



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

25ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 06/08 /2024

PROCESSO TCE-PE Nº 23100645-7

RELATOR: CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2022

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

INTERESSADOS:

MATHEUS EMIDIO DE BARROS CALADO

PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE (OAB 26965-D-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise da Prestação de Contas de Governo – Prefeitura Municipal de Terezinha, relativa ao exercício de 2022, de responsabilidade do Sr. Matheus Emidio de Barros Calado, 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).

Cumprе 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. 86, p. 04)

O Relatório de Auditoria apontou, em sua conclusão, as irregularidades e as deficiências seguintes (doc. 86, p. 06/08):

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 de receitas arrecadadas informado na prestação de contas e aquele informado a este Tribunal, disponibilizado no Tome Conta (Item 2.1);

[ID.03] LOA com receitas subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1);

[ID.04] Programação financeira deficiente (Item 2.1);



[ID.05] 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.06] Inconsistência no valor de despesas realizadas informado na prestação de contas e aquele informado a este Tribunal, disponibilizado no Tome Conta (Item 2.2);

[ID.07] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2);

[ID.08] 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.09] 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 2.2);

[ID.10] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.11] Déficit financeiro de R\$ 3.181.118,90 (Item 3.1).

[ID.12] 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.13] 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);

[ID.14] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 312.503,26 (Item 3.4);

[ID.15] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 957.657,39 pertencentes ao exercício (Item 3.4);

[ID.16] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1) (Item 3.5);



[ID.17] Incapacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo: caixa, bancos, estoques etc. (liquidez seca <1) (Item 3.5).

REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES (Capítulo 4)

Sem evidências.

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.18] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1);

[ID.19] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.3);

[ID.20] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3);

[ID.21] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5);

[ID.22] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5);

[ID.23] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5);

EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

[ID.24] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.2.2).

SAÚDE (Capítulo 7)

Sem evidências.

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.25] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 314.861,21, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);



[ID.26] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 68.093.727,34 (Item 8.2);

[ID.27] Ausência de implementação em lei de plano de amortização do déficit atuarial do RPPS (Item 8.2);

[ID.28] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 6.969,54 (Item 8.4);

[ID.29] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 18.350,69 (Item 8.4);

[ID.30] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.3).

TRANSPARÊNCIA (Capítulo 9)

[ID.31] Nível “Intermediário” de transparência da gestão, conforme Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP), evidenciando que a prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações necessárias (Item 9).

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. 86, p. 10/11).

Devidamente notificado (docs. 87-88/91-92), o Prefeito do Município de Terezinha, Sr. Matheus Emidio de Barros Calado, apresentou defesa (doc. 93).

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, ao repasse de duodécimos ao legislativo municipal, à gestão da educação, à gestão da saúde e à gestão previdenciária do Município de Terezinha.

- Gestão Fiscal

A DTP do Poder Executivo foi de R\$ 19.141.947,03, ao final do exercício de 2022, o que representou um percentual de 54,72% em relação à RCL do município, apresentando diferença em relação àquele indicado no RGF do encerramento do exercício de 2022, que foi de 54,69% da RCL.

O Executivo de Terezinha desenquadrrou-se nos 1º (57,66%), 2º (54,76%) e 3º (54,72%) quadrimestres do exercício de 2022, em desobediência ao limite previsto na LRF.

Segundo consta no RA, há uma reincidência do descontrole de gastos com pessoal, visto que o Município de Terezinha desenquadrrou-se no 3º quadrimestre de 2018 e nos anos seguintes, ultrapassando o limite prudencial previsto na LRF.

Verificou-se que o percentual da DTP apurado ao término do exercício de 2021, de acordo com o Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Governo daquele exercício, foi de 64,66%, enquadrando-se, portanto, no regime especial previsto no art. 15 da LC nº 178.

A DCL do Município de Terezinha, no encerramento do exercício de 2022, alcançou R\$ 2.865.431,45, o que representa 8,16% da RCL (Apêndice VI), estando enquadrada em relação ao limite estabelecido pela Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal.

- Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores

Consta no Relatório de Auditoria que, apesar de a Prefeitura de Terezinha repassar um valor inferior ao estabelecido em duodécimos ao Poder Legislativo (R\$ 117,95 a menor), pode-se considerar cumprido o disposto no *caput* do art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal, em razão de sua insignificância material, uma vez que o valor a menor repassado não afetou o percentual de 7% - o que confirma sua irrelevância; precedentes: Processos TCE-PE nº 16100404-0 e nº 19100373-6, 2ª Câmara).



Conclui-se, portanto, que os repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal, em 2022, foram realizados tempestivamente até o dia 20 de cada mês, 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 Terezinha, no exercício de 2022, aplicou R\$ 7.218.305,10 (Apêndice IX) em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, obtendo o percentual de 31,05% da receita total bruta de impostos e transferências de impostos, cumprindo o mínimo constitucional.

Registre-se, ainda, que a Prefeitura Municipal de Terezinha aplicou, em 2022, 92,55% dos recursos anuais totais do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, atendendo à exigência contida no art. 26 da Lei Federal nº 14.113 /2020.

No exercício de 2022, o Município de Terezinha recebeu recursos do FUNDEB que somaram R\$ 8.054.658,19 e realizou despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no montante de R\$ 9.747.316,92. A diferença entre receita e despesa foi de R\$ -1.692.658,73, o que corresponde a -21,01% dos recursos recebidos, cumprindo a exigência disposta no art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020.

Foi consubstanciado ainda, pela auditoria, um deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, uma vez que foram empenhadas e vinculadas despesas aos recursos do Fundeb sem lastro financeiro, ou seja, em montante acima da receita recebida no exercício.

Além disso, parte dos recursos do FUNDEB oriundos da complementação – VAAT deve ser aplicada no ensino infantil e em despesas de capital. Nos termos do art. 28 da Lei Federal nº 14.113/2020, 50% dos recursos da complementação - VAAT devem ser destinados à educação infantil. Já o art. 27 dessa mesma lei disciplina que, no mínimo, 15% destes recursos devem ser aplicados em despesas de capital.

Ficou demonstrado que o Município de Terezinha, no exercício de 2022, aplicou os percentuais dos recursos da complementação – VAAT, 74,86% em educação infantil e 22,71% em despesas de capital, cumprindo com os limites previstos nos arts. 27 e 28 da Lei Federal nº 14.113/2020.



- Gestão da Saúde Municipal

Em 2022, o Município de Terezinha aplicou em ações e serviços públicos de saúde, por meio do Fundo Municipal de Saúde - FMS, o percentual de 15,70%, atendendo, assim, ao previsto no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

- Gestão Previdenciária

Em 2022, o RPPS de Terezinha apresentou resultado previdenciário deficitário de R\$ 314.861,21, conforme demonstrado na Tabela 8.1 (doc. 86, p. 98). Já no que alude ao déficit atuarial, o RPPS de Terezinha apresentou resultado negativo de R\$ 68.093.727,34.

Nesse contexto, após analisar o Relatório de Auditoria, em contraponto às considerações da defesa apresentada, em consonância com a jurisprudência desta Casa, temos as conclusões diante dos achados de inconformidades, examinados, isoladamente, por capítulo e seus itens correspondentes.

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 de receitas arrecadadas informado na prestação de contas e aquele informado a este Tribunal, disponibilizado no Tome Conta (Item 2.1).

[ID.03] LOA com receitas subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1).

Aponta o Relatório de Auditoria:

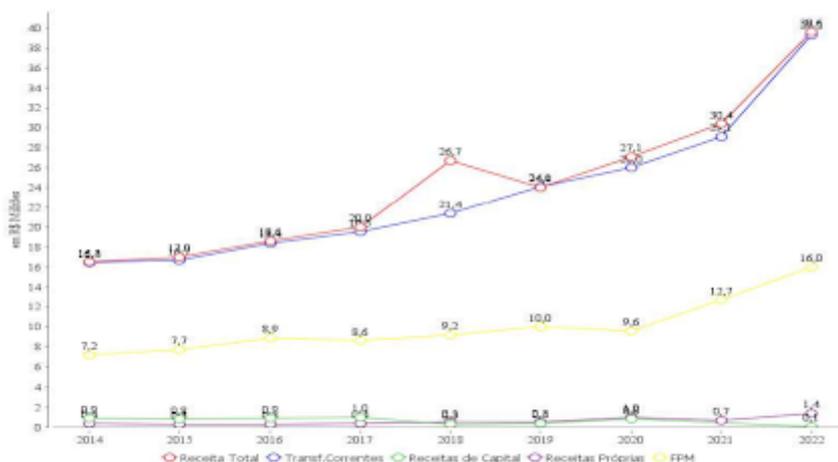
Em 2022, a receita arrecadada pelo Município de Terezinha atingiu R\$ 39.568.785,43 (...).

