



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

11ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 08/04/2021

PROCESSO TCE-PE Nº 19100300-1

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2018

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Tuparetama

INTERESSADOS:

Domingos Savio da Costa Torres

JEAN GIMENEZ RODRIGUES (OAB 40481-PE)

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas de Governo do Prefeito do Município de Tuparetama, Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, relativa ao exercício de 2018, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte, para a emissão do Parecer Prévio por parte do TCE-PE, na forma prevista pelo artigo 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e do artigo 2º, inciso II, da Lei Estadual no 12.600/2004.

O **Relatório de Auditoria**, doc.70, apresenta ao final a seguinte tabela de limites constitucionais e legais:

	Especificação	Fundamentação Legal	Valor ou Limite Legal	% ou Valor Aplicado	Situação
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino	CF/88 – art. 212	30,29%	Cumprir
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	60% dos recursos do FUNDEB	Lei Federal nº 11.494/2007	84,23%	Cumprir



	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício	Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB	Lei Federal nº 11.494/2007	0%	Cumprimer
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde	15% da receita vinculável em saúde	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012	24,61%	Cumprimer
Pessoal	Despesa Total com Pessoal	54% da RCL	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20	1º Q 62,22% 2ºQ 60,19% 3ºQ 56,31%	Descumprim
Duodécimo	Repasse do duodécimo a Câmara de Vereadores	R\$934.875,87	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$935.708,84	Cumprimer
Dívida	Dívida consolidada líquida (DCL)	120% da RCL	Resolução nº 40/2001 do Senado Federal	9,54%	Cumprimer

O Relatório de Auditoria, além da análise dos limites constitucionais e legais, registra as seguintes irregularidades e deficiências identificadas durante os trabalhos:

Orçamento:

- [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] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.3).
- [ID.07] Deficit de execução orçamentária no montante de R\$ 1.817.381,79, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4).
- Finanças e Patrimônio:
- [ID.08] Déficit financeiro, evidenciado no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial (Item 3.1).
- [ID.09] 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.10] Balanço Patrimonial do RPPS e do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1)
- [ID.11] Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

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

Educação:

- [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:

- [ID.17] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 185.408,76, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).



- [ID.18] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 67.830,90 (Item 8.3).
- [ID.19] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 129.779,15 (Item 8.3).
- [ID.20] Ausência de cobrança de encargos legais decorrentes de pagamentos em atraso de contribuições previdenciárias recolhidas ao RPPS (Item 8.3).
- [ID.21] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.4).

Transparência Pública:

- [ID.22] 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 (doc.71 e 72), **o interessado apresentou defesa (doc.76)** e juntou diversos documentos (doc. 77 a 106), alegando, em linhas gerais, que não foram apontados quaisquer vestígios de grave irregularidade /ilegalidade, dano ao erário, malversação da coisa pública, má-fé, culpa ou dolo, muito menos vantagem indevida por parte do Defendente.

Os autos foram redistribuídos ao meu gabinete em 14.12.2020.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Registre-se inicialmente que as contas de governo são o instrumento por meio 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 e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

Por conta disso, o presente processo não deve abranger todos os atos do gestor, mas apenas as verificações necessárias para emissão de Parecer Prévio pelo TCE/PE, em cumprimento ao inciso I do art. 71 (c/c art. 75) da Constituição Federal, ao art. 86, §1º, III da Constituição Estadual, e ao art. 2º, II da Lei Estadual n.º 12.600/04.



Em relação aos limites legais e constitucionais, o relatório de auditoria registra o **descumprimento do limite relativo à despesa com pessoal**.

O levantamento da auditoria revelou que a despesa total com pessoal do Poder Executivo, no último quadrimestre do exercício de 2018, alcançou R\$ 13.060.028,52, isto representou um percentual de 56,31% em relação à Receita Corrente Líquida do Município, apresentando pequena diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2018, que foi de 56,26% da RCL.

O relatório de auditoria registra que o Poder Executivo de Tuparetama desenquadrou-se do 1º quadrimestre de 2015 ao 1º quadrimestre de 2016, e voltou a se desenquadrar do 1º ao 3º quadrimestre de 2018.

