



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

9ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA PRIMEIRA CÂMARA  
REALIZADA EM 31/03/2026

**PROCESSO TCE-PE Nº 25100669-4**

**RELATOR: CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES**

**MODALIDADE - TIPO:** Prestação de Contas - Governo

**EXERCÍCIO:** 2024

**UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S):** Prefeitura Municipal de Saloá

### INTERESSADOS:

RIVALDO ALVES DE SOUZA JUNIOR

LUCICLAUDIO GOIS DE OLIVEIRA SILVA (OAB 21523-PE)

## RELATÓRIO

Trata-se da análise da Prestação de Contas de Governo – Prefeitura Municipal de Saloá, relativa ao exercício de 2024, de responsabilidade do **Sr. Rivaldo Alves de Souza Junior**, para a emissão do Parecer Prévio por parte do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, na forma prevista pelo art. 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e do art. 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE/PE).

Cumprido destacar, inicialmente, que as contas de governo são o instrumento através do qual o chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo.

São, portanto, contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento e a execução das políticas governamentais (gestões orçamentária, financeira, patrimonial, fiscal, da saúde, da educação e do regime próprio de previdência); demonstrando os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para a saúde, educação, despesa com pessoal e repasse ao Poder Legislativo; bem como o atendimento às normas que disciplinam a transparência da administração pública.

O regime jurídico de Contas de Governo (art. 71, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88) é exclusivo para a gestão política do chefe do Poder Executivo e prevê o julgamento político levado a efeito pelos vereadores, mediante auxílio técnico do TCE-PE, que



emite Parecer Prévio à Câmara Municipal, recomendando que as contas sejam aprovadas ou reprovadas. Entretanto, o parecer do TCE só pode ser mudado com dois terços dos votos dos vereadores.

Assim, a análise do presente processo não se confunde com as contas de gestão (art. 71, inciso II, CRFB/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). O regime de Contas de Gestão impõe o julgamento técnico realizado em caráter definitivo pela Corte de Contas, consubstanciado em acórdão, que terá eficácia de título executivo, quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (punição).

*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 obsta o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com o art. 29, § 2º e com o art. 30, inciso II, da Constituição Estadual.*

Relatório de Auditoria – (doc. 64, p. 04).

O Relatório de Auditoria apontou, em sua conclusão, as irregularidades e as deficiências seguintes (doc. 67, p. 6-7):

## **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] Programação financeira deficiente (Item 2.1).

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

[ID.04] 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).



[ID.05] LOA com previsão de dispositivo inconstitucional que autoriza a concessão de créditos adicionais ilimitados, em afronta ao art. 167, inciso VII, da Constituição Federal (Item 2.2).

### **FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)**

[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 3.1.3).

[ID.07] Registro indevido dos créditos decorrentes do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS no Ativo Não Circulante do Balanço Patrimonial do município, quando tais créditos têm natureza intraorçamentária e pertencem ao RPPS (Item 3.1).

[ID.08] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.3).

### **RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)**

[ID.09] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente nos demonstrativos fiscais (Item 5.3).

[ID.10] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).

### **PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)**

[ID.11] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 3.509.434,14 (Item 8.2).

[ID.12] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 2.696.023,95, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.3).

[ID.13] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 66.761.441,21 (Item 8.3).

Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais, a auditoria apresentou, em anexo, a Tabela 1b com a síntese do aferido ao longo do relatório (doc. 58, p. 10-11).

Devidamente notificado (docs. 59/60), o prefeito de Saloá, **Sr. Rivaldo Alves de Souza Junior**, apresentou defesa (docs. 73/77).

É o relatório.



## VOTO DO RELATOR

Não obstante a natureza especial que envolve a apreciação anual das Contas de Governo, os Relatórios Técnicos, além de subsidiar a emissão de Parecer Prévio pela Corte de Contas e, posteriormente, o julgamento pelo Poder Legislativo, têm servido como importante fonte de pesquisa por parte de vários setores da sociedade. Trata-se, pois, de um importante instrumento de avaliação de resultados.

Há pouco tempo, muito se falava em metas quantitativas, aplicação cada vez maior de recursos, observância de limites mínimos e máximos constitucionais e legais. Do ponto de vista qualitativo, era preciso avançar no aprimoramento e na avaliação da ação governamental. A análise das Contas do Governo atentou para isso e trouxe um conjunto de informações, a exemplo dos indicadores sociais, que contextualizam e expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo.

Antes de entrar na análise do mérito das possíveis irregularidades e deficiências identificadas pela auditoria, entendo importante fazer algumas considerações sobre aspectos relativos à gestão fiscal, à regularidade do repasse de duodécimos ao legislativo municipal, à gestão da educação, à gestão da saúde e à situação previdenciária do Município de Saloá.

- **Gestão Fiscal**

Para o exercício de 2024, o percentual da DTP foi de **54,22%** da RCL (Apêndice V), apresentando diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2024, que foi de 53,35% da RCL.

A DCL do município foi de 11,51% da RCL (Apêndice VI). Portanto, obedeceu ao limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

- **Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores**

A Prefeitura de Saloá repassou R\$ 11.118,03 a maior, não cumprindo com o disposto no art. 29-A da Constituição Federal. Não obstante, o valor ultrapassado não apresenta relevância material perante o valor constitucionalmente permitido.