As receitas tributárias próprias perfizeram R\$ 1.397.940,08 (Apêndice I), equivalentes a 3,53% das receitas orçamentárias arrecadadas.

A série histórica da arrecadação de um conjunto de receitas nos últimos exercícios foi a seguinte:



Gráfico 2.1a – Receita Total, Transferências Correntes, FPM, Receitas Tributárias Próprias⁸ e Receitas de Capital



Fontes: Relatórios de Auditoria (2014-2021) e Apêndice I deste relatório.

Convém elencar algumas divergências existentes entre as informações constantes no sistema Tome Conta, desenvolvido por este Tribunal, e aquelas prestadas pelo município ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), da Secretaria de Tesouro Nacional.

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

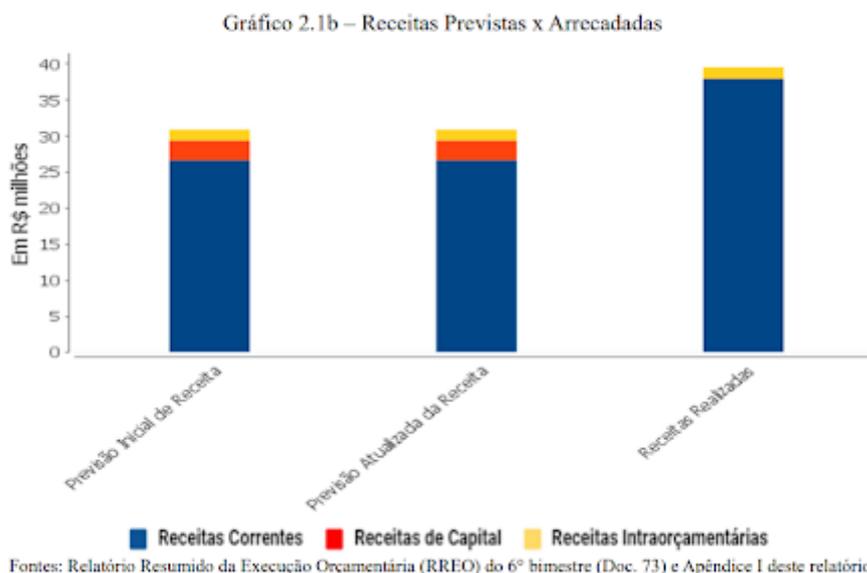
Receita	STN – Siconfi (a)	Tome Conta (b)	Diferença % (a – b)/a
Transferências Correntes	35.278.541,81	39.324.646,07	-11,47

Fontes: RREO do 6º Bimestre de 2022 (Documento 73)
 Sagres / Tome Conta (TCE-PE).

(...) a Receita Total Arrecadada registrada no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 15), de R\$ 39.568.785,43, diverge da constante no sistema Tome Conta, de R\$ 37.558.144,20.

A Lei Municipal nº 706/2021 (doc. 46), doravante designada LOA 2022, estimou a receita do município em R\$ 31.000.000,00.

O gráfico a seguir apresenta o contraste entre a previsão e a arrecadação da receita:



A auditoria ponderou que:

Não houve falha no registro das receitas no RREO. As receitas realizadas nos seis bimestres somaram R\$ 39.568.785,43. Esse valor convergiu com o montante informado no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do Município (doc. 15) e no Balanço Orçamentário do Município (doc. 4);

Alegações da defesa:

Com relação aos dois primeiros itens, cabe ressaltar que não houve inconsistência nas informações apresentadas na prestação de contas, conforme o relatório resumido de execução orçamentária (Doc. 03), bem como as informações no Tome Conta (Doc. 04), nos termos a seguir:



DOC. 03		VALOR
01-	RREO-SIONFI	R\$ 39.568.785,43

DOC. 04		VALOR
02-	TOME CONTA-RECEITA MUNICIPIO	R\$ 37.558.144,20
02-	TOME CONTA-RECEITA RPPS PREVIDENCIA	R\$ 2.010.641,23
	TOTAL	R\$ 39.568.785,43

DOC. 03		VALOR
03-	BALANCO ORCAMENTARIO PC-TCE-2022	R\$ 39.568.785,43

Ademais, é claramente perceptível que os tópicos orçamentários mencionados são instrumentos técnicos complexos, que demandam a necessidade de formação e expertise técnica, não podendo o Interessado responder por ausências, inconsistências ou eventuais deficiências não identificáveis pelo homem médio.

Destaca-se o compromisso da atual gestão com a regularização das informações contidas no balanço orçamentário municipal. Isso se reflete no alto índice de 90,91% alcançado pelo Município de Terezinha na avaliação do Índice de Consistência Contábil (ICC) referente ao exercício de 2022, conforme documentação anexa (Doc. 05). Esse resultado demonstra um nível de consistência contábil que coloca o município em destaque, uma vez que poucos outros municípios do Estado alcançaram tal patamar. Portanto, é imperativo considerar esse fator positivo durante a análise das contas em questão.

Ao examinar o Balanço Orçamentário de 2022, verifica-se que houve uma arrecadação excedente de R\$ 8.568.785,43 em relação à estimativa prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA), a qual projetava uma arrecadação de R\$ 31.000.000,00. Portanto, não se pode alegar que a receita foi subestimada, uma vez que o valor adicional arrecadado equivale a apenas 21,65% da receita prevista na LOA. Essa situação não pode ser considerada uma irregularidade



por esta Corte de Contas, pois a arrecadação excedente contribuiu para melhorias nos serviços públicos oferecidos pelo município de Terezinha.

Ainda que não se reconheça que devem ser afastadas as fragilidades apontadas pela Auditoria, o que se admite apenas por amor ao debate, as mesmas devem, no máximo, ser tratadas como meramente formais e levadas ao campo das recomendações, conforme entendeu essa Corte de Contas nos Processos nº 21100377-3, 21100456-0, 21100422-4, 21100429-7, 21100477-7, 21100476-5.

Análise:

Entendo que ficaram comprovadas as inconsistências e fragilidades apontadas no Relatório de Auditoria. Assim sendo, recomenda-se ao prefeito, ou a quem vier a substituí-lo, que assegure a consistência das informações sobre a receita municipal prestadas aos órgãos de controle.

[ID.04] Programação financeira deficiente (Item 2.1);

[ID.07] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

Segundo o Relatório de Auditoria:

A programação financeira foi encaminhada na prestação de contas (doc. 22).

Contudo, verificou-se que a programação financeira foi deficiente, tendo em conta a simples divisão por seis bimestres da receita total prevista na LOA e a inclusão no último bimestre da previsão de todas as deduções para o Fundeb do exercício, resultando numa previsão a menor, de forma que a metodologia adotada não se mostrou adequada, uma vez que as receitas não se comportam de forma proporcional e uniforme durante a execução orçamentária no transcorrer do exercício e a previsão de receitas considerada na programação financeira não refletiu a realidade da arrecadação municipal, principalmente nos 3º, 4º e 6º bimestres (...).



O cronograma mensal de desembolso foi encaminhado na prestação de contas (doc. 22).

Contudo, verificou-se que o cronograma mensal de desembolso foi deficiente, tendo em conta que a simples divisão por 12 meses da despesa total fixada na LOA não constitui metodologia adequada (...).

A previsão de desembolsos no cronograma mensal de desembolso não refletiu a realidade dos pagamentos efetuados pelo município no período do 2º ao 6º bimestre (...).

Tendo em vista que programação financeira (Item 2.1) e o cronograma de execução mensal de desembolso orientam a execução do orçamento, as deficiências do cronograma de execução mensal de desembolso podem ter dado causa a outras irregularidades identificadas nesta auditoria (...).

