



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

39ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 31/10/2023

PROCESSO TCE-PE N° 22100541-9

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2021

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

INTERESSADOS:

SEVERINO SILVESTRE DE ALBUQUERQUE

RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo do Prefeito do Município de Passira, Sr. Severino Silvestre de Albuquerque, 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.

Cumprir 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 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 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 pela 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 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 dos autos, a área técnica do TCE/PE emitiu Relatório de Auditoria (doc. 84), o qual, na Tabela 1.b - Limites Constitucionais e Legais (p. 9/10) evidencia o descumprimento dos seguintes limites, conforme listado a seguir:

Especificação	Valor (R\$) ou limite legal (%)	Fundamentação Legal	% ou valor aplicado (R\$)	Situação
Despesa Total com Pessoal	54% da RCL	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20	61,62%	Descumprime
Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal, art. 212.	18,85%	Descumprime

O Relatório de Auditoria (doc. 84 - item 1, pp. 6/7) conclui pelas seguintes irregularidades e/ou deficiências [ID], relacionadas à (ao):

- **Orçamento (Capítulo 2)**



- [ID.01] Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.1).

- [ID.02] Inconsistência no valor da despesa realizada informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.2).

- [ID.03] LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2).

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

- [ID.04] Déficit financeiro de R\$ 16.458.024,36 (Item 3.1).

- [ID.05] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.1).

- [ID.06] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente (Item 3.3.1).

- **Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)**

- [ID.07] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).

- [ID.08] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio.

- **Educação (Capítulo 6)**

- [ID.09] Insuficiência de gastos em educação, por não atingimento do limite mínimo. Nos termos da EC n.º 119/2022, a diferença deve ser acrescida ao montante mínimo a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino até o exercício financeiro de 2023 (Item 6.1).

- **Previdência Própria (Capítulo 08)**

- [ID.10] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 6.257.482,17, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).



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 não apresentou defesa escrita conforme despacho fim de instrução (doc.88).

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] Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.1).**

- **[ID.02] Inconsistência no valor da despesa realizada informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.2).**

Aponta a auditoria a ocorrência de divergência entre os dados das receitas orçamentárias arrecadadas, quando se comparam as informações no Sistema Informatizado “Tome Contas” e as constantes no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI). A seguir demonstro as divergências constantes na tabela 2.1b do RA:

Tabela 2.1b Comparativo das receitas registradas – Siconfi x Tome Conta
2021 – Passira (em R\$)

Receita	STN-Siconfi (a)	Tome Conta (b)	Diferença % (a-b)/a
Cota-Parte – FPM	27.448.712,45	29.714.587,79	-8,25
Cota-Parte - ICMS	6.007.985,79	5.981.951,53	0,43
Transf. Multigov. – FUNDEB	18.634.173,10	21.491.954,39	-15,34

Fontes: Siconfi (STN); Sagres / Tome Conta (TCE-PE).

A equipe de auditoria aponta, ainda, que ocorreram divergências entre os dados do sistema informatizado “Tome Contas” do TCE-PE e os dados registrados no SICONFI, conforme tabela 2.2a, demonstrada a seguir:



Tabela 2.2a Comparativo das despesas registradas – Siconfi x Tome Conta
2021 – Passira (em R\$)

Despesas por Função	STN-Siconfi (a)	Tome Conta (b)	Diferença % (a-b)/a
Legislativa	2.136.307,91(1)	2.151.162,99(2)	-0,70
Administração	7.197.658,90(1)	9.214.046,80(2)	-28,01
Assistência Social	1.321.837,08(1)	1.883.751,33(2)	-42,51
Saúde	17.434.954,77(1)	22.028.542,53(2)	-26,35
Educação	18.797.127,56(1)	25.110.446,31(2)	-33,59
Urbanismo	3.834.739,44(1)	4.169.480,51(2)	-8,73

Fontes: (1)Siconfi, RREO, Anexo 02 (consulta realizada em 17/03/2022)
(2)Sistema Tome Conta, TCE-PE (consulta realizada em 06/06/22)

Análise:

Verifico que os dados relativos às receitas orçamentárias arrecadadas constantes no sistema informatizado “Tome Contas”, em pesquisa efetuada em 06/10/2023, ([Receitas - Passira](#)), estão divergindo em relação aos dados pesquisados na mesma data no SICONFI ([Balanço SICONFI - Passira](#)).

Em relação às despesas, as inconsistências também foram verificadas, porém a divergência é menor, uma vez que os dados obtidos pela auditoria no sistema Tome Contas ([Passira - Despesas](#)), foram relativos à despesa empenhada, e os dados constantes no SICONFI ([Balanço SICONFI - Passira](#)) referem-se à despesas liquidadas. No entanto, as divergências persistem.

Desta forma, constatada a irregularidade em questão, entendo merecedora de determinação.

- [ID.03] LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2).

Registra a área técnica desta Corte que a Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2021 - Lei Municipal nº 755/2020 (doc. 44) autorizou em seu art. 8º, inciso II o Poder Executivo a abrir créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de 40% do total da despesa.

A auditoria destaca que tal dispositivo se revela inapropriado, uma vez que a abertura de créditos suplementares altera parcela considerável do orçamento anual sem consultar o Legislativo, atentando à vedação constante no art. 167, inciso VII, da CF/1988.

Análise:

Cabe destacar que, não obstante a Lei Federal n.º 4.320/64, ao dispor sobre a possibilidade de autorização para abertura de créditos suplementares na própria lei orçamentária, deve o legislador local usar da



razoabilidade na fixação do percentual de suplementação, a fim de não tornar irrestrita a concessão de tais créditos, vedação imposta pelo art. 167, inciso VII, da Constituição Federal.

A despeito da definição na LOA do limite e condições para a suplementação orçamentária diretamente pelo Executivo ter contado com o aval do Legislativo, tem razão a auditoria ao afirmar que a previsão legal de autorização do limite pode descaracterizar a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento, deixando de submeter ao Legislativo significativas alterações 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, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e a não afastar o Legislativo de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução.

- **Finanças e Patrimônio**

- **[ID.04] Déficit financeiro de R\$ 16.458.024,36 (Item 3.1).**

- **[ID.05] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.1).**

A auditoria constatou o déficit financeiro de R\$ 16.458.024,36 no balanço patrimonial (doc. 6). Registrou, ainda, a ocorrência de saldos negativos em diversas fontes, destacando a Fonte “Recursos Ordinários”, no valor de R\$ -8.183.675,38, Fonte “Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação”, no valor de R\$ -5.749.667,07, e a Fonte “Transferências do Fundeb 60%”, no valor de R\$ -12.199.687,04.

Análise:

Acerca do déficit financeiro, a LRF prega o controle dos gastos e a gestão fiscal responsável em que se deve buscar o equilíbrio das contas públicas. Exige para tanto, em seu art. 9º, o necessário controle bimestral da arrecadação, bem como a limitação de empenho e de movimentação financeira, medidas a serem adotadas quando a arrecadação da receita não ocorrer de acordo com o esperado.

Como prescreve o art. 1º, § 1º, da LRF, "a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas". Tal equilíbrio deve ser buscado, consoante o dispositivo citado:

(...) mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de



despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a pagar.

No que concerne controle por fonte/destinação de recursos, a despeito do considerável saldo negativo de contas constantes no Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial constatado ao final do exercício, verifica-se que houve melhora na situação financeira do ente no exercício em análise, em comparação com exercício de 2020, passando de um déficit financeiro de R\$ 21,3 milhões para um déficit de R\$ 16,5 milhões, conforme informação que se extrai do referido Quadro (págs.3/4 do doc. 6).

Assim sendo, entendo cabível a recomendação no sentido de aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município e melhorar a capacidade de pagamento imediato dos compromissos de curto prazo.

- [ID.06] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente (Item 3.3.1).

A Auditoria traz à baila que o Balanço Patrimonial referente ao exercício de 2021 (doc. 06) apresenta valor defasado da provisão matemática previdenciária, uma vez que apresenta o valor de R\$ 21.756.665,42, com base no DRAA 2021, ano-base 2020.

De acordo com a auditoria, as provisões matemáticas previdenciárias deveriam se pautar nas informações constantes no DRAA 2022, data-base 2021, que tem as seguintes informações:

Tabela 3.3.1b Provisões matemáticas previdenciárias ajustadas pela auditoria, 2021
Passira

Conta contábil	Valor (R\$)
2.2.7.2.1.00.00 - Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo - Consolidação	4.021.259,55(1)
2.2.7.2.1.01.00 - Plano Financeiro - Provisões de Benefícios Concedidos	0,00(2)
2.2.7.2.1.02.00 - Plano Financeiro - Provisões de Benefícios a Conceder	0,00(2)
2.2.7.2.1.03.00 - Plano Previdenciário - Provisões de Benefícios Concedidos	157.594.136,96(2)
2.2.7.2.1.04.00 - Plano Previdenciário - Provisões de Benefícios a Conceder	97.137.037,45(2)
2.2.7.2.1.05.00 - Plano Previdenciário - Plano de Amortização (-)	288.063.190,24(2)
2.2.7.2.1.06.00 - Provisões Atuariais para Ajustes do Plano Financeiro (+/-)	0,00
2.2.7.2.1.07.00 - Provisões Atuariais para Ajustes do Plano Previdenciário (+/-)	37.353.275,38(2)

Fonte: (1) Cadprev, DRAA 2022, ano-base 2021, disponível em <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/modulos/draa/consultarDemonstrativos.xhtml>
(2) Apêndice XV deste relatório



Desta forma, aponta a auditoria que as Provisões Matemáticas Previdenciárias registradas no Balanço Patrimonial do município (doc. 6) estão superestimadas, uma vez que conforme o DRAA 2022 (doc. 76, págs. 18 a 22) o valor correto corresponde ao montante de R\$ 4.021.259,55.

Análise:

Ao analisar as informações descritas pela auditoria no DRAA 2022 (doc. 76), constata-se a falha quanto ao período de registro dos dados no Balanço Patrimonial.

Tenho a considerar que o cálculo dos valores das contas de reserva matemática, e das respectivas contas redutoras, é feito pelo atuário por ocasião da avaliação atuarial, devendo o balanço patrimonial refletir tal situação.

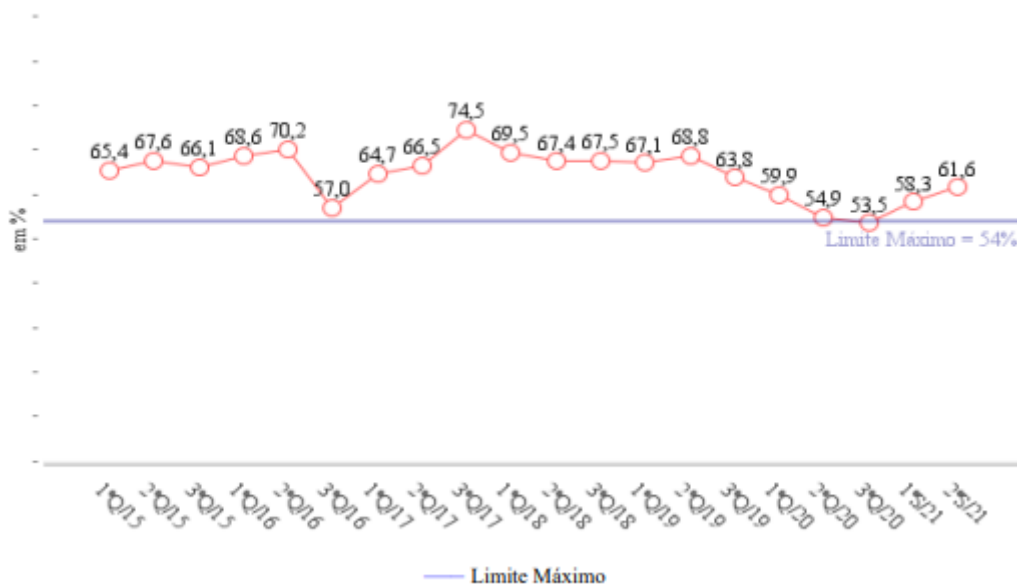
Apontamentos mantidos, cabendo ao gestor proceder o ajuste contábil e realizar os lançamentos necessários de forma tempestiva.

- **Responsabilidade Fiscal**

- **[ID.07] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).**

Aponta a auditoria que a despesa total com pessoal, ao final do exercício de 2021 alcançou R\$ 43.375.718,24, correspondendo a 61,62% em relação à Receita Corrente Líquida - RCL do município. Registra em gráfico o seguinte comportamento da DTP ao longo dos exercícios:

Gráfico 5.3a DTP do Poder Executivo em relação à RCL, 2015-2021 – Passira (em %)



Fontes: Siconfi, Relatório de Gestão Fiscal (RGF)¹¹ e Apêndice V.



A equipe de auditoria levou em consideração que o §3º do art. 15 da Lei Complementar Federal nº 178/21 suspendeu, para o exercício de 2021, a contagem dos prazos e as demais disposições do art. 23 da LRF.

Frisa, por fim, a auditoria, que a Lei Complementar nº 178, em seu art. 15, trouxe nova regra para a readequação ao limite de despesa com pessoal para aqueles municípios que se encontrem desenquadrados ao final do exercício de 2021:

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

Análise:

Destaco que o conteúdo apontado pela auditoria está focando o descontrole nos gastos com pessoal, que compromete a atuação do Poder Executivo na medida em que restringe a capacidade de alocar recursos em áreas importantes na implantação de políticas públicas voltadas a atender a população.

Tal aspecto vai de encontro aos Princípios da eficiência, interesse público e gestão fiscal responsável. Porém, em 2021, Lei Complementar nº 178/2021, o prazo para readequação do excesso ao limite da DTP foi alterado, devendo ser eliminado à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.

Desta forma, apesar da alteração do prazo para recondução da DTP, acolho o entendimento da auditoria e recomendo que o gestor do município busque reconduzir os gastos com pessoal aos níveis regulamentares da LRF.

- [ID.08] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio.

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 Processados, conforme demonstrado a seguir:

- R\$ 27.942,44 com recursos vinculados de Receita de Impostos e Transferência de Impostos – Educação;
- R\$ 321.939,70 com recursos vinculados de Receita de Impostos e Transferência de Impostos – Saúde;
- R\$ 27.062,10 com recursos vinculados à assistência Social;



- R\$ 491.666,32 com recursos não vinculados.

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

Menciona ainda que a inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

Análise:

Há que se considerar que a inscrição de restos a pagar, sem a existência de correspondentes recursos 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, mercedor de ressalvas e determinação.

- **Educação (Capítulo 6)**

- [ID.09] Insuficiência de gastos em educação, por não atingimento do limite mínimo. Nos termos da EC nº 119/2022, a diferença deve ser acrescida ao montante mínimo a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino até o exercício financeiro de 2023 (Item 6.1).

De acordo com o apurado no Apêndice IX do Relatório de Auditoria (doc. 84, pág. 117), o município de Santa Terezinha aplicou R\$ 7.380.330,40 na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) no exercício de 2021, o que representa 18,85% da receita de impostos e transferências aplicáveis ao ensino, descumprindo o art. 212 da Constituição Federal.

Relata a auditoria que, apesar do descumprimento do limite constitucional, a situação não pode ser considerada irregular, em função do disposto na Emenda Constitucional n.º 119/2022, de 27 de abril de 2022, que diz:

Art. 119. **Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.**



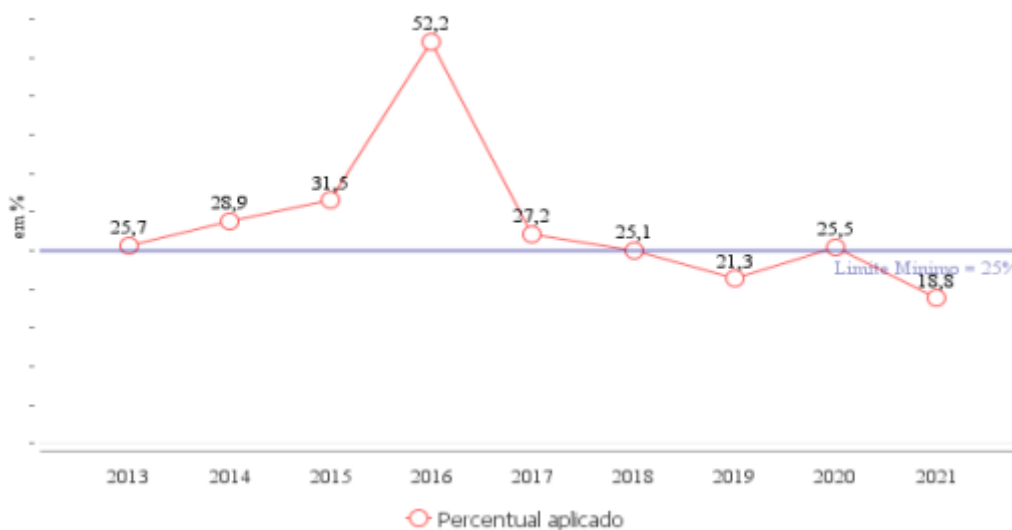
Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, **o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023**, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e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