No caso em tela, o art. 23 da LRF determina que quando o limite for ultrapassado, o excedente seja eliminado nos dois quadrimestres subsequentes, sendo que no próximo quadrimestre a redução deve ser de pelo menos 1/3 (um terço), adotando-se, entre outras, as providências previstas nos parágrafos 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal.

Ressalte-se, ainda, que o referido Poder Executivo municipal vem sendo alertado por esta Corte de Contas em razão de ter ultrapassado o percentual de 48,6% da Receita Corrente Líquida (RCL), limite de alerta, ou o percentual de 54%, limite total do Poder Executivo, nos termos que prescreve o artigo 59, § 1º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O defendente alega que:

- tendo em vista a dificuldade de alavancar a Arrecadação no exercício de 2018, o município não conseguiu se readequar ao limite máximo de despesa com pessoal no exercício, porém conforme demonstrativo abaixo tal reenquadramento aconteceu nos meses subsequentes: 3º Quadrimestre de 2018 - 56,31%; 1º Quadrimestre de 2019 - 53,39%; 2º Quadrimestre de 2019 - 53,01%; 3º Quadrimestre de 2019 - 51,54%;
- em que pese o esforço do ora Defendente, as medidas determinadas não surtiram os efeitos desejados. Nesse norte, não se pode afirmar que o ora Defendente deu causa ao excesso de despesas com pessoal. Reduzir as despesas com pessoal implicaria prejuízo aos serviços públicos essenciais à População do Município de Tuparetama;
- deve ser excluído do cálculo da DTP o valor das despesas com pessoal custeadas com recursos federais, o que certamente demonstrará que não há excesso, devendo ser desconsiderada a irregularidade.
-

As justificativas do interessado não afastam a irregularidade. Apesar de ter havido redução expressiva, se considerarmos o percentual do 1º quadrimestre (62,22%) em relação ao último quadrimestre do exercício (56,31%), ainda assim não houve o retorno ao patamar legal. Por outro lado, consultei a Prestação de Contas do exercício seguinte, 2019, e pude



constatar que houve regularização da situação, conforme mencionado pelo defendente.

Ressalte-se que as justificativas do interessado quanto à diminuição das receitas não se sustentam, já que em consulta ao Relatório de Auditoria do exercício anterior (Processo TCE-PE nº 18100846-4), constatei que ao final de 2017 a RCL do município foi de pouco mais de 20 milhões de reais, ao passo que ao final do exercício em análise alcançou o patamar de 23 milhões de reais (gráfico 5.1b do Relatório de Auditoria).

Quanto à alegação de que o município tomou medidas que não surtiram efeitos para a redução das despesas, esta também não pode ser acatada, pois o interessado argumentou genericamente, não tendo demonstrado concretamente quais as providências foram adotadas para cortar o excesso de gastos. Por fim, quanto à exclusão de despesas custeadas com recursos federais, não há amparo legal para tal dedução. Deste modo, considero configurada a irregularidade.

No tocante aos demais achados identificados no relatório de auditoria, temos:

Quanto ao Orçamento:

- [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] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.3).
- [ID.07] Deficit de execução orçamentária no montante de R\$ 1.817.381,79, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4).

A defesa alega:

- a Receita Corrente fora arrecada em um montante de 90,22% do valor orçado, demonstrando que os valores foram previstos dentro da



realidade de arrecadação do município. Já no tocante a Receita de Capital, é a que não se concretizou, tendo em vista a dificuldade de captação de Recursos junto as esferas Estaduais e Federais, pois havia uma perspectiva de captação destes recursos que não ocorreu, especialmente tendo em vista inúmeros fatores externos os quais não teria como a Gestão Municipal prever, por este motivo a grande dificuldade de equalizar no tocante a Receita de Capital Previsto x Arrecadado;