Alegações da defesa:

O cronograma mensal de desembolso foi elaborado de acordo com as exigências do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

Ademais, é claramente perceptível que o cronograma mensal de desembolso e a programação financeira são instrumentos técnicos complexos, que demandam a necessidade de formação e expertise técnica, não podendo o Interessado responder por ausências, inconsistências ou eventuais deficiências que não identificáveis pelo “homem médio.

Ainda que não se reconheça que devem ser afastadas as fragilidades apontadas pela Auditoria, o que se admite apenas por amor ao debate, as mesmas devem, no máximo, ser tratadas como meramente formais e levadas ao campo das recomendações, conforme entendeu essa Corte de Contas nos Processos nº 21100377-3, 21100456-0, 21100422-4, 21100429-7, 21100477-7, 21100476-5.

Análise:



A programação financeira e o cronograma mensal de desembolso não são instrumentos fictícios, elaborados para atender a uma formalidade exigida pela legislação. Pelo contrário, trata-se de mecanismos concebidos com a finalidade de disciplinar o fluxo de caixa, assegurando o controle do gasto público ante eventuais frustrações na arrecadação da receita.

Quando a Administração, em vez de utilizá-los como peças de planejamento financeiro, os têm como artefatos meramente formais, conforme evidenciado, acaba por desvirtuar as suas finalidades, retirando-lhes a eficácia e tornando o ente vulnerável à ocorrência de déficit de execução orçamentária e de incapacidade de pagamento imediato (compromissos de até 12 meses).

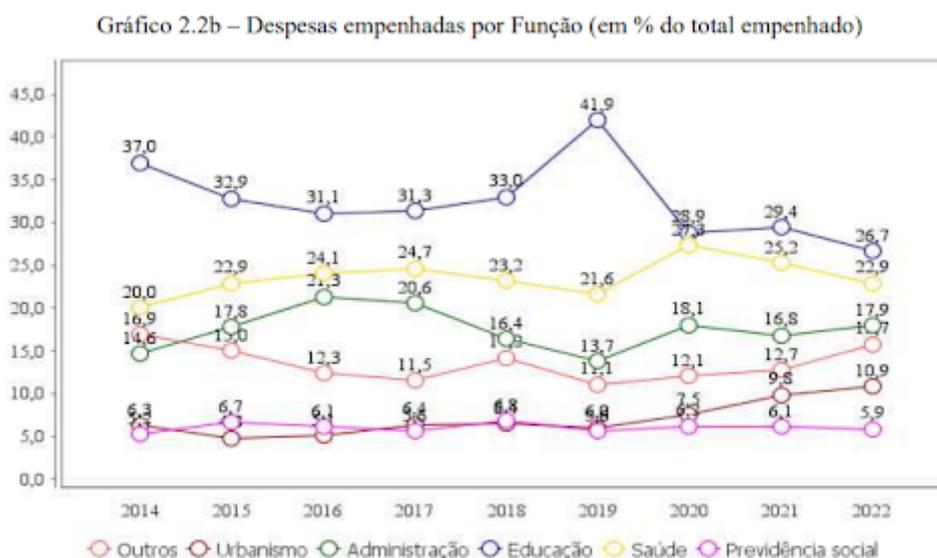
[ID.05] Inconsistência no valor da despesa realizada informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.2).

[ID.06] Inconsistência no valor de despesas realizadas informado na prestação de contas e aquele informado a este Tribunal, disponibilizado no Tome Conta (Item 2.2).

Conforme o Relatório de Auditoria:

Em 2022, as despesas realizadas pelo Município de Terezinha atingiram R\$ 39.536.102,23.

A série histórica das despesas por função é a seguinte:



Fonte 2014 a 2021: Processos de prestação de contas de exercícios anteriores;
Fonte 2022: (1) Demonstrativo da despesa realizada por funções e programas (doc. 19, prestação de contas do prefeito municipal) (2) Demonstrativo da despesa realizada por funções e programas (doc. 20)



Vale salientar a inconsistência encontrada no valor da despesa liquidada informado no Tome Conta (R\$ 35.915.534,62) e aquele informado no RREO do encerramento do exercício (Doc. 73) e na prestação de contas no Balanço Orçamentário (R\$ 39.535.523,98), (Doc. 04).

A execução orçamentária do Município de Terezinha, no exercício de 2022, apresentou um resultado superavitário de R\$ 32.683,20, o que corresponde a 0,09% da Receita Corrente Líquida municipal (item 5.2).

Alegações da defesa:

Ademais, é claramente perceptível que os tópicos orçamentários mencionados são instrumentos técnicos complexos, que demandam a necessidade de formação e expertise técnica, não podendo o Interessado responder por ausências, inconsistências ou eventuais deficiências não identificáveis pelo homem médio.

Destaca-se o compromisso da atual gestão com a regularização das informações contidas no balanço orçamentário municipal. Isso se reflete no alto índice de 90,91% alcançado pelo Município de Terezinha na avaliação do Índice de Consistência Contábil (ICC) referente ao exercício de 2022, conforme documentação anexa (Doc. 05). Esse resultado demonstra um nível de consistência contábil que coloca o município em destaque, uma vez que poucos outros municípios do Estado alcançaram tal patamar. Portanto, é imperativo considerar esse fator positivo durante a análise das contas em questão.

Ainda que não se reconheça que devem ser afastadas as fragilidades apontadas pela Auditoria, o que se admite apenas por amor ao debate, as mesmas devem, no máximo, ser tratadas como meramente formais e levadas ao campo das recomendações, conforme entendeu essa Corte de Contas nos Processos nº 21100377-3, 21100456-0, 21100422-4, 21100429-7, 21100477-7, 21100476-5.

Análise:

Em que pese os argumentos da defesa, entendo que se faz necessário ao gestor, ou a quem vier a substituí-lo, atentar para a consistência das



informações prestadas aos órgãos de controle, assegurando a prestação de informações confiáveis, sobretudo as relativas a receitas e despesas públicas municipais. Assim sendo, as fragilidades apontadas deverão recair no campo das recomendações.

[ID.08] 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.09] 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 2.2);

[ID.10] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

A auditoria aduz:

O art. 7º, I, da LOA 2022 (doc. 46) autorizou previamente a abertura de créditos suplementares.

(...) o limite de 50,00%, dado pelo art. 7º,I, letra “c” da LOA, é exagerado por si só

Adicionalmente, o art. 7º, I, letra “d” LOA é um dispositivo inapropriado para a abertura de créditos adicionais, uma vez que amplia significativamente a abertura de créditos suplementares diretamente pelo Poder Executivo, por decreto, ao estabelecer que não há limite para créditos adicionais destinados a despesas de volume significativo no orçamento municipal, tais como despesas do grupo de Pessoal e Encargos Sociais, que representam 54,39% da despesa total fixada, sem limite para a abertura de créditos adicionais por decreto diretamente pelo Poder Executivo

No caso de Terezinha, o percentual dado pela LOA 2022 (doc. 46) foi de 50,00% da despesa total fixada, porém, como já exposto, esse elevado percentual é fictício, pois o art. 7º, I, letra “d”, na prática, permite alterar parcela significativa do orçamento anual sem consulta



ao Legislativo. Tal dispositivo sugere que o planejamento municipal apresenta sérias deficiências e é realizado apenas para cumprir uma formalidade legal.

(...) Contudo, a possibilidade de modificar bem mais de 50,00% do orçamento anual indica que a Lei Orçamentária não reflete de forma realista o que se pretende fazer com os recursos públicos.

A LOA 2022 (doc. 46) autorizou a abertura de créditos suplementares por decreto até o limite de 50,00% da despesa fixada (que foi de R\$ 31.000.000,00), o que corresponde a R\$ 15.500.000,00.

Verifica-se, portanto, que não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo.

Os créditos adicionais abertos com fontes de recursos provenientes do excesso de arrecadação, autorizados pelo artigo 7, I, 'b' da LOA 2022, totalizaram R\$ 8.549.352,36, representando um incremento de 27,57% em relação ao orçamento inicial.

No caso em análise, verifica-se que os decretos referentes a créditos adicionais abertos com recursos de excesso de arrecadação (doc. 50) não especificam em que fontes de recursos ocorreu o superavit ou excesso.