Embora o repasse total de duodécimos tenha sido superior ao determinado por lei, o disposto no *caput* do art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal pode ser considerado cumprido, pois a diferença não é significativa.



O entendimento deste Tribunal é que percentuais inferiores a 1% da receita arrecadada não são considerados como descumprimento da lei.

Os repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal, em 2024, foram realizados tempestivamente até o dia 20 de cada mês (doc. 52), cumprindo o que preceitua o inciso II do § 2º do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/2000.

- **Gestão da Educação Municipal**

Conforme determina o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, os municípios deverão aplicar, na Manutenção e Desenvolvimento do ensino, no mínimo, **25%** da receita proveniente de impostos, incluindo as transferências estaduais e federais.

Pelos cálculos da auditoria, o Município de Saloá, no exercício de 2024, aplicou o percentual de **25,70%** da receita vinculável em **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, cumprindo o limite mínimo constitucional.

Em relação ao **FUNDEB**, aplicou **91,64 %** dos recursos anuais totais na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício na rede pública, cumprindo a exigência contida no art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020.

- **Gestão da Saúde Municipal**

O Município de Saloá aplicou, em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), em 2024, por meio do FMS, o percentual de **15,68 %**, atendendo, assim, ao previsto na Lei Complementar Federal nº 141/2012, art. 7º.

- **Gestão Previdenciária**

Em 2024, o RPPS de Saloá apresentou resultado previdenciário deficitário em R\$ 2.696.023,95.

O RPPS de Saloá apresentou o resultado atuarial de R\$ 66.761.441,21 para o exercício de 2024.

Contudo, constatou-se que houve o recolhimento integral das contribuições previdenciárias dos servidores e patronais ao RGPS e RPPS.

Nesse contexto, após analisar o Relatório de Auditoria, em consonância com a jurisprudência desta Casa, temos as conclusões adiante dos achados de inconformidades, examinados por capítulo e seus itens correspondentes.

## **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).

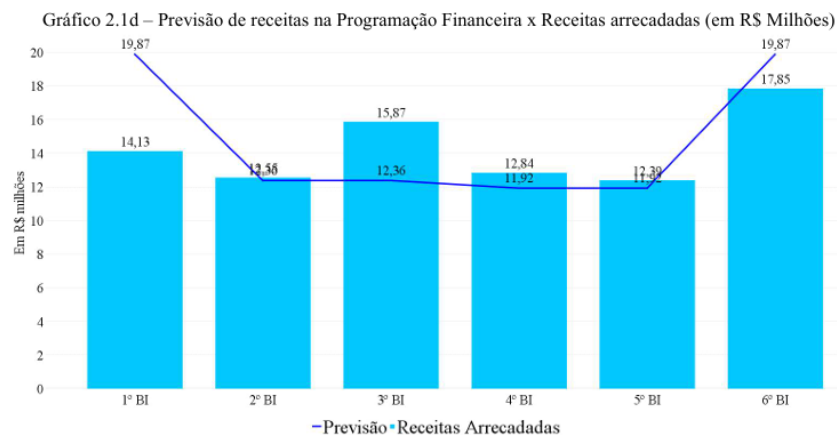
[ID.02] Programação financeira deficiente (Item 2.1).

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

O Relatório de Auditoria aponta:

*A programação financeira foi encaminhada na prestação de contas (documento 20). Ela contém o desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, em obediência ao previsto no artigo 13 da LRF.*

*Observe que a previsão de receitas da programação financeira não refletiu a realidade da arrecadação municipal:*



Fontes: Instrumento normativo que instituiu a Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (documento 20) e RREO's do 1º ao 6º bimestres de 2024

*A distância entre as receitas previstas na programação financeira e sua arrecadação é reflexo de uma programação ineficaz para acompanhar a política fiscal do Município de Saloá.*

Alegações da defesa:



*Ressalte-se inicialmente que a auditoria considerou o orçamento geral superestimado, todavia, é necessário destacar que em 2024, no tocante as receitas o Município estimou uma arrecadação de receitas totais de R\$ 88.290.000,00.*

*Ao final do exercício financeiro foi arrecadado o montante de R\$ 96.001.823,89, conseqüentemente o coeficiente de arrecadação de receitas correntes foi muito próximo da realidade, perfazendo de 108,73%, conforme demonstra o Balanço Orçamentário do exercício de 2024 (ANEXO 01).*

*No tocante as receitas de capital houve um déficit, onde foi orçado na importância de R\$ 8.161.500,00, porém, o repasse de recursos pelos governos Federal e Estadual foi de apenas R\$ 5.460.581,52, gerando assim, um percentual de arrecadação de 66,91% que por si só já é um percentual considerável para receitas de capital.*