- na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2018 fora previsto um percentual de limite de Suplementação no montante de 10% do valor do orçamento, incluindo-se os Arts. 08 e 09 da respectiva Lei, que também tratam das exceções, esses artigos foram analisados e aprovados pelo Poder Legislativo, descaracterizando o apontamento do Auditor quando cita que o Executivo não consulta o Legislativo;
- o Município utiliza de ferramenta semelhante a do Estado, e que vale especificar que não se cria Despesa apenas remaneja o saldo não utilizado para dotações deficitárias, em momento algum desconfigurando a Peça Orçamentária como instrumento de planejamento. Neste esteio, cumpre esclarecer que o limite de autorização de créditos suplementares no percentual de 10% não almejou descaracterizar a LOA como peça de planejamento, mas, tão somente, permitir que os saldos previstos e não utilizados pudessem ser remanejados para dotações orçamentárias deficitárias, de modo a assegurar que a Administração possa obter uma pequena flexibilidade no sentido de melhor atender ao interesse público primário;
- não foi analisado o inteiro teor da Lei nº 425 de 22/12/2017 - Lei Orçamentária Anual – LOA 2018, que no corpo da mesma evidencia Cronograma de desembolso mensal de onde foram extraídos os demonstrativos evidenciados no documento 29 da Prestação de Contas em comento. Para o exercício de 2019, quando da elaboração da peça Orçamentária a Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso, foram desmembrados da LOA e tiveram Instrumento normativo próprio neste caso Decreto;
- quando da elaboração do Cronograma de execução mensal de desembolso, não eram evidenciadas tais previsões dos valores ajuizados e evolução da dívida ativa, a partir do cronograma fixado para o exercício de 2019, evidenciamos tais informações conforme anexo Decreto para o exercício de 2019 (Anexo I);
- sobre a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa, apresenta demonstrativo extraído do sistema de Contabilidade demonstrando que em momento algum o Poder Executivo utilizou-se de instrumento que não estavam autorizados por Lei, que o real limite que onera o percentual autorizado é de 7,34%, do montante orçado;
- Quanto ao déficit orçamentário, os valores informados no tocante a despesa consideram o montante empenhado no exercício, montante este que não reflete o total de compromissos reconhecidos, tendo em vista que parte destas despesa foram inscritas como Restos a Pagar Não Processados, ou seja não tiveram sua execução efetivada, por este motivo não podem ser consideradas como obrigações, tendo em vista que parte delas aguardam e dependem de recursos provenientes



de programas e/ou convênios estaduais e/ou federais para sua devida execução;

Conforme registrado pela auditoria, restaram consignadas distorções na elaboração das leis orçamentárias, LOA e LDO, infringindo-se as normas de controle contábil, orçamentário e financeiro, evidenciando, ainda, um planejamento governamental deficiente. Cabe, a meu ver, recomendação aos atuais gestores para aperfeiçoar as futuras Leis Orçamentárias Anuais com a finalidade de buscar um melhor controle dos gastos públicos e do atingido das metas e objetivos traçados no planejamento orçamentário.

Quanto às Finanças e ao Patrimônio:

- [ID.08] Déficit financeiro, evidenciado no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial (Item 3.1).
- [ID.09] 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.10] Balanço Patrimonial do RPPS e do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1)
- [ID.11] Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

Segundo a defesa:

- O Auditor evidencia um Déficit de R\$ 3.296.797,54, o mesmo cita que tal valor encontra-se demonstrado no anexo de aplicação por fonte /destinação de recursos, porém o mesmo deveria ter utilizado o anexo 14A, que acompanha a prestação de contas onde evidencia os seguintes valores: Ativo Financeiro: R\$ 1.193.764,73; Passivo Financeiro: R\$ 3.666.577,26; Déficit: R\$ 2.472.812,53. Deste montante, R\$ 539.999,80 trata de Restos a Pagar Não Processados, ou seja, que seus Serviços/Material ainda não foram efetivados, e também desconsidera R\$ 24.082,54, saldo dos Demais Créditos e Valores a Curto Prazo, que trata de créditos de Programas/Convênios Estaduais /Federais que foram repassados no exercício subsequente;
- a alegação da auditoria no sentido de que as informações fornecidas (evidenciação das disponibilidades por fonte/destinação de recursos), não obedeceram os moldes estabelecidos pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, configura-se como falha meramente formal, eis que não é capaz de impedir a análise pormenorizada das contas municipais pelo corpo técnico desse Tribunal de Contas;
- O relatório comenta sobre a falta de Nota Explicativa sobre como fora calculada a Provisão matemática do Balanço do RPPS, vale salientar que juntamente a Prestação de Contas da Prefeitura (Governo) encontra-se o DRAA do Exercício, na Prestação de Contas do RPPS, encontra-se o Cálculo Atuarial do Exercício, juntamente a Nota Técnica