Adicionalmente, o doc. 49 deste processo, que, em tese, apresenta a memória de cálculo do excesso de arrecadação usado para a abertura de créditos adicionais, não discrimina em que fontes houve tal excesso ou superavit, nem os excessos como tendência do exercício, através da comparação, nos meses anteriores aos decretos, das receitas previstas em cada fonte na Programação Financeira, o arrecadado mês a mês, e a demonstração da tendência, conforme o que prescreve o art. 43, § 1º, inc. II, e § 3º da Lei Federal nº 4.320 /64. Ou seja, o documento não apresenta todas as informações pertinentes e necessárias à análise.

Diante do exposto, registra-se que houve omissão no dever de demonstrar a existência de recursos oriundos de excesso de arrecadação para a abertura de créditos adicionais.

Alegações da defesa:



A Legislação que estabelece as regras de elaboração do Orçamento Anual, notadamente, a Lei nº 4.320/64, NÃO estabelece limitação quanto à fixação do percentual para abertura de créditos adicionais, sendo certo que a Constituição Federal, no inciso VII do art. 167, apenas veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados, que não é o caso dos autos.

Outrossim, importa destacar que a Lei Orçamentária de Terezinha para o exercício de 2022 seguiu os trâmites legais, sendo aprovada pelo Poder Legislativo, sem veto acerca dos percentuais e determinações para abertura de créditos suplementares.

A abertura de crédito adicional não constitui aumento do orçamento, sendo um reposicionamento de dotações e fontes de recursos necessários para a manutenção dos programas de governo, especialmente no exercício sob análise, porquanto a municipalidade teve que lidar com o desarranjo fiscal e os ainda presentes efeitos da pandemia, o que deve ser considerado por essa Corte de Contas.

Outro ponto que se deve levar em consideração por esse egrégio Tribunal é o fato de não ter havido déficit de execução orçamentária no município de Terezinha, o que demonstra que o limite de abertura de créditos adicionais previstos na LOA não desfigurou o orçamento original.

De mais a mais, o próprio Relatório de Auditoria reconheceu que o Município cumpriu o limite legal quanto a abertura de créditos adicionais, e que os mesmos não foram abertos sem autorização do Poder Legislativo (página 26).

De toda sorte, merece destacar que ainda que fossem constatadas as falhas formais apontadas, o que se admite apenas por amor ao debate, essa Corte de Contas tem considerado que não constituiriam irregularidades graves, mas sim passíveis de recomendações: Processo nº 21100362-1.

Análise:

Entendo que ficaram comprovadas as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria. Portanto, cabe ao atual gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, estabelecer na LOA um limite razoável para a abertura de



créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, sem a inclusão de dispositivo inapropriado que amplia o limite real estabelecido, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.

Diante das fragilidades orçamentárias e omissões apresentadas pelo executivo municipal, mostra-se necessário que seja recomendado ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, que elabore a programação financeira com base em estudo técnico-financeiro dos ingressos municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das entradas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle.

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.11] Déficit financeiro de R\$ 3.181.118,90 (Item 3.1);

[ID.12] 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.13] 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).

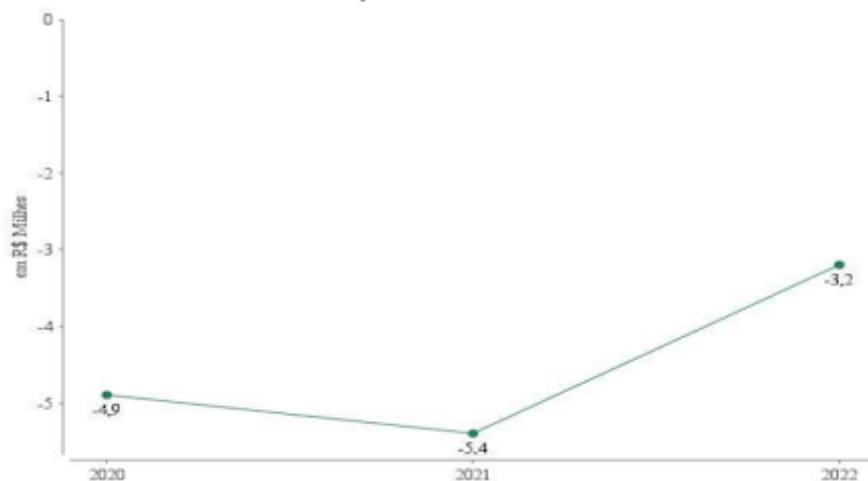
O Relatório de Auditoria aponta que:

O Balanço Patrimonial consolidado do Município de Terezinha contém o Quadro do Superavit/Deficit Financeiro (doc. 6), em obediência ao previsto no MCASP. Nele encontra-se evidenciado um déficit financeiro de R\$ 3.181.118,90 para o exercício.

O gráfico a seguir apresenta o comportamento do resultado financeiro do município de Terezinha, que passou de R\$ -5.410.539,88 em 2021 para R\$ -3.181.118,90 em 2022.



Gráfico 3.1 – Comportamento do Resultado Financeiro



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

O déficit financeiro do exercício corresponde a 8,50% da Receita Corrente Líquida (Item 5.2).

Não foram apresentadas justificativas para essa situação em notas explicativas do demonstrativo, revelando ineficiência no controle contábil da respectiva fonte/aplicação de recursos.

O Balanço Patrimonial consolidado do ente, exercício 2022 (doc. 6), consignou no grupo do Passivo Não Circulante a conta Provisões Matemáticas Previdenciárias, a qual registra o valor de R\$ 68.177.943,07.

Registre-se ainda que não há nota explicativa no referido balanço detalhando como foi calculada a referida provisão.

Observa-se, assim, que o valor correto das Provisões Matemáticas Previdenciárias, segundo a avaliação atuarial 2023, data-base 2022, é de R\$ 68.177.943,07, entretanto, os valores das Provisões de Benefícios Concedidos e a Conceder estão informados incorretamente na tabela 3.3.1a, com base no Balanço Patrimonial Consolidado (doc.



6) e no Balanço Patrimonial do RPPS do município de Terezinha (doc. 36), cujos valores corretos são os constantes da Tabela 3.3.1b supracitada:

Tabela 3.3.1a – Provisões matemáticas previdenciárias registradas no Balanço Patrimonial Consolidado

Conta contábil	Valor (R\$)
2.2.7.2.1.00.00 - Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo - Consolidação	68.177.943,07(1)
2.2.7.2.1.03.00 - Plano Previdenciário - Provisões de Benefícios Concedidos	37.183.640,01(1)
2.2.7.2.1.04.00 - Plano Previdenciário - Provisões de Benefícios a Conceder	30.994.303,06(1)
2.2.7.2.1.05.00 - Plano Previdenciário - Plano de Amortização (-)	0,00(1)
2.2.7.2.1.07.00 - Provisões Atuariais para Ajustes do Plano Previdenciário (+/-)	0,00(2)

Fontes: (1)Balanço Patrimonial (doc. 6)
(2)Siconfi, Balanço Anual (DCA), Balanço Patrimonial (doc. 81)

Tabela 3.3.1b Provisões matemáticas previdenciárias ajustadas pela auditoria

Conta contábil	Valor (R\$)
----------------	-------------

⁴⁹ Para os municípios, a adoção dos supracitados procedimentos foi imediata e é exigida desde 2015, conforme Portaria STN nº 548, de 24.09.2015 (publicada no DOU em 29.09.2015), que definiu prazo para que os entes federativos passassem a adotar procedimentos relativos ao reconhecimento, mensuração e evidenciação da provisão atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos civis e militares.



Relatório de Auditoria
Processo nº 23100645-7 - Contas de Prefeito 2022 - TEREZINHA

2.2.7.2.1.00.00 – Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo – Consolidação	68.177.943,07(1)
2.2.7.2.1.03.00 – Plano Previdenciário - Provisões de Benefícios Concedidos	41.315.155,57(2)
2.2.7.2.1.04.00 – Plano Previdenciário - Provisões de Benefícios a Conceder	26.862.787,50(2)
2.2.7.2.1.05.00 – Plano Previdenciário - Plano de Amortização (-)	0,00(3)
2.2.7.2.1.07.00 – Provisões Atuariais para Ajustes do Plano Previdenciário (+/-)	0,00(3)

Fontes: (1)Cadprev, DRAA 2023, ano-base 2022 (doc. 71)
(2)Apêndice XV
(3)Apêndice XV deste relatório

Alegações da defesa:

Primeiramente, deve-se registrar a grande evolução quanto ao déficit financeiro, saindo de um déficit de R\$ 5.410.539,88 em 2021 para um déficit de R\$ 3.181.118,90 em 2022, perfazendo uma melhora de R\$ 2.229.420,98 de um ano para o outro.