*Por conseguinte para a frustração de arrecadação de receitas de capital na ordem de R\$ 2.700.918,48, deve ser considerado o fato relevante de que as transferências de capital provêm em sua maioria de repasses dos Governos Federal e Estadual que conseqüentemente podem resultar em frustrações, como por exemplo as negativas para firmar novos convênios ou repasses de emendas parlamentares, sendo o não recebimento dessas receitas previstas no âmbito orçamentário Municipal, ocasionadas não por conta do Município de Saloá-PE mas sim pela falta de repasse dos Governos Estaduais e Federais no exercício sob análise.*

*(...) é necessário esclarecer que a previsão da receita é passível de frustrações compulsórias, sem que isso reflita, necessariamente, em falhas de planejamento. Requer, assim, que o item seja reconsiderado ou, no mais pesar, relevado ao campo das recomendações, considerando que não possui o condão de ensejar a rejeição das contas do Defendente.*

*A programação financeira e o cronograma mensal de desembolso foram elaborados de acordo com as exigências do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.*

*Embora a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso tenham apresentado um certo distanciamento entre as receitas e despesas, principalmente em decorrência da frustração de repasses de transferências de capital pelos governos Federal e Estadual, vale salientar que a receita total recebida em 2024 foi de R\$ 96.001.823,89 e a despesa*



*empenhada foi de R\$ 93.736.904,18, (ANEXO 01), comprovando que houve efetivo controle na execução financeira do Município, uma vez que o mesmo foi superavitário em R\$ 2.264.919,71.*

Análise:

Verifica-se que a alegação de superestimativa na Lei Orçamentária Anual (LOA) não se confirma integralmente no tocante às receitas correntes, as quais superaram a estimativa inicial. Todavia, em relação às receitas de capital, as previsões não se concretizaram, evidenciando a adoção de estimativas excessivas, especialmente considerando a dependência de repasses externos de natureza incerta.

A programação financeira e o cronograma mensal de desembolso não constituem meros instrumentos formais para cumprimento de exigências legais; são mecanismos de planejamento concebidos para disciplinar o fluxo de caixa e assegurar o controle dos gastos públicos frente a eventuais frustrações na arrecadação de receitas.

Quando tais instrumentos, em vez de serem efetivamente utilizados como ferramentas de gestão financeira, passam a ser tratados como simples formalidades, a exemplo do que se verificou no presente caso, acabam por desvirtuar sua finalidade, reduzindo sua eficácia e expondo o ente municipal a riscos de déficit na execução orçamentária e de incapacidade de pagamento imediato de compromissos de curto prazo.

Diante do exposto, voto no sentido de que seja expedida recomendação ao gestor, visando ao aprimoramento da elaboração da programação financeira e dos cronogramas mensais de desembolso nos exercícios subsequentes, de modo a dotar o município de instrumento de planejamento eficaz, ajustado às peculiaridades e à realidade da execução das despesas municipais.

[ID.04] 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).

[ID.05] LOA com previsão de dispositivo inconstitucional que autoriza a concessão de créditos adicionais ilimitados, em afronta ao art. 167, inciso VII, da Constituição Federal (Item 2.2).

O Relatório de Auditoria aponta:



*O art. 5º, I, da LOA 2024 (doc. 47) autorizou previamente a abertura de créditos suplementares da seguinte forma:*

*Art. 5º. Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado, durante o exercício de 2024, a:*

*I – abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 30% (trinta por cento), do valor total da despesa fixada, utilizando como recursos o disposto no parágrafo primeiro do art. 43 da Lei Federal nº. 4.320 de 17 de março de 1964.*

*(...)*

*III – atender insuficiência de dotações do grupo de pessoal e encargos sociais, ao pagamento das despesas decorrentes de precatórios judiciais e amortizações e juros da dívida, serão atendidas mediante abertura de créditos suplementares, utilizando como recursos anulação de dotações orçamentárias, não sendo estes deduzidos do limite previsto no inciso I deste artigo;*

*Inicialmente, observa-se que o artigo 5º, inciso III, da LOA vai de encontro ao art. 167, VII, da Constituição Federal, que veda a concessão de créditos ilimitados. Trata-se de um dispositivo inconstitucional que permite ao Poder Executivo, por decreto, autorizar créditos suplementares sem qualquer limite para despesas do grupo de pessoal e encargos que representam 55,45% da despesa total fixada.*

*Esta Corte de Contas já se pronunciou sobre autorização, na LOA, de um limite excessivo para a abertura de créditos suplementares diretamente pelo Poder Executivo:*

*DETERMINAR (...): 4. Estabelecer na proposta da Lei Orçamentária Anual um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, sem descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo orçamentário; (grifos nossos) (Parecer Prévio emitido no processo de prestação de contas de governo de Terezinha do exercício de 2018 – Processo TC nº 19100301-3)*

Alegações da defesa:



*Inicialmente destacamos que a Legislação que estabelece as regras de elaboração do Orçamento Anual, notadamente a Lei n.º 4.320/64, não estabelece qualquer limitação quanto à fixação do percentual para abertura de créditos adicionais.*

*Outrossim, importa destacar que a Lei Orçamentária do Município de Saloá-PE para o exercício de 2024 seguiu os trâmites legais, sendo aprovada pelo Poder Legislativo sem veto ao artigo 5º, que estabelecem os percentuais e determinações para abertura de créditos suplementares.*