Atuarial, entende-se que a metodologia de apuração das Provisões Matemáticas Previdenciárias, encontram-se mais que evidenciadas em tais demonstrativos, mesmo assim a partir do exercício de 2019, tais valores foram contemplados no Balanço Patrimonial do Município

- quanto à incapacidade de pagamento, os valores, ainda que não estejam a disposição em Caixa/Conta Corrente do Município, são valores que efetivamente foram repassados para custear despesas do exercício de 2018, de forma que o índice de Liquidez Imediata teria uma evolução em relação ao exercício de 2017 para 0,99, demonstrando, assim, que o Município, a despeito das adversidades econômicas externas, vem mantendo uma evolução constante nos seus indicadores. Em verdade, deve ser considerado o período de crise hídrica e financeira vivenciado pelo Município, o que repercute diretamente na análise da liquidez do ente. Sob esse pálio, é salutar que o déficit apontado pela Auditoria seja ponderado, de sorte que não possui o condão de macular as contas em análise, conforme a uníssona jurisprudência dessa Egrégia Corte de Contas.

Apesar do interessado alegar crise financeira nacional, a análise da evolução das receitas demonstra que houve um expressivo aumento da receita arrecadada, passando de 22 milhões de reais em 2017, para quase 29 milhões de reais em 2018. No entanto, as despesas cresceram em patamar ainda maior, passando de 23 milhões em 2017 para 30,5 milhões ao final do exercício auditado, portanto não se pode creditar o desequilíbrio financeiro exclusivamente a fatores externos.

Os demais apontamentos cuidam de falhas na elaboração de demonstrativos contábeis e, segundo farta jurisprudência desta Casa, não são ensejadoras de rejeição das contas, mas passíveis de determinação à atual gestão.

Quanto à Responsabilidade Fiscal:

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

Diz a defesa que foi inscrito o montante de R\$ 2.768.257,27 totalizando todos os Órgãos que fazem parte da Gestão do Município e que deve se levar em consideração o saldo registrado como Disponível do Município no montante de R\$ 1.132.464,02, e a conta registrada no Balanço Patrimonial Créditos a Receber que evidencia o montante de R\$ 24.082,54. Acrescenta que os restos a pagar inscritos em 2018 devem ser objeto de análise das contas dos exercícios seguintes, não se aplicando, salvo melhor entendimento, nestas contas, pois, conforme posto, o ciclo do orçamento financeiro não se complementou em razão da ausência de pagamento. Por fim, menciona a grave queda na arrecadação municipal ocorrida no período, contribuindo substancialmente para configuração da presente falha, não devendo ser imputada ao Prefeito Municipal ora Defendente, tendo em vista que provocada por fatores externos e incontroláveis pela sua atuação.



Conforme exposto no item anterior, a alegação de grave queda de arrecadação não condiz com os números apresentados no relatório, que demonstram incremento de mais 6 milhões de reais nas receitas arrecadadas.

Quanto à Educação:

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

Conforme apurado no Apêndice IX, Prefeitura Municipal de Tuparetama não deixou saldo contábil no FUNDEB a ser aplicado no exercício seguinte, cumprindo a exigência contida no artigo 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007.

Apesar de ter cumprido o limite disposto no art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007, é possível observar que o município realizou despesas do FUNDEB sem lastro financeiro no montante de R\$ 385.333,92.

A defesa alega que:

- os recursos destinados para manutenção da educação básica (FUNDEB), não estão sendo suficientes para cobrir as necessidades de pagamento das folhas e encargos dentro do exercício financeiro, tendo gerado grandes dificuldades para a manutenção da Educação Básica;
- ressalte-se que as despesas inscritas em restos a pagar identificadas pela auditoria como sem lastro financeiro do FUNDEB em 2018, na verdade se tratam da contrapartida de recursos próprios necessários ao fornecimento de serviços à população. Estes gastos embora não possam ser quitados com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação do exercício de 2019, podem ser quitados com recursos próprios;
- portanto, a verificação em tela deverá ser realizada na Prestação de Contas do exercício de 2019, quando a Auditoria poderá constatar com quais recursos foram pagas as referidas despesas. Cumpre dizer, ainda, que o saldo negativo pode ter seu adimplemento através de recursos próprios, sendo totalmente rechaçada a utilização das receitas do FUNDEB atinentes ao exercício seguinte.