Nestes termos, não há razão para o acatamento do presente apontamento.

Contudo, acaso seja acatado, o que se admite apenas hipoteticamente, é certo que a prestação dos serviços essenciais à população de Terezinha, como os serviços de educação e saúde, não foram afetados, tendo sido cumpridos ambos os limites mínimos de aplicação.

O próprio relatório indica que o Balanço Patrimonial consolidado do Município de Terezinha contém o Quadro (pág. 32), em obediência ao previsto no MCASP, bem como o quadro identifica detalhadamente as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado.

Falhas de menor gravidade não são suficientes para macular a Prestação de Contas, especialmente em virtude de o Interessado não ter conhecimento técnico para analisar demonstrativos fiscais e contábeis.

A identificação dos supostos equívocos relatados não pode ensejar o julgamento irregular das contas do Prefeito Municipal, em atenção aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, que são corolários do Estado Democrático de Direito, tanto que os apontamentos são relativizados por esse respeitável Tribunal, com o julgamento dos Processos nº 18100519-0, 18100783-6, 18100752-6, 21100456-0, 21100429-7, 21100402-9, 21100420-0, 21100422-4 e 21100417-0.

Análise:

Entendo que diante das deficiências constatadas das provisões matemáticas previdenciárias cabe ao gestor municipal realizar a contratação de atuário e fornecer a ele a base cadastral em tempo hábil para que aquele profissional possa realizar o cálculo das Provisões Matemáticas que deverão constar do Balanço Patrimonial de cada exercício. Dessa forma, haverá sincronia entre o passivo estimado pelo cálculo atuarial e o balanço patrimonial do município.

ID.14] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao Regime Geral R\$ 312.503,26 (Item 3.4);



[ID.15] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao Regime Geral R\$ 957.657,39 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

O Relatório de Auditoria aduz que:

Com base no demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS (tabelas 3.4a e 3.4b), verifica-se que não foi recolhido o total de R\$ 1.270.160,65, dos quais R\$ 312.503,26 se referem a contribuições dos servidores, correspondendo a 53,21% das contribuições retidas e R\$ 957.657,39 se referem a contribuições patronais, correspondendo a 63,58% das contribuições devidas.

Vale destacar que no exercício de 2021 o município deixou de recolher o total de R\$ 663.584,45, conforme registra o Relatório de Auditoria das Contas de Prefeito 2021 (Processo nº 22100451-8), de forma que a falha é reincidente.

O Demonstrativo da Dívida Fundada (doc. 12) informa que o município possuía dívida previdenciária para com o RGPS com saldo inicial de R\$ 110.794,08 em 2022, houve inscrição de R\$ 2.979.045,92 e baixa de R\$ 100.758,00 ao longo do exercício, restando saldo de R\$ 2.989.082,00 ao final do exercício.

As informações do Demonstrativo da Dívida Fundada (doc. 12) diferem das informações do Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (doc. 43), o qual informa pagamento de parcelamentos no valor total de R\$ 113.212,51 em 2022, porém não detalha o saldo da dívida.

O Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (doc. 43) informa a existência dos seguintes termos de parcelamento de dívida:



Tabela 3.4c – Recolhimento de valores a título de parcelamentos

Termo de Parcelamento nº	Saldo da dívida no início do exercício (RS)	Devido (RS)	Recolhido (RS)	Não Recolhido (RS)	Saldo da Dívida ao Final do Exercício (RS)
RFB-RET-DARF(PERT)	NI	NI	24.909,02	NI	NI
17.843.493-0 E 17.483.494-9	NI	NI	23.448,56	NI	87.345,52
2581	NI	NI	24.909,02	NI	NI

Fonte: Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições ao RGPS (doc. 43)
*NI – Não Informado

Finalmente, convém informar que a análise do recolhimento das contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) será realizada adiante, no item 8.4 deste relatório.

Alegações da defesa:

Data máxima venia a envergadura técnica dessa Douta Corte de Contas, as tabelas 3.4.a e 3.4.b (capítulo 3) pertinentes aos débitos previdenciários do Regime Geral foram equivocadamente confeccionadas, cabendo à retificação, conforme a política de apropriação da Receita Federal do Brasil – RFB.

Isso porque, a Receita Federal do Brasil, ao receber os pagamentos ou efetuar as retenções no FPM do Município para quitação das obrigações previdenciárias devidas ao RGPS, tem uma política de apropriação dos valores onde, mês a mês, primeiro destina todos os valores pagos ou retidos para adimplir o que é devido de contribuição do servidor para, só após isso, destinar os recursos para quitação da parte patronal.

A sistemática supramencionada foi, inclusive, objeto de questionamento à Receita Federal, que por meio da Nota Codac/Cobra /Dipej nº 57, de 17 de março de 2020 deu ampla publicidade ao procedimento adotado pelo Órgão (Doc. 07), informando que “o texto relativo às regras do sistema de cobrança previdenciária prevê que a apropriação primeiramente ocorre na rubrica segurados para, posteriormente, se apropriar na rubrica patronal. Tal sequência foi estabelecida com fulcro na premissa de proteção do contribuinte da incorrência de crime de Apropriação Indébita, baseada no artigo 168-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal)”.



Ou seja, em cada competência (mês) todos os valores destinados a pagar as contribuições previdenciárias da municipalidade são, em primeiro plano, destinados integralmente ao adimplemento das obrigações dos servidores, de modo que somente havendo saldo remanescente é que tais quantias serão destinadas ao adimplemento das obrigações patronais, o que não permite, portanto, que se tenham valores pagos relativos à contribuição patronal enquanto ainda existam montantes em aberto da parte do servidor.

Análise:

Entendo que o recolhimento menor que o devido das contribuições previdenciárias compromete as finanças municipais na medida em que os orçamentos municipais futuros ficam cada vez mais comprometidos com o pagamento de contribuições previdenciárias, visto que somadas às contribuições do mês, deve-se pagar as contribuições em atraso.

As irregularidades constatadas pela auditoria, nos percentuais ora apresentados, se referem a contribuições patronais do RGPS realizadas de forma parcial, correspondendo a 37,66% das contribuições devidas, *dos quais R\$ 312.503,26 se referem a contribuições dos servidores, correspondendo a 53,21% das contribuições retidas, e R\$ 957.657,39 se referem a contribuições patronais, correspondendo a 63,58% das contribuições devidas.*

Portanto, cabe ao governante acompanhar os recolhimentos das contribuições e a situação da municipalidade junto aos regimes de previdência, de modo que haja segurança jurídica do conjunto dos segurados que se encontram filiados ao sistema e no pleno gozo dos seus direitos, bem como a garantia ao município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de contas públicas e o cumprimento das metas fiscais.

Assim, sendo, é de grave infração às normas vigentes, posto que o recolhimento menor que o devido das contribuições previdenciárias compromete as finanças municipais na medida que os orçamentos municipais futuros ficam cada vez mais comprometidos com o pagamento de contribuições previdenciárias, visto que somadas às contribuições do mês, devem ser pagas as contribuições em atraso.

[ID.16] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1) (Item 3.5);



[ID.17] Incapacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo: caixa, bancos, estoques etc. (liquidez seca <1) (Item 3.5).

Aponta o Relatório de Auditoria:

Um índice de liquidez igual ou maior que 1 (um) significa suficiência de recursos para quitação das dívidas de curto prazo. Contudo, um índice menor que 1 (um) evidencia incapacidade de quitá-las, sendo mais grave a situação de liquidez quanto mais próximo de 0 (zero) for o resultado

Constata-se que o Município de Terezinha encerrou o exercício de 2022 com uma Liquidez Imediata de 0,45, demonstrando incapacidade para honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo se consideradas apenas suas disponibilidades de caixa e bancos.

