o passivo estimado pelo cálculo atuarial, com vistas à higidez dos registros contábeis.
6. Observar a necessidade de implementação das novas sugestões do relatório da Avaliação Atuarial de 2021, data-base 2020, a fim de evitar o agravamento do desequilíbrio atuarial do RPPS do município.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Diretoria de Plenário:

1. Por medida meramente acessória, enviar ao atual Prefeito Municipal de Passira cópia do Inteiro Teor desta Deliberação.

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRA TERESA DUERE , relatora do processo

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: GERMANA LAUREANO