A defesa reconhece a realização de despesas em montante superior aos recursos recebidos, pertinente, portanto, a determinação ao gestor municipal para que se abstenha de inscrever em restos a pagar despesas do FUNDEB sem lastro financeiro.

Quanto à Previdência Própria:



- [ID.17] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 185.408,76, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).
- [ID.18] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 67.830,90 (Item 8.3).
- [ID.19] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 129.779,15 (Item 8.3).
- [ID.20] Ausência de cobrança de encargos legais decorrentes de pagamentos em atraso de contribuições previdenciárias recolhidas ao RPPS (Item 8.3).
- [ID.21] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.4).

O interessado alega:

- as alíquotas de contribuição vigentes para o exercício de 2018, que de acordo com o Decreto nº 14, datado de 29/12/2017, (Anexo III), divergem das apresentadas pelo auditor. Reconhece que no demonstrativo apresentado ao tribunal de contas a informação encontrava-se de forma equivocada no tocante aos valores praticados e ao decreto, desta forma foi retificado tal demonstrativo, com as alíquotas corretas, e a distribuição entre alíquota patronal e Aporte Especial nos anexos II B e II D, equívocos corrigidos. Salienta-se que os valores acumulados entre os anexos citados foram repassados na íntegra, com exceção do valor relativo a contribuição do mês de novembro de 2018, no montante de R\$ 43.181,89, valores estes repassados posteriormente, conforme comprovantes anexos, divididos em três parcelas. Já ao que diz respeito ao 13º salário de 2018, os valores foram repassados em sua integralidade, desta forma demonstrando que o município conseguiu honrar com suas obrigações no tocante às contribuições para o RPPS relativo ao exercício de 2018 (Anexo IV);
- ademais não houve alteração do estudo do exercício anterior para o exercício 2018, pois o decreto das alíquotas de 2017 previam os mesmos 20% de custeio suplementar. Nesse sentido, ponderando-se o fato de que, se houvesse um prejuízo tão grande por conta dos atrasos nos recolhimentos, o atuário teria apontado um custeio suplementar maior e não manter os mesmos 20% para 2018;
- no que diz respeito ao recolhimento previdenciário, cabe ponderar que além dos débitos terem sido regularizados, tais falhas se deram por motivos completamente alheios à vontade do gestor, por absoluta insuficiência financeira do Ente em decorrência da crise nacional que castigou a economia municipal, bem assim em face dos efeitos da severa estiagem sofrida no período, que acabou por sobrecarregar os



já combalidos cofres municipais, impedindo que fosse realizado o recolhimento integral das obrigações previdenciárias referentes ao RPPS.

- imperioso é reconhecer que a situação em tela enquadra-se perfeitamente nas ressalvas contidas na Súmula nº 08 do TCE/PE, que isentam a responsabilidade do gestor público que eventualmente der causa a débitos previdenciários. Desta feita, forçoso é reconhecer que a seca que atingiu o Município de Tuparetama é um acontecimento que indiscutivelmente atende a vontade da súmula quando a mesma traz a exceção da 'força maior', visto que é um acontecimento inevitável e de grande repercussão nas finanças públicas, tendo em conta que os já combalidos cofres municipais foram sobrecarregados com ações de combate a estiagem.
- em atenção aos princípios basilares da razoabilidade e da proporcionalidade, bem assim em consonância com o princípio da bagatela, deve a presente falha ser mitigada e conduzida ao campo das recomendações, vez que o não recolhimento de percentual das contribuições previdenciárias, por motivos de força maior (seca) e queda na arrecadação, não possui o condão de macular as Contas sob análise.

Verificou-se que não houve o repasse integral das contribuições previdenciárias ao RPPS. O município deixou de repassar ao Fundo Previdenciário do Município de Tuparetama o montante total de R\$ 197.610,05, dos quais:

- a) R\$ 67.830,90 se referem a contribuições patronais, correspondendo a 7,61% das contribuições devidas;
- b) R\$ 129.779,15 se referem a contribuições especiais, equivalendo a 10,08% das contribuições devidas.