Adicionalmente, o município apresenta uma Liquidez Seca de 0,92, o que demonstra incapacidade de honrar seus compromissos de curto prazo mesmo contando com todos os recursos do Ativo Circulante

(...) houve melhoria da liquidez imediata e da liquidez seca do município entre 2021 e 2022.

Alegações da defesa:

É salutar que a “iliquidez” apontada pela Auditoria deve ser ponderada, de sorte que não possui o condão de macular as contas em análise, conforme jurisprudência dessa Egrégia Corte de Contas: Processos nº 1502308-4 e 1490091-9.

Análise:

Entendo que ficou clara a não liquidez imediata de pagamento pelo município dos compromissos imediatos e/ou de curto prazo, demonstrando a sua incapacidade para honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo. Mas a deficiência *não possui o condão de macular as contas em análise.*

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.18] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1)



Aponta o Relatório de Auditoria:

Para Terezinha, no último bimestre do exercício de análise, apurou-se uma relação DC/RC de 98,74%, conforme cálculo registrado no apêndice III. Portanto, Terezinha não cumpriu o limite de 95%.

A situação acima apontada guarda relação com as seguintes irregularidades e/ ou deficiências apontadas neste relatório:

- *Deficiências na elaboração da Programação financeira (Item 2.2);*
- *Deficiências na elaboração do cronograma mensal de desembolso (Item 2.2).*

Alegações da defesa:

Foi informado o percentual de 98,74%, superando levemente o percentual de 95%, de forma que o apontamento deve ser completamente afastado, em atenção aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Análise:

Acolho o apontamento da equipe técnica de auditoria e recomendo ao gestor municipal para que atente para a relação entre despesas correntes e receitas correntes e avalie a implementação das medidas citadas no art. 167-A da Constituição Federal, para controlar a evolução das despesas correntes.

[ID.19] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.3);

[ID.20] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3).

Segundo o Relatório de Auditoria:

(...) verificou-se que o percentual da DTP apurado ao término do exercício de 2021, de acordo com o Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Governo daquele exercício, foi de 64,66%, enquadrando-se, portanto, no regime especial previsto no art. 15 da LC 178.



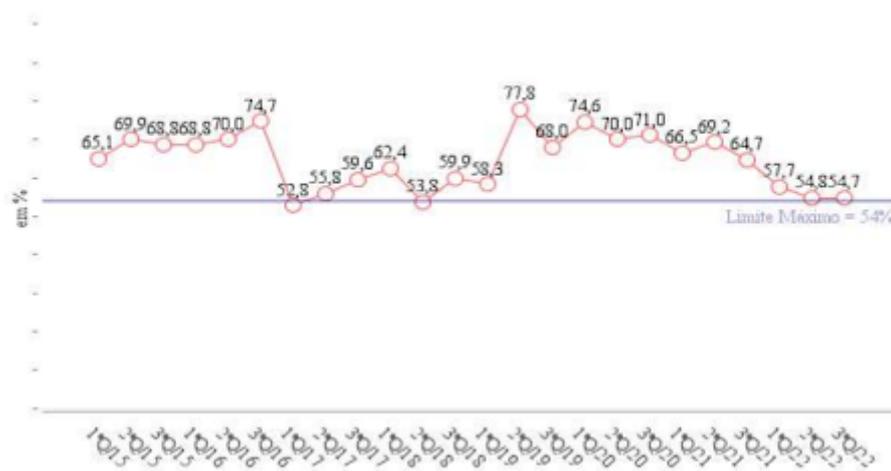
Ao final do exercício de 2022, a DTP do Poder Executivo foi de R\$ 19.141.947,03, o que representou um percentual de 54,72% em relação à RCL do município (Apêndice V), apresentando diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2022, que foi de 54,69% da RCL.

Observa-se, portanto, que a Prefeitura de Terezinha ultrapassou o limite de Despesa Total com Pessoal, desobedecendo ao previsto na LRF.

Ao longo de vários exercícios, a relação entre a DTP e a RCL foi a seguinte:

Ao longo de vários exercícios, a relação entre a DTP e a RCL foi a seguinte:

Gráfico 5.3a – DTP do Poder Executivo em relação à RCL (em %)



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

Conforme se observa no gráfico anterior, o Poder Executivo de Terezinha desenquadrado-se no 3º quadrimestre de 2018, ultrapassando o limite previsto na LRF.

O Município de Terezinha recebeu, em 2022, R\$ 2.321.274,00 referentes a transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais e R\$ 136.754,00 referentes às emendas de bancada (doc. 30), porém efetuou incorretamente o ajuste da RCL para fins de apuração do percentual da DTP em relação à RCL (item 5.2). No Apêndice V, por outro lado, foram providenciadas tais deduções. Esse procedimento, ao reduzir o valor da RCL ajustada, eleva o percentual da DTP.



Assim, para fins de apuração do percentual da DTP em relação à RCL, a RCL do município deve ser ajustada, deduzindo os valores recebidos de transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais e de bancada, conforme § 16 do art. 166 da Constituição Federal.

Alegações da defesa:

(...) em um exercício dificultoso, conforme fartamente relatado, o Defendente conseguiu diminuir consideravelmente a despesa com pessoal em relação ao exercício anterior (64,66%), tendo o Ente finalizado o ano de 2022 com a DTP em um percentual limítrofe ao previsto em lei, qual seja, ínfimos 54,72%, ultrapassando o limite em apenas 0,72%, o que deve ser levado em consideração por essa Respeitável Corte.

Em verdade, o valor de 0,72% ultrapassado apresenta natureza irrisória frente ao limite estipulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo o achado ser, de pronto, afastado pelo Tribunal, que já considerou, em julgamentos semelhantes, cumprido o limite legal em razão do ínfimo percentual de extrapolação (..)

(...) deve-se também mencionar que o Interessado dispunha de prazo para reenquadramento ao limite legal, nos termos do art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021, in verbis:

Art. 15. O Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal ao término do exercício financeiro da publicação desta Lei Complementar estiver acima de seu respectivo limite estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, deverá eliminar o excesso à razão de, pelo menos, 10% (dez por cento) a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23 daquela Lei Complementar, de forma a se enquadrar no respectivo limite até o término do exercício de 2032.

Tal fato, inclusive, foi reconhecido pelo próprio Relatório de Auditoria que ora se contesta, uma vez que foi relatado que os Poderes ou Órgãos que se encontravam acima do limite previsto no art. 20 da LRF ao término do exercício financeiro de 2021 seguem o regime



especial previsto no art. 15 da LC 178/21, por meio do qual deverá efetuar a redução até o término do exercício de 2032, sendo pelo menos 10% do excesso a cada exercício, a partir de 2023.

(...) já no último Quadrimestre de 2022, a atual gestão conseguiu diminuir em 9,94% a DTP municipal, ou seja, praticamente alcançando a redução de 10% prevista na Lei Complementar mencionada, antes mesmo do exercício de 2023(...)

Análise:

Em relação a DTP, o município encontra-se no regime especial do art. 15 da LC nº 178/2021 - poderes ou órgãos que se encontravam acima do limite previsto no art. 20 da LRF ao término do exercício financeiro de 2021 seguem o regime especial previsto no art. 15, da LC nº 178/2021 (redução até o término de exercício de 2032, sendo pelo menos 10% do excesso a cada exercício). Assim sendo, em razão do princípio da razoabilidade e da proporcionalidade e em consonância com a posição jurisprudencial desta Corte de Contas, acolho os argumentos da defesa.

[ID.21] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5);

[ID.22] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5);

[ID.23] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos não vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

Aponta o Relatório de Auditoria:

A tabela 5.5a permite verificar que houve inscrição de Restos a Pagar Processados do exercício de 2022, com recursos vinculados e não vinculados, sem disponibilidade financeira, no valor total de R\$ 1660.44,26, sendo:

- *R\$ 78.151,23 com recursos vinculados de Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação;*



- R\$ 463.556,10 com recursos vinculados de Transferências do Fundeb;
- R\$ 250.945,87 com recursos vinculados de Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde;
- R\$ 867.789,06 com recursos não vinculados.

Adicionalmente, a mesma tabela mostra que houve inscrição de Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2022, com recursos vinculados, sem disponibilidade financeira, no irrelevante valor total de R\$ 578,25, na fonte Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação.

A inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

Ainda sobre a inscrição de restos a pagar, o Tribunal de Contas da União entendeu:

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 art. 165, inciso III, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei 4.320/1964.