*Por fim, a Lei Orçamentária é um ato jurídico complexo, ou seja, depende da manifestação de duas vontades: do Poder Executivo que propõe a Lei, e do Poder Legislativo que pode aceitar ou contestar.*

*(...)*

*De igual modo, é importante destacar que o art. 7º, inciso I da Lei 4.320/1964 não impõe qualquer limite para a abertura de créditos suplementares, de modo que não podem as Cortes de Contas impor limites onde a lei não impõe, sob pena de ofender o princípio da legalidade.*

*Da mesma forma, não se pode falar em atentado ao art. 167, inciso VII da Constituição Federal, na medida em que nenhuma abertura de crédito foi realizada sem que houvesse autorização da Câmara Municipal, pois, como dito, o Poder Legislativo participou do ato jurídico complexo.*

*Diante do exposto, verifica-se que não há qualquer ilegalidade na fixação dos percentuais para abertura de créditos adicionais suplementares, devendo ser desconsiderado o apontamento.*

Análise:

Entendo que, não obstante a Lei Federal nº 4.320/1964, ao dispor sobre a possibilidade de autorização para abertura de créditos suplementares na própria lei orçamentária, e 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, conforme vedação imposta pelo art. 167, inciso VII, da Constituição Federal.

Apesar da definição prevista na LDO e na LOA quanto ao limite e às 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, somada à previsão de exclusão de tal limite, de despesas com expressivo peso no orçamento, como as destinadas a pessoal e encargos sociais, pode descaracterizar a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento, deixando de submeter ao Legislativo significativas alterações do Orçamento.

Assim sendo, é pertinente expedir recomendação no sentido de evitar o envio de Projeto de Lei Orçamentária ao Poder Legislativo contendo autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais, abstendo-se da inclusão de dispositivo inapropriado que amplie o limite real estabelecido, 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 (Capítulo 3)**

[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 3.1.3).

[ID.07] Registro indevido dos créditos decorrentes do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS no Ativo Não Circulante do Balanço Patrimonial do município, quando tais créditos têm natureza intraorçamentária e pertencem ao RPPS (Item 3.1).

O Relatório de Auditoria aponta:

*A provisão matemática previdenciária é o valor que representa os compromissos do RPPS com seus participantes. Ela garante que o RPPS possa cumprir suas obrigações financeiras e previdenciárias.*

*O Balanço Patrimonial do município (documento 6) consignou as Provisões Matemáticas Previdenciárias no grupo de Provisões a Longo Prazo do Passivo Não Circulante, as quais totalizaram R\$ 57.053.915,00.*

*Os registros foram desdobrados assim:*



Tabela 3.1.3b – Provisões matemáticas previdenciárias registradas no Balanço Patrimonial do município

| Nome da conta contábil   | Valor (R\$)        |
|--|--------------------|
| Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo - Consolidação | 57.053.915,00(1)   |
| Fundo em Capitalização – Provisões de Benefícios Concedidos        | 114.149.218,00(2)  |
| Fundo em Capitalização - Provisões de Benefícios a Conceder        | 58.659.698,12(2)   |
| Plano de Amortização   | -115.755.001,12(2) |

Fontes: (1)Balanço Patrimonial (doc. 06)  
(2)Balancete de Verificação (doc. 13, p.3)

*O Balanço Patrimonial do município (documento 6) apresentou nota explicativa com o cálculo atuarial, cumprindo a norma contábil mencionada acima.*

*O valor de R\$ 57.053.915,00 das provisões matemáticas previdenciárias deve ser considerado com cautela.*

*O plano de amortização do fundo em capitalização foi indevidamente registrado na conta contábil "2.2.7.2.1.05.00 - Plano de Amortização" no Passivo Não Circulante do Balanço Patrimonial (documento 6 e documento 13, p. 3). Esse registro reduziu o valor das provisões matemáticas previdenciárias em R\$ 115.755.001,12.*

*Como visto anteriormente, houve mudanças no registro contábil das provisões matemáticas previdenciárias em 2023: o plano de amortização do deficit atuarial não é mais deduzido das provisões matemáticas no Passivo Não Circulante do município, conforme o Plano de Contas vigente e as IPC 14, 1ª revisão, 2022.*

*Os registros das provisões matemáticas previdenciárias foram feitos com base na avaliação atuarial 2024, data-base 31/12 /2023 (doc. 45, p. 36). Dessa forma, eles não mostram corretamente o passivo previdenciário do município, o que distorce a sua real situação patrimonial.*

Alegações da defesa:

A defesa não se manifestou acerca dos itens [ID.06] e [ID.07].

Análise:

Os registros efetuados no Balanço Patrimonial do município não evidenciaram de forma adequada os compromissos previdenciários, em



razão da contabilização indevida do plano de amortização no ativo não circulante e da consequente subavaliação das provisões matemáticas registradas no passivo. Tais procedimentos encontram-se em desconformidade com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e com a IPC nº 14/2022, afetando parcialmente a fidedignidade das demonstrações contábeis e a transparência fiscal.