A defesa reconhece que os recolhimentos não foram realizados tempestivamente, porém alega já ter sido regularizada a situação, anexando os documentos comprobatórios (doc. 93 a 104) . Registre-se que a regularização do recolhimento no exercício seguinte não descaracteriza a irregularidade, apenas a confirma. Não se pode olvidar que o repasse parcial das contribuições previdenciárias acarreta o aumento do passivo do Município ante o Regime Próprio de Previdência, gerando ônus para o Erário em virtude dos acréscimos pecuniários (encargos com juros, multas etc.), comprometendo gestões futuras, que acabam tendo que arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas.

Quanto à Transparência Pública:

- [ID.22] 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 alega que a Prefeitura Municipal de Tuparetama tem trabalhado para melhorar, cada vez mais, o seu portal da transparência, disponibilizando todas as informações exigidas pela legislação pertinente.

Constato que a maior parte das informações exigidas pela legislação pertinente foi disponibilizada ao público, razão pela qual avalio como positivo este aspecto da gestão do Chefe do Executivo.

CONCLUSÃO

Entendo que as duas irregularidades relevantes para o julgamento destas contas, segundo a jurisprudência firmada nesta Casa, são a despesa de pessoal acima do limite legal e o não recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS.

As demais irregularidades analisadas relativas à gestão orçamentária, financeira e patrimonial ensejam determinações. Também o déficit atuarial dos RPPS, comum a praticamente todos os municípios pernambucanos, não vem motivando a rejeição das contas, conforme precedentes deste Tribunal.

Apesar de a combinação de extrapolação do limite de despesa com pessoal com o não recolhimento previdenciário quase sempre conduzir à rejeição das contas do Prefeito, entendo que no caso em tela não deve ser este o caminho a trilhar.

Primeiro porque os percentuais das contribuições do ente, normal (7,61%) e especial (10,08%), não recolhidas ao RPPS não são expressivos. Acrescente-se que no início do exercício seguinte foi quitado o débito, conforme comprovantes de recolhimento das contribuições (doc. 93 a 104), situação que não afasta, mas ameniza a irregularidade.

Segundo, o percentual de extrapolação do limite de despesas com pessoal também não foi tão relevante. Ao final do 3º quadrimestre correspondeu a 56,31%, menor que o registrado no 1º quadrimestre, 62,22%. A tendência de queda se manteve e, no exercício seguinte, ocorreu a recondução da despesa ao patamar legal ainda no 1º quadrimestre (53,39%), segundo a Prestação de Contas do exercício de 2019 (Processo TCE-PE nº 20100158-5).

Desta forma, entendo que o conjunto das irregularidades descritas nos autos não deve conduzir à reprovação das contas ora analisadas.

Pelo exposto,

VOTO pelo que segue:



RESPONSABILIDADE FISCAL.
DESPESA COM PESSOAL.
EXTRAPOLAÇÃO. REGIME
PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA
SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO
PATRONAL. RECOLHIMENTO
PARCIAL. VALORES
INEXPRESSIVOS. RAZOABILIDADE
E PROPORCIONALIDADE.

1. Quando não forem identificadas irregularidades consideradas graves, deverá haver recomendação pela aprovação das contas, ainda que com ressalvas.

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

Domingos Savio Da Costa Torres:

CONSIDERANDO a presença de irregularidades e falhas insuficientes para motivar a rejeição das contas;

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 Tuparetama a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Domingos Savio Da Costa Torres, 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 Tuparetama, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Instituir formalmente a Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso, através de Decreto ou outro instrumento normativo, e assegurar que a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso sejam elaborados levando em consideração o real comportamento da receita



e da despesa durante o exercício fiscal e que especifiquem, em separado, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2).

2. 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 (Item 3.1).
3. Abster-se de empregar recursos do FUNDEB para o pagamento de despesas inscritas em restos a pagar sem lastro financeiro (Item 6.3).
4. Aprimorar a metodologia utilizada para orçar a receita estimada na LOA de modo a evitar o superdimensionamento das receitas previstas e, consequentemente, das despesas autorizadas, para garantir, assim, o equilíbrio das contas públicas (Item 2.1).
5. Esclarecer em notas explicativas do Balanço Patrimonial do RPPS e do Município como foram calculadas as Provisões Matemáticas Previdenciárias (Item 3.3.1).



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 %	30,29 %	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 %	84,23 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00 %	24,61 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	56,31 %	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\$ 935.708,84	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	9,54 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO Marcos Coelho Loreto , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA , relator do processo

CONSELHEIRO Carlos Porto de Barros : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator