



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

38ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA PRIMEIRA CÂMARA
REALIZADA EM 04/11/2025

PROCESSO TCE-PE Nº 24100524-3

RELATOR: CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2023

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 das contas de governo do Prefeito do Município de Terezinha, Sr. Matheus Emidio de Barros Calado, relativas ao exercício de 2023, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas (e-TCEPE), em atendimento à Resolução TC nº 11/2014, que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo.

A equipe da Gerência de Contas de Governo Municipais-GEGM elaborou Relatório de Auditoria (Doc. 72), apontando as falhas verificadas.

Cumprido destacar que neste processo foram auditados os tópicos discriminados a seguir, mínimos necessários à emissão do parecer prévio por parte do 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. Os demais atos de gestão e/ou ordenamento de despesas deverão ser considerados quando da auditoria das Prestações de Contas vinculadas aos órgãos e entidades do município.

1. RESUMO DO RELATÓRIO
2. ORÇAMENTO
3. FINANÇAS E PATRIMÔNIO
4. REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES
5. RESPONSABILIDADE FISCAL
6. EDUCAÇÃO
7. SAÚDE
8. PREVIDÊNCIA PRÓPRIA



9. TRANSPARÊNCIA
10. PRIMEIRA INFÂNCIA

O Relatório de Auditoria apresenta tabela discriminando os dados acerca do cumprimento dos limites legais e constitucionais, com as seguintes informações:

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação
Duodécimos	Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores	R\$ 1.604.774,33	CF/88, <i>caput</i> do art. 29-A ou valor fixado na LOA	R\$ 1.608.765,12	Cumprimento
Pessoal	Despesa total com pessoal.	54% da RCL.	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q 57,04%	Descumprimento
				2º Q 61,09%	Descumprimento
				3º Q 59,76%	Descumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal.	20,34%	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	25,16%	Cumprimento



	Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica.	70% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26.	93,47%	Cumprimento
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 10% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 25, § 3º.	0,00%	Cumprimento
	Aplicação da complementação - VAAT em educação infantil	50% da complementação -VAAT	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 28.	51,30%	Cumprimento
	Aplicação da complementação - VAAT em despesas de capital	15% da complementação -VAAT	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 27.	15,02%	Cumprimento
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º.	19,69%	Cumprimento
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição – Servidor Ativo (S)	S ? 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir deficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, § 4º	14,00%	Cumprimento



Limite das alíquotas de contribuição- Aposentados (S)	S ? 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir deficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, § 4º	14,00%	Cumprimento
Limite das alíquotas de contribuição- Pensionistas (S)	S ? 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir deficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, § 4º	14,00%	Cumprimento
Limite das alíquotas de contribuição – patronal- Não Segregado (E)	S ? E ? 2S	Lei Federal nº 9.717/98, art. 2º	26,00%	Cumprimento

Consta, no Resumo do Relatório de Auditoria (Item 1), as irregularidades e deficiências listadas a seguir:

Orçamento (Capítulo 2)

1. LOA com receitas subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1);
2. Programação financeira deficiente (Item 2.1);
3. Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2);
4. 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);
5. 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);



6. Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por natureza da receita, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

7. Saldo negativo em contas do Quadro de Superavit/Deficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (Item 3.1);

8. Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 472.436,42 (Item 3.4);

9. Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias patronais, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 1.356.171,12 pertencentes ao exercício (Item 3.4);

10. Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1) (Item 3.5).

Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)

11. Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1);

12. Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente nos demonstrativos fiscais (Item 5.3);

13. Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.3);

14. Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

Educação (Capítulo 6)

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

Previdência Própria (Capítulo 8)

16. Não instituição do regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões do RPPS (Item 8);

17. RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o deficit atuarial de R\$ 76.480.152,91 (Item 8.2);



18. 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);

19. Contribuições previdenciárias devidas ao RPPS reconhecidas a menor pela contabilidade municipal (Item 8.4);

20. Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 17.432,89 (Item 8.4);

21. Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal normal, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 214.622,77 (Item 8.4);

22. Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 193.647,82 (Item 8.4).

Transparência (Capítulo 9)

23. 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).

Primeira Infância (Capítulo 10)

24. Não elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância.

Devidamente notificado (docs. 73 e 74), o interessado apresentou sua defesa preliminar em 06/10/2025, acompanhada da documentação correlata (docs. 77 a 87). Posteriormente, em 24/10/2025, apresentou defesa complementar (docs. 88 a 93).