Considerando tratar-se de inconsistências de natureza eminentemente formal, voto pelo não acolhimento das razões apresentadas, mantendo os achados [ID.06] e [ID.07] como falhas formais, e recomendando que, nos próximos exercícios, sejam adotadas as classificações contábeis corretas, em conformidade com as normas vigentes e com os procedimentos técnicos aplicáveis.

[ID.08] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.3).

O Relatório de Auditoria aponta:

*De acordo com o Balanço Patrimonial (documento 6), Saloá teve superávit financeiro de R\$11.097.817,94 no exercício.*

*O gráfico a seguir apresenta o comportamento do resultado financeiro do município de Saloá, que passou de R\$ 9.746.184,34 em 2023 para R\$ 11.097.817,94 em 2024:*



Fontes: Balanço Patrimonial (documento 6) e Relatórios de Auditoria de contas de Governo de exercícios anteriores



*O superávit financeiro do exercício corresponde a 13,51% da Receita Corrente Líquida (Item 5.2).*

*O Balanço Patrimonial do Município de Saloá contém o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro (documento 6), em obediência ao previsto no MCASP. O quadro identifica detalhadamente as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, como previsto no MCASP.*

*Convém observar os saldos negativos das seguintes fontes, entre outras, apresentadas no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial (documento 6):*

- Fonte "Recursos não Vinculados de Impostos", no valor de R\$ 939.642,17;*
- Fonte "Transferências do Governo Federal Referentes a Convênios e Instrumentos Congêneres Vinculados à Educação", no valor de R\$ 29.232,30;*
- Fonte "Benefícios Previdenciários – Fundo em Capitalização", no valor de R\$ 10.876.426,00.*

*As notas explicativas do Balanço Patrimonial (documento 6) não apresentam justificativas para essa situação. Isso revela ineficiência no controle da execução orçamentária por fonte /aplicação de recursos.*

*A auditoria identificou que o município empenhou e vinculou despesas aos recursos do Fundeb em valor superior aos recursos do exercício (Item 6.2.2).*

#### Alegações da defesa:

*Registre-se, inicialmente, grande evolução quanto ao superávit /déficit financeiro, saindo de um superávit de R\$ 9.745.997,46 em 2023 (ANEXO 02), para superávit de R\$ 11.097.817,94 em 2024 (ANEXO 02), melhora esta de R\$ 1.351.820,48 em apenas um ano, demonstrando assim o constante equilíbrio municipal, estando sempre positivo na atual gestão, bem como comprova a constante evolução.*

*Ademais, destaca-se que existe controle contábil relativo à fonte /destinação de recursos, conforme se constata nos*



*demonstrativos que integram a prestação de contas, notadamente o Balanço Patrimonial Municipal de 2024. (ANEXO 02).*

*De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 10ª Edição, aprovado por meio da Portaria Conjunta STN/SOF nº 23, de 11 de dezembro de 2023, Portaria Conjunta STN/SRPC nº 22, de 11 de dezembro de 2023, Portaria STN/MF nº 1568, de 11 de dezembro de 2023, o quadro citado pela Auditoria poderá apresentar algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro, eis o teor do subitem 4.2.4 da Parte V do referido Manual:*

*(...)*

*Nesse contexto, verifica-se que o controle contábil existe, evidenciando tanto os déficits quanto os superávits, conforme disciplina o Manual de Contabilidade. Ademais, o Balanço Patrimonial apresenta diversas notas explicativas que explicam os passivos do Município, restando evidenciada a inexistência de ineficiência.*

*Diante do exposto, resta evidenciado que o Balanço Patrimonial e controles contábeis são eficientes, e seguem a metodologia estabelecida pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 23, de 11 de dezembro de 2023, Portaria Conjunta STN/SRPC nº 22, de 11 de dezembro de 2023, Portaria STN/MF nº 1568, de 11 de dezembro de 2023, inexistindo ineficiência.*

*Diante dos fatos, espera-se que o apontamento em tela seja reconsiderado.*

Análise:

Verifica-se que, apesar do superávit financeiro global positivo, o Quadro de Superávit/Déficit Financeiro aponta saldos negativos em diversas fontes vinculadas, sem justificativa nas notas explicativas, em desacordo com as orientações do MCASP.

Tal situação representa falha formal no controle por fonte/aplicação, razão pela qual voto pelo não acolhimento integral das razões de defesa, mantendo o achado [ID.08] como falha formal, e recomendando ao atual gestor ou a quem vier a sucedê-lo para que, nos próximos exercícios, inclua nas notas explicativas a descrição detalhada dos déficits por fonte, conforme previsto na norma técnica.



## RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.09] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente nos demonstrativos fiscais (Item 5.3).

[ID.10] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).

O Relatório de Auditoria aponta:

*O Município realizou o ajuste com emendas parlamentares na RCL com montantes divergentes da auditoria para calcular o percentual da DTP em relação à RCL (doc. 23, p. 2).*

*Despesa com inativos e pensionistas paga pelo Tesouro.*

*A Prefeitura deduziu integralmente toda a despesa com inativos e pensionistas, no valor de R\$ 10.876.426,00, no cálculo da DTP apresentado no RGF do encerramento do exercício (documento 23).*

*No entanto, as contribuições previdenciárias foram insuficientes para cobrir as despesas com inativos e pensionistas. Assim, o Tesouro municipal precisou transferir R\$ 2.669.005,38 para cobrir o déficit financeiro (Item 8.3).*

*As despesas com inativos e pensionistas realizadas com recursos do Tesouro municipal (e não do RPPS) devem ser incluídas como despesa bruta de pessoal e não podem ser deduzidas no cálculo da DTP.*

*O percentual da DTP do Poder Executivo de Saloá foi de 57,79% em 2021. Portanto, está sujeito à regra de recondução do artigo 15 da Lei Complementar nº 178/2021.*

*Para o exercício de 2024, o percentual da DTP foi de 54,22% da RCL (Apêndice V), apresentando diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2024, que foi de 53,35% da RCL.*

*Portanto, a Prefeitura de Saloá descumpriu o limite previsto na LRF.*



*(...) a Lei Complementar nº 178/2021 exige que o excesso da DTP apurado em 2021 (R\$ 1.923.068,24) seja reduzido em pelo menos 10% por ano a partir de 2023 (R\$192.306,82).*

*Portanto, no exercício de 2024, o percentual da DTP deveria ter sido igual ou inferior a 53,75%. Essa regra não foi cumprida.*

#### Alegações da defesa:

*O apontamento em análise refere-se à suposta apuração incorreta da Despesa Total com Pessoal nos demonstrativos fiscais do Município de Saloá, exercício de 2024.*

*De início, é imprescindível destacar que não houve extrapolação do limite legal de despesa com pessoal, previsto no art. 19, inciso III, da Lei Complementar no 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).*

*A inconsistência identificada decorreu exclusivamente de falha formal na evidenciação dos pagamentos de 1/3 de férias na linha "Outras despesas indenizatórias consideradas em Pessoal Ativo", tal informação não foi encaminhada na prestação de contas devido a problemas no setor de pessoal do município que impediu o envio em tempo hábil do item 27 da Prestação de contas de Governo 2024*

*(..) tal problema foi sanado e segue o referido item devidamente elaborado (ANEXO 03).*

*Após revisão minuciosa da documentação comprobatória, constatou-se que o valor de R\$ 292.436,29, correspondente ao terço constitucional de férias (ANEXO 03), desta feita, refizemos o Apêndice V – Apuração da Despesa Total com Pessoal – Poder Executivo, e o referido valor (R\$ 292.436,29) foi colocado na linha 6 "(-) Despesas indenizatórias consideradas em Pessoal Ativo".*

*A seguir Apêndice V – Apuração da Despesa Total com Pessoal – Poder Executivo refeito.*

*Com a correta inclusão do referido montante na rubrica adequada, a Despesa Total com Pessoal passou a representar*



*53,84% da Receita Corrente Líquida, permanecendo abaixo do limite máximo de 54% fixado para o Poder Executivo Municipal.*

*Por fim, foi retificado o RGF do 3o quadrimestre de 2024 do Poder Executivo de Saloá, sendo assim, sanando definitivamente quaisquer divergências.*

*Assim, requer-se o afastamento do apontamento, com o reconhecimento da regularidade da apuração da Despesa Total com Pessoal nas Contas de Governo do exercício de 2024 da Prefeitura Municipal de Saloá, e seja considerado o enquadramento no limite máximo de 54% na DTP.*

Análise:

O percentual apurado pela auditoria considerou, de forma correta, a inclusão das despesas com inativos e pensionistas custeadas pelo Tesouro, resultando no índice de 54,22% da Receita Corrente Líquida.

A defesa alegou erro formal na classificação de despesas indenizatórias, entretanto, não afastou a ocorrência da infração referente à regra de recondução, tampouco apresentou justificativa válida para a dedução indevida das despesas de inativos e pensionistas custeadas pelo Tesouro.

O descumprimento da meta de recondução evidencia irregularidade no atendimento das exigências legais, configurando violação ao regime estabelecido no art. 23 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Diante do exposto, voto pelo não acolhimento das razões apresentadas pela defesa.

## **PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)**

[ID.11] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 3.509.434,14 (Item 8.2).

O Relatório de Auditoria aponta:

*Não houve o recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS.*



*Conforme detalhado a seguir, R\$ 3.509.434,14 deixaram de ser recolhidos ao Fundo de Previdência Municipal de Saloá e foram decorrentes de contribuições suplementares (...)*

Alegações da defesa:

O município fez o devido recolhimento integral da alíquota da contribuição patronal suplementar, conforme demonstrativo enviado na prestação de contas de 2024, página no 5 do item 41 - Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RPPS e que segue em Anexo (ANEXO 04).