Alegações da defesa:



Os valores inscritos em Restos a Pagar Não Processados tratam-se de despesas que ainda não se efetivaram (ou seja, não passaram pela fase de liquidação), não devendo ser consideradas como débitos a pagar, conforme artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

Os apontamentos sobre a Inscrição de Restos a Pagar não possuem o condão de prejudicar a prestação de contas sob análise, nos termos dos julgamentos dos Processos nº 18100733-2, 18100786-1, 18100519-0, 1450061-9 e 18100339- 9.

Análise:

Entendo que ficou comprovada a inexistência de disponibilidade financeira para o pagamento de despesas em 2022, o que certamente compromete o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

Dessa forma, acato a sugestão da equipe de auditoria para que seja recomendado ao atual gestor municipal que institua mecanismo de controle dos gastos públicos para que não haja inscrição de restos a pagar Processados e não processados sem disponibilidade de recursos financeiros, evitando assim o desequilíbrio das contas públicas do município.

EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

[ID.24] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.2.2).

Destaca o Relatório de Auditoria:

Conforme Apêndice XI, no exercício de 2022 o Município de Terezinha recebeu recursos do Fundeb que somaram R\$ 8.054.658,19 e realizou despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no montante de R\$ 9.747.316,92. A diferença entre receita e despesa foi de R\$ -1.692.658,73, o que corresponde a -21,01% dos recursos recebidos.

Foram identificadas despesas inscritas em Restos a Pagar, no montante de R\$ 927.954,45 que não serão quitadas com recursos do Fundeb do orçamento de 2022.



(...) despesas sem lastro financeiro na fonte vinculada não devem ser vinculadas ao Fundeb.

E, ainda, aduz a auditoria na p. 33 do RA:

Foi verificado ainda um deficiente controle contábil por fonte /destinação de recursos, uma vez que foram empenhadas e vinculadas despesas aos recursos do Fundeb sem lastro financeiro, ou seja, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte (Item 6.2.2).

Alegações da defesa:

As despesas inscritas em restos a pagar identificadas pela Auditoria como sem lastro financeiro, na verdade, podem ser quitadas com recursos próprios, não havendo prejuízos para a área da educação, de modo que a falha sob açoite merece ser mitigada, especialmente porque os limites com educação foram cumpridos.

Essa Egrégia Corte de Contas tem se posicionado no sentido de que a presente falha não é irregularidade grave, consoante o julgamento dos Processos nº 21100495-9, 21100479-0 e 21100376-1.

Análise:

Entendo que os argumentos da defesa em relação ao item merecem prosperar e a irregularidade afastada.

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.25] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 314.861,21, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);

[ID.26] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 68.093.727,34 (Item 8.2);



[ID.27] Ausência de implementação em lei de plano de amortização do déficit atuarial do RPPS (Item 8.2);

[ID.30] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.3).

Aponta o Relatório de Auditoria:

Em 2022, o RPPS de Terezinha apresentou resultado previdenciário deficitário em R\$ -314.861,21 (...).

Acrescenta-se à existência de deficit previdenciário, o fato de que o RPPS de Terezinha já não possui mais recursos financeiros acumulados para cobrir a diferença entre receitas e despesas, ficando dependente de repasses do tesouro municipal para garantir o pagamento dos benefícios previdenciários, consoante obrigação imposta pelo § 1º do art. 2º da Lei Federal nº 9.717/1998.

O RPPS de Terezinha apresentou o seguinte resultado atuarial:

Tabela 8.2 – Resultado Atuarial do RPPS¹²¹

Descrição	Valor (R\$)	Descrição	Valor (R\$)
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios (A)	84.215,73(1)	Passivo atuarial (B = C + D – E)	68.177.943,07
		(C) Provisão matemática dos benefícios concedidos:	41.315.155,57(1)
		(D) Provisão matemática dos benefícios a conceder:	26.862.787,50(1)
		(E) Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei:	0,00(1)
Resultado atuarial (A – B) Deficit (-) / Superavit (+)			-68.093.727,34

Fonte: (1)Apêndice XV

Vale salientar que, nos termos da Portaria MTP nº 1.467/2022:

Art. 55. No caso de a avaliação atuarial apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu



*equacionamento, que poderão consistir em:
I - em plano de amortização com contribuição suplementar, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos; (...).*

Apesar da ausência de Contribuição Suplementar instituída em Lei específica para 2022, constam no Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias (doc. 42), pagamentos efetuados a cargo dos Compromisso Especial (RPPS), no valor de R\$ 921.569,37, referente ao valor devido e contabilizado de R\$ 939.920,08, calculado sobre o percentual de 24,23%, com base no Decreto 16/2016 que criou esta contribuição especial para os anos de 2016 a 2020.

(...) de acordo com o Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias (doc. 42), a alíquota normal do ente adotada para os cálculos do valor devido correspondeu a 15,19%, descumprindo o percentual de 28,00% estipulado em lei. Em relação à alíquota dos servidores ativos, inativos e pensionistas adotada para os cálculos do valor devido, esta correspondeu a 12,47%. Entretanto, tal percentual pode ter sido diminuído devido às regras específicas dos aposentados e pensionistas.

Neste sentido, a adoção das alíquotas normal e complementar inferiores à sugerida pela Avaliação Atuarial enseja o desequilíbrio atuarial e financeiro do RPPS colocando em risco sua sustentabilidade, prevista no art. 40, caput, da Constituição Federal, sendo de responsabilidade do chefe do Poder Executivo o envio ao Poder Legislativo de projeto de lei de modo a contemplar uma alíquota que preserve o patrimônio e a segurança do regime.

Alegações da defesa:

A própria legislação federal adotou comando em que o Ente Federativo é compelido a realizar aportes no caso de insuficiência financeira do órgão previdenciário, de modo que eventual déficit financeiro do mesmo não acarretaria efetivamente em prejuízo aos segurados, na medida em que o Município é garantidor do recebimento de tais benefícios previdenciários. Portanto,



independentemente da ocorrência de déficit financeiro e/ou atuarial, os usuários do RPPS estão protegidos pela regra inserta no § 1º do art. 2º da Lei Federal nº 9.717/98.

Assim, importante ressaltar que o desequilíbrio em comento não enseja o risco de inadimplemento dos segurados, visto que é o próprio Município garantidor, em última instância, da aposentadoria de seus servidores que contribuem com o RPPS. Portanto, tal fato, per si, também mitiga a irregularidade apontada.

Ademais, é impossível o Prefeito focar no equacionamento do déficit previdenciário municipal quando enfrenta um contexto de grave crise fiscal e continuação do estado de calamidade pública causado pela pandemia.

Precedentes dessa Corte reconhecem a ocorrência de déficit do regime previdenciário como falhas meramente formais, que ensejam determinações aos gestores para que busquem soluções efetivas para o equacionamento do déficit, conforme se entendeu nos Processos nº 18100849-0, 18100297-8 e 1403754-3.

Embora não tenham sido adotadas aquelas sugeridas na avaliação atuarial, o próprio Relatório de Auditoria observou que as alíquotas de contribuição do ente e de seus servidores respeitaram os limites constitucional e legal estabelecidos.

Em 2022, a gestão aprovou a reforma previdenciária municipal (Doc. 06), trazendo para a legislação local todas as mudanças da EC nº 103 /19, incluindo a contribuição dos inativos na forma do art. 149, §1º-A, da Constituição Federal, o que deve impactar positivamente no equilíbrio atuarial nos próximos exercícios.

O apontamento em tela não apresenta condão de macular as contas em análise.

Análise:

Entendo que, em que pese os esforços para equacionar o déficit do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) pelo município, a irregularidade não foi afastada.



O equilíbrio financeiro do RPPS não é de interesse exclusivo de servidores públicos e governos, mas de toda a sociedade, uma vez que se liga à capacidade de efetivação de políticas públicas que afetam de forma direta a vida dos cidadãos. Por essa razão, a construção do equilíbrio dos RPPS deve ser igualmente tratada por meio de uma política pública que envolva o planejamento e a ação governamental em um processo voltado a atingir objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

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

Assim sendo, acato ainda a sugestão do relatório de auditoria no sentido de que seja recomendado ao atual gestor municipal que tome providências a fim de:

a) adotar as alíquotas sugeridas na avaliação atuarial para se alcançar o equilíbrio atuarial;

[ID.28] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 6.969,54 (Item 8.4);

[ID.29] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 18.350,69 (Item 8.4).