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Registre-se, inicialmente, que as contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da Federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e previdenciária; demonstram os níveis de endividamento, o



atendimento ou não aos limites legais e constitucionais, como os de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

Por conta disso, o presente processo não deve abranger todos os atos do gestor, mas apenas as verificações necessárias para emissão de Parecer Prévio pelo TCE/PE, em cumprimento ao inciso I do art. 71 (c/c o art. 75) da Constituição Federal, ao art. 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual, e ao art. 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04.

Em relação ao cumprimento dos limites legais e constitucionais, objeto das contas de governo sob exame, a auditoria observou os seguintes aspectos positivos:

- a) Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores de acordo com o art. 29-A da Constituição Federal;
- b) A Dívida Consolidada Líquida – DCL respeitou os limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal;
- c) Houve a aplicação de 25,16% das receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino, em conformidade com a Constituição Federal, art. 212;
- d) Aplicação de 93,47% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica, respeitando a Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26;
- e) Saldo suficiente da conta do FUNDEB ao final do exercício, consoante exige a Lei Federal nº 14.113/2020, art. 25, § 3º;
- f) Cumprimento do limite de aplicação da complementação do VAAT em educação infantil e em despesas de capital, respeitando o arts. 27 e 28 da Lei Federal nº 14.113/2020;
- g) Aplicação de 19,69% da receita vinculável nas ações e serviços públicos de saúde, respeitando a Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º;
- h) As alíquotas de contribuição ao RPPS respeitaram os limites constitucional e legalmente estabelecidos;
- m) Superávit de execução orçamentária de R\$ 249.663,16 e superávit financeiro de R\$ 279.645,14;
- n) Boa capacidade de pagamento das dívidas de curto prazo, com a liquidez seca alcançando o índice 1,54 no exercício.

Passo à apreciação dos principais achados apontados pela equipe de auditoria, remetendo os demais ao campo das recomendações da deliberação, tendo em vista que não representaram gravidade suficiente para ensejar a rejeição das presentes contas.



1. Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial

Na análise da gestão orçamentária, a Auditoria aponta a previsão de dispositivo inapropriado na Lei Orçamentária Anual para a abertura de créditos adicionais, 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. Também registrou a previsão de limite exagerado para a abertura de créditos adicionais.

A LOA previu, no seu art. 7º, os limites para abertura de créditos suplementares diretamente pelo Poder Executivo, dispondo o seguinte:

Art. 7º. Fica o chefe do Poder Executivo autorizado a:

I - Abrir créditos suplementares nos limites e com os recursos abaixo indicados:

a) decorrentes de superávit financeiro até o limite de 50% (cinquenta por cento) do mesmo, de acordo com o estabelecido no art. 43, § 1º, Inciso I e § 2º da Lei 4.320/64;

b) decorrentes do excesso de arrecadação até o limite de 100% (cem por cento) do mesmo, conforme estabelecido no art. 43, § 1º, Inciso II e §§ 3º e 4º da Lei 4.320/64;

c) decorrentes de anulação parcial ou total de dotações na forma definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias 2023, até o limite de 50% (cinquenta por cento) das mesmas, conforme o estabelecido no art. 43, § 1º, Inciso III da Lei 4.320/64, e com base no Art. 167, Inciso VI da Constituição Federal.

d) 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, mediante abertura de créditos suplementares, utilizando como recursos anulação de dotações orçamentárias, não oneram percentual do limite de suplementação, utilizando como recursos anulação de dotações orçamentárias.

e) atender insuficiência de dotações mediante abertura de créditos suplementares para cumprimento de convênios firmados com o Estado e a União, utilizando como recursos o disposto no art. 43, § 1º, Inciso I, da Lei Federal 4.320/64.

A equipe técnica salienta que o disposto no inciso I alínea "d" do art. 7º da LOA contraria o art. 167, inciso VII, da Constituição Federal, que veda a concessão de créditos ilimitados, consistindo em dispositivo inapropriado, 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 às despesas do grupo de Pessoal e Encargos Sociais, que representam 57,77% da despesa total fixada.



A Auditoria também aponta que o limite de 50% previsto no inciso I, alínea c