Desta feita, resta comprovado o pagamento integral. O que aconteceu, de fato, foi um equívoco no Relatório da Auditoria, onde colou-se o valor pago principal na coluna encargos, conforme imagem retirada do Relatório de

Tabela 8.2c – Contribuição Patronal Especial ao RPPS (R\$)

| Competência                              | Devida (A)          | Contabilizada       | Recolhida (Principal) <sup>III</sup> (B) | Recolhida (Encargos) <sup>II*</sup> | Não Recolhida (A - B) |
|--|---------------------|---------------------|--|-------------------------------------|-----------------------|
| Dez/2023                                 | 240.698,14(1)       | 240.698,14(1)       | 240.698,14(1)                            | 0,00(1)                             | 0,00                  |
| Janeiro                                  | 297.188,38(1)       | 297.188,38(1)       | 0,00(1)                                  | 297.188,38(1)                       | 297.188,38            |
| Fevereiro                                | 292.677,49(1)       | 292.677,49(1)       | 0,00(1)                                  | 292.677,49(1)                       | 292.677,49            |
| Março                                    | 290.727,94(1)       | 290.727,94(1)       | 0,00(1)                                  | 290.727,94(1)                       | 290.727,94            |
| Abril                                    | 296.236,80(1)       | 296.236,80(1)       | 0,00(1)                                  | 296.236,80(1)                       | 296.236,80            |
| Mai                                      | 297.046,79(1)       | 297.046,79(1)       | 0,00(1)                                  | 297.046,79(1)                       | 297.046,79            |
| Junho                                    | 298.563,26(1)       | 298.563,26(1)       | 0,00(1)                                  | 298.563,26(1)                       | 298.563,26            |
| Julho                                    | 293.552,49(1)       | 293.552,49(1)       | 0,00(1)                                  | 293.552,49(1)                       | 293.552,49            |
| Agosto                                   | 289.693,70(1)       | 289.693,70(1)       | 0,00(1)                                  | 289.693,70(1)                       | 289.693,70            |
| Setembro                                 | 288.411,07(1)       | 288.411,07(1)       | 0,00(1)                                  | 288.411,07(1)                       | 288.411,07            |
| Outubro                                  | 290.135,98(1)       | 290.135,98(1)       | 0,00(1)                                  | 290.135,98(1)                       | 290.135,98            |
| Novembro                                 | 290.479,48(1)       | 290.479,48(1)       | 0,00(1)                                  | 290.479,48(1)                       | 290.479,48            |
| 13º Salário                              | 284.720,76(1)       | 284.720,76(1)       | 0,00(1)                                  | 284.720,76(1)                       | 284.720,76            |
| Dezembro                                 | 290.544,70(1)       | 290.544,70(1)       | 0,00(1)                                  | 290.544,70(1)                       | 290.544,70            |
| <b>TOTAL CONTÁBIL (jan-dez/2024)</b>     | <b>3.799.978,84</b> | <b>3.799.978,84</b> | <b>0,00</b>                              | <b>3.799.978,84</b>                 | <b>3.799.978,84</b>   |
| <b>TOTAL FINANCEIRO (dez/2023 a 13º)</b> | <b>3.750.132,28</b> | <b>3.750.132,28</b> | <b>240.698,14</b>                        | <b>3.509.434,14</b>                 | <b>3.509.434,14</b>   |

Auditoria *Fonte: (1) Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RPPS (doc. 41) e prestação de contas do exercício anterior.*

Sendo assim, resta comprovada a aplicação integral do valor.

Análise:

Considerando a apresentação, pelo responsável, do demonstrativo de recolhimento das contribuições patronais suplementares (Anexo 04),



comprovando, conforme conferência técnica, o repasse integral de R\$? 3.509.434,14 ao Fundo de Previdência Municipal no exercício de 2024.

Assim sendo, entendo que a divergência apontada pela auditoria decorreu de erro material na representação de valores no relatório, sem prejuízo ao recolhimento efetivo.

Voto pelo acolhimento das razões de defesa quanto ao apontamento ID.11, afastando a irregularidade relativa ao suposto recolhimento menor ao RPPS, mantendo-se o registro de que o município cumpriu integralmente a obrigação de aporte da contribuição patronal suplementar no referido exercício.

[ID.12] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 2.696.023,95, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.3).

[ID.13] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o deficit atuarial de R\$ 66.761.441,21 (Item 8.3).

O Relatório de Auditoria aponta:

*Em 2024, o RPPS de Saloá apresentou resultado previdenciário deficitário em R\$ 2.696.023,95:*

|          | Descrição   | Valor (R\$)          |
|----------|---|----------------------|
| 1        | Receita Previdenciária <sup>115</sup> (1.1 – 1.2) | 8.385.304,08         |
| 1.1      | Receita Orçamentária do RPPS                      | 8.385.304,08(1)      |
| 1.2      | Aporte para cobertura de deficit atuarial         | 0,00(2)              |
| 2        | Despesa Previdenciária <sup>116</sup>             | 11.081.328,03(3)     |
| <b>3</b> | <b>Resultado Previdenciário (1 – 2)</b>           | <b>-2.696.023,95</b> |

Fontes: (1)Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do RPPS (doc. 37)

(2)Apêndice I deste relatório (Análise da Receita Arrecadada)

(3)Demonstração da despesa realizada do RPPS, segundo a sua natureza (doc. 38)

*O RPPS de Saloá apresentou um déficit atuarial de R\$ 66.761.441,21 para o exercício de 2024: (...)*

*Os ativos garantidores dos compromissos do plano de benefícios, representados por aplicações e demais bens, direitos e ativos do RPPS (coluna vermelha), acumulados até*