Finaliza a auditoria que o valor de R\$ 2.410.240,23, aplicado a menor neste exercício (2021), deverá ser acrescido ao limite mínimo nos exercícios de 2022 e/ou 2023.

Análise:

Constato que a Prefeitura deixou de cumprir o limite mínimo disposto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal por larga margem. Destaco o histórico do município em relação à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino:

Gráfico 6.1 Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, 2013-2021 - Passira



Fonte: Relatórios de Auditoria.

Acolho o entendimento da auditoria considerando que, de fato, por meio da Emenda Constitucional n.º 119/2022, foi estabelecido que eventual gasto a menor que o disposto no art. 212 da CF, deverá ser compensado até o final do exercício financeiro de 2023.

Apesar da postergação do prazo para atendimento ao disposto no *caput* do art. 212 da CF, cabe recomendação ao gestor do município para que busque complementar até o exercício financeiro de 2023 a diferença não aplicada na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme exigido pelo art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT da Constituição Federal, acrescentado pela citada EC nº 119/2022.

- **Previdência Própria**

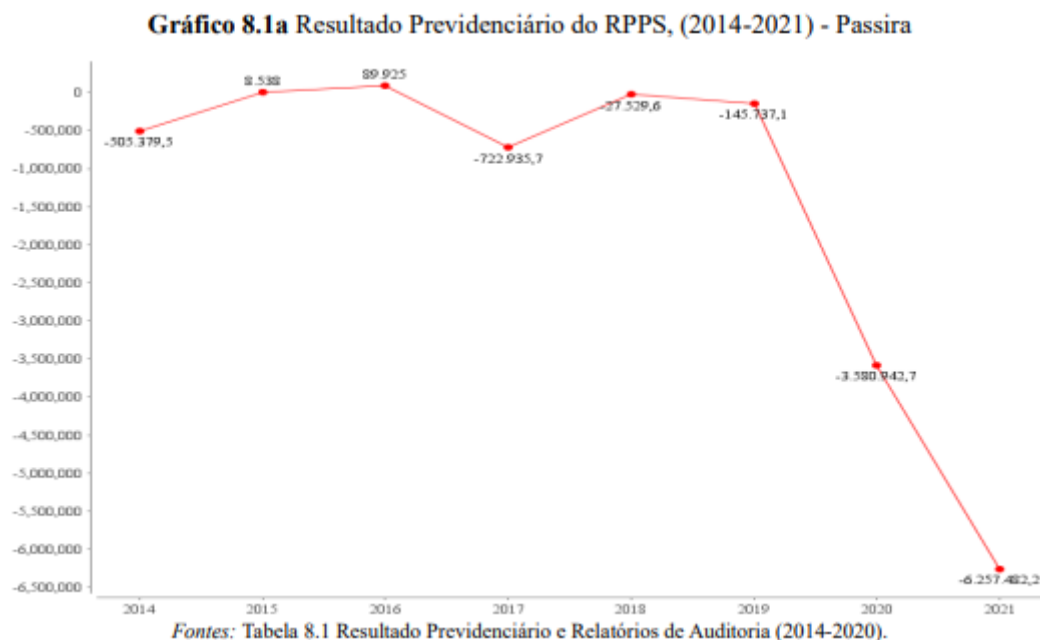


- [ID.10] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 6.257.482,17, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).

Apona a auditoria que, em 2021, o RPPS de Passira apresentou resultado previdenciário deficitário em R\$ 6,2 milhões, demonstrando a incapacidade do RPPS, no exercício, de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários.

Análise:

Verifico em gráfico constante às fls 96 do RA, a evolução do resultado previdenciário do RPPS:



Cabe ao Prefeito acompanhar o fluxo financeiro, garantir a saúde econômica e a segurança do regime próprio, evitando, entre outras consequências, o aumento de endividamento do município. Este Tribunal de Contas vem dando especial destaque a essa questão, deliberando, após a edição de súmulas sobre o tema em 2012, que as irregularidades previdenciárias, em especial o não repasse integral/intempestivo das contribuições previdenciárias para os regimes de previdência (RGPS e RPPS), a depender do montante que deixou de ser recolhido, seriam de natureza grave, suficiente para rejeição das contas.

VOTO pelo que segue:

PARECER PRÉVIO. CRÉDITO
ADICIONAL. ELEVADO DÉFICIT



FINANCEIRO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

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. A ocorrência de expressivo déficit financeiro, prejudica a programação financeira da execução orçamentária do exercício seguinte.

3. 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 a Despesa Total com Pessoal - DTP extrapolou, ao final do exercício, o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (61,62 % em relação à RCL);



CONSIDERANDO que não obstante a Despesa Total com Pessoal - DTP extrapolar o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, resta suspenso o prazo para recondução da DTP aos limites impostos legalmente, devido à decretação do estado de calamidade pública em âmbito federal e estadual em decorrência da pandemia da COVID-19;

CONSIDERANDO que, independentemente do descumprimento do limite mínimo de aplicação de 25% das receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido no art. 212 da Constituição Federal, sendo constatada a aplicação de 18,85%, não caberá imputar responsabilidade ao gestor público no exercício em tela, visto o disposto na Emenda Constitucional nº 119/2022, em virtude da calamidade pública provocada pela pandemia do coronavírus, devendo a diferença não aplicada ser compensada até o exercício de 2023;

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

CONSIDERANDO o déficit financeiro e a inscrição em restos a pagar processados sem disponibilidade de recursos, vinculados e não vinculados, evidenciado um certo descontrole nos gastos públicos;

CONSIDERANDO as demais falhas após a análise da defesa, no contexto em análise devem ser encaminhadas ao campo das determinações para adoção de medidas para que não voltem a se repetir em exercícios futuros;

SEVERINO SILVESTRE DE ALBUQUERQUE:

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 **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). SEVERINO SILVESTRE DE ALBUQUERQUE, 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 Passira, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Assegurar a consistência das informações sobre receitas e despesas municipais prestadas aos órgãos de controle Federal e Estadual, com base no melhor controle do envio das informações;



Prazo para cumprimento: 360 dias

2. Evitar o envio de projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo contendo autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais, o que pode afastar o Legislativo do processo de autorização de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução;

Prazo para cumprimento: 360 dias

3. Adotar medidas de controle voltadas a melhorar a capacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo e prevenir a assunção de compromissos quando inexisterem recursos para lastreá-los, evitando a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de recursos para sua cobertura;

Prazo para cumprimento: 360 dias

4. Adotar medidas para efetuar o registro contábil das provisões matemáticas previdenciárias, de acordo com Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) do Conselho Federal de Contabilidade (NBC-T nº 17 - Demonstrações Contábeis Consolidadas);

Prazo para cumprimento: 360 dias

5. Acompanhar a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto garantia ao município, efetivando medidas para melhoria da situação previdenciária municipal a exemplo da adoção da alíquota patronal suplementar sugerida pelo Relatório Atuarial;

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 Passira, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

1. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos a fim de que sejam obedecidos os saldos de cada conta, evitando, assim, a realização de despesas sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do Município;



2. Reconduzir os gastos com pessoal aos níveis regulamentares da LRF, de acordo com a legislação em vigor (Lei Complementar nº 178/2021); e,
3. Complementar os gastos da diferença decorrente da não aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino exigidas no art. 212 da CF, até o exercício financeiro de 2023.

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 %	18,85 %	Não
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26	Recursos do FUNDEB	Mínimo 70,00 %	80,63 %	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 %	24,23 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	61,62 %	Não
	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\$ 2.150.662,99	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	12,61 %	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 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.