Aponta o Relatório de Auditoria:

(...) não houve o repasse integral das contribuições previdenciárias ao RPPS.

(...) deixou de ser repassado ao Instituto de Previdência dos Servidores de Terezinha o montante de R\$ 25.320,23, dos quais R\$ 6.969,54 se referiam a contribuições dos servidores, correspondendo a 1,44% das contribuições retidas e R\$ 18.350,69 eram contribuições especiais, equivalendo a 1,95% das contribuições devidas.

Alegações da Defesa:



(...) faz-se necessário retificar os valores tidos como não recolhidos relativos às contribuições previdenciárias retidas dos servidores, o que já diminuiria consideravelmente a gravidade da irregularidade em questão.

Outrossim, data maxima venia a envergadura técnica dessa Douta Corte de Contas, também merece destaque que as referidas tabelas incluíram as competências relativas ao mês de dezembro e 13º salário como objeto de análise da Prestação de Contas do exercício de 2022, o que sabidamente é indevido, vez que a tais contribuições precisam ser pagas apenas em 20 de janeiro do ano subsequente não sendo, portanto, período de análise do presente processo, consoante posição pacificada na jurisprudência desta Corte.

Dessa forma, considerando a exclusão das competências 12/2022 e 13 /2022 em relação ao RPPS, o montante não recolhido da parte do servidor passou a ser de apenas R\$ 3.849,02. Sobre a parte patronal especial, foi trazido que não houve o recolhimento de R\$ 18.350,69, sendo indicado R\$ 17.659,64 em relação ao mês de dezembro e R\$ 1.310,26 acerca do 13º salário, ou seja, não há que se falar em ausência de recolhimento referente à parte patronal especial.

Portanto, o ínfimo valor de R\$ 3.849,02 tido como não recolhido ao RPPS, deve ser totalmente desconsiderado, especialmente quando houve o recolhimento total de R\$ 1.987.700,88 no exercício.

Análise:

Acolho os argumentos da defesa e afasto a irregularidade.

TRANSPARÊNCIA (Capítulo 9)

[ID.31] Nível “Intermediário” de transparência da gestão, conforme Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP), evidenciando que a prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações necessárias (Item 9).

Aponta o Relatório de Auditoria:



A avaliação dos sites oficiais e Portais de Transparência seguiu os preceitos estabelecidos na Resolução TC n° 172, de 08 de julho de 2022, que dispõe sobre a realização do Levantamento Nacional de Transparência Pública no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

(...)

No exercício de 2022, a Prefeitura Municipal de Terezinha obteve o nível de transparência intermediário.

Os processos já instaurados nesta Corte sobre a transparência da gestão da Prefeitura de Terezinha são os seguintes:

Tabela 9.1 – Processos formalizados no TCE-PE sobre transparência da gestão

Processo	Exercício	Relator	Situação do processo em Dez/2018
1751792-8	2017	CARLOS PORTO	Julgado (Irregular)
1621032-3	2016	TERESA DUERE	Julgado (Irregular)

Fonte: consulta realizada ao Sistema AP deste Tribunal de Contas em 07/08/2023

Alegações da defesa:

Em relação a tal apontamento, cabe ressaltar que no exercício de 2022 a administração ainda sofria para conter os impactos da pandemia, necessitando eleger prioridades nas atividades exercidas.

Desta feita, a dificuldade no tocante à disponibilização dos instrumentos de transparência da gestão fiscal no sítio oficial e no portal de transparência do poder executivo municipal decorreu do contexto pandêmico vivido, ou seja, da alteração das rotinas administrativas, que precisaram, em boa parte, se debruçar nas atividades voltadas a assistência da população da área da saúde.

Apesar disso, o Município ainda conseguiu atender a 96,15% dos critérios essenciais.

Por fim, cabe afirmar que todo e qualquer cidadão que procurou a Prefeitura com a intenção de obter alguma informação, foi atendido a contento, ficando comprovado que o Defendente sempre teve como objetivo primordial evidenciar a aplicação dos princípios



constitucionais da Administração Pública, dando a necessária noção de transparência na condução da coisa pública exigida pela sociedade.

Análise:

O descumprimento das normas referentes à transparência municipal pode sujeitar o prefeito a julgamento pelo Tribunal de Contas, em Processo de Gestão Fiscal, com sanção de multa (Resolução TC nº 172/2022, art. 2º). Pode ensejar também o julgamento do prefeito pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político-administrativa, por praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática, tendo como sanção prevista a cassação do mandato (Decreto-Lei 201/1967, art. 4º, inciso VII).

Por fim, o município pode ficar impossibilitado, a depender da irregularidade, de receber transferências voluntárias, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000, inciso I do § 3º do art. 23 c/c o art. 73-C.

Diante de todo o exposto, entendo que é necessário o município envidar esforços para aumentar o nível de transparência, a fim de disponibilizar integralmente o conjunto de informações necessárias à sociedade.

Considerações finais

Nesse passo, analisando o cumprimento de grande parte dos limites constitucionais e legais, com exceção da DTP nas irregularidade atenuada pela LC nº 178/2021, nas contas sob exame, restando apenas a ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS como única irregularidade de relevo. Revela-se proporcional e razoável, e em consonância com LINDB, emitir Parecer Prévio pela **aprovação com ressalvas** das contas do Prefeito, Sr. Matheus Emidio de Barros Calado, relativas ao exercício de 2022.

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 (intempestivo os duodécimos), transparência pública e obediência aos limites constitucionais e legais, quando da execução do orçamento.

2. 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 o Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que o presente processo se refere às contas de governo, instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da Federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo, apresentadas na forma de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a política fiscal e previdenciária; demonstrando os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para a saúde, educação, despesa com pessoal e repasse ao legislativo; bem como o atendimento ou não das normas que disciplinam a transparência da administração pública;



CONSIDERANDO as fragilidades no planejamento e na execução orçamentária, demonstradas a partir das constatações, na Lei Orçamentária Anual (LOA), de um limite exagerado para abertura de créditos adicionais;

CONSIDERANDO que o Município de Terezinha apresentava, no final do exercício de 2022, incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos, assim como no período de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo;

CONSIDERANDO o recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias dos servidores e patronais;

CONSIDERANDO o déficit atuarial do RPPS do Município de Terezinha;

CONSIDERANDO a inscrição de Restos a Pagar processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio;

CONSIDERANDO que a Despesa Total com Pessoal - DTP extrapolou, o Poder Executivo de Terezinha desenquadrou-se do 1º ao 3º quadrimestre de 2022, ultrapassando o limite previsto na LRF;

CONSIDERANDO que o município encontra-se no regime especial do art. 15 da LC nº 178/2021;

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

CONSIDERANDO que, na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente (art. 22, § 2º, da LINDB);

CONSIDERANDO os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;

CONSIDERANDO que as irregularidades apontadas pela auditoria ensejam recomendações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios;

MATHEUS EMIDIO DE BARROS CALADO:

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 Terezinha a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). MATHEUS EMIDIO DE



BARROS CALADO, relativas ao exercício financeiro de 2022 e a(s) medida(s) a seguir relacionadas .

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

1. Fortalecer o planejamento orçamentário, mediante previsões adequadas para a receita, atentando para as exigências estabelecidas pela legislação, estabelecendo na Lei Orçamentária Anual (LOA) limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária;
2. Aprimorar a elaboração das programações financeiras e dos cronogramas mensais de desembolso para os exercícios seguintes, de modo a dotar a municipalidade de instrumento de planejamento eficaz, obedecendo às peculiaridades da execução das despesas municipais;
3. 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;
4. Controlar os gastos públicos para que não haja inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de recursos financeiros;
5. Adotar as alíquotas sugeridas na avaliação atuarial para se alcançar o equilíbrio atuarial do RPPS;
6. Recolher integralmente no exercício de competência as contribuições previdenciárias dos servidores e a parcela patronal ao RGPS.



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 %	31,05 %	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 %	92,55 %	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 %	15,70 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	54,72 %	Não
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	8,16 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.