*2024, no valor de R\$ 146.361,79, continuaram sendo insuficientes para dar cobertura à provisão de benefícios concedidos (coluna azul), a qual somou R\$ 125.624.814,15. Essa situação evidencia fragilidade na acumulação de recursos do RPPS.*

*A manutenção do plano de amortização do déficit atuarial em 2024 (Item 8.1) não auxiliou a situação atuarial ao final do exercício analisado, haja vista o déficit atuarial ter aumentado de R\$ -62.997.187,90, em 2023, para R\$ -66.761.441,21 em 2024.*

*O resultado atuarial negativo é agravado pelo fato das despesas orçamentárias serem muito superiores às receitas orçamentárias do exercício sob análise.*

*Isso compromete a capacidade do RPPS de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários e prejudicam as finanças municipais porque os orçamentos municipais futuros ficam cada vez mais comprometidos com a cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio (art. 2º, § 1º da Lei Federal nº 9.717/1998).*

Alegações da defesa:

A defesa não se manifestou acerca dos itens [ID.12] e [ID.13].

Análise:

O RPPS de Saloá apresentou, no exercício de 2024, resultado previdenciário deficitário de R\$ 2.696.023,95 e déficit atuarial de R\$ 66.761.441,21, superior ao verificado no exercício anterior. Tal situação configura desequilíbrio financeiro e atuarial, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei Federal nº 9.717/1998, comprometendo a capacidade do regime de acumular recursos para pagamento de benefícios futuros e gerando pressões significativas sobre as finanças municipais.

**VOTO pelo que segue:**



## LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CUMPRIMENTO PARCIAL. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE.

1. O Tribunal de Contas, 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, inciso I, c/c o art. 75 da Constituição Federal e arts. 30, inciso I, e 86, §1º, inciso 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 não regularidade dos repasses obrigatórios (tempestivo os duodécimos), transparência pública e obediência aos limites constitucionais e legais, quando da execução do orçamento. 2. Desconformidades 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** o Relatório de Auditoria e a defesa apresentada;

**CONSIDERANDO** que a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo Municipal no exercício de 2024 alcançou o percentual de 54,22% da Receita



Corrente Líquida, ultrapassando, ainda que de forma reduzida, o limite máximo de 54% estabelecido pela legislação vigente, nos termos do art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000;

**CONSIDERANDO** que tal extrapolação configura irregularidade de natureza isolada, diante da inexistência de outras falhas remanescentes de relevância e da preservação dos demais parâmetros constitucionais e legais aplicáveis;

**CONSIDERANDO** a aplicação dos Princípios da Proporcionalidade, da Razoabilidade e da Congruência dos Julgados, à luz dos elementos concretos destes autos, inclusive em consonância com as disposições preconizadas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, notadamente nos arts. 20 a 22;

**CONSIDERANDO** que os demais achados ensejam recomendações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios,

#### **RIVALDO ALVES DE SOUZA JUNIOR:**

**CONSIDERANDO** o disposto nos arts. 70 e 71, I, combinados com o art. 75, bem como com o art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o art. 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco;

**EMITIR Parecer Prévio** recomendando à Câmara Municipal de Saloá a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). RIVALDO ALVES DE SOUZA JUNIOR, relativas ao exercício financeiro de 2024

**RECOMENDAR**, com base no disposto no art. 69, parágrafo único, da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 8º combinado com o art. 14 da Res. TC nº 236/2024, aos atuais gestores do(a) Prefeitura Municipal de Saloá, ou quem vier a sucedê-los, que atendam à(s) medida(s) a seguir relacionada(s):

1. Aprimorar a elaboração da programação financeira e dos cronogramas mensais de desembolso para os exercícios seguintes, de modo a dotar a municipalidade de instrumento de planejamento eficaz, obedecendo às peculiaridades da execução das despesas municipais;
2. Atentar para o dever de enviar projetos de Lei Orçamentária Anual (LOA) com estimação realista das receitas, conforme o histórico de arrecadação, assim como um adequado limite e instrumento legal para a abertura de créditos adicionais de forma que a LOA se constitua efetivamente em instrumento de planejamento e controle;



3. Providenciar um eficiente controle contábil por fonte /aplicação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, saldo negativo em contas, sem justificativa em notas explicativas, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
4. Atentar para a classificação da receita e da despesa por fonte ou destinação dos recursos provenientes de excesso de arrecadação para a abertura de créditos adicionais, em conformidade com a Lei Federal nº 4.320/1964;
5. Diligenciar para eliminar o déficit atuarial do regime próprio de previdência.



## 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 %  | 25,70 %                     | 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 %  | 15,68 %                     | Sim         |
| Pessoal  | Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre                           | Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.   | RCL - Receita Corrente Líquida  | Máximo 54,00 %  | 54,22 %                     | Não         |
| Dívida   | Dívida consolidada líquida - DCL   | Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal  | RCL - Receita Corrente Líquida  | Máximo 120,00 % | 11,51 %                     | Sim         |
| Educação | Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício | Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26      | Recursos do FUNDEB  | Mínimo 70,00 %  | 91,64 %                     | Sim         |



## OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

## RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão : Acompanha o (a) Relator(a)

CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES , relator do processo

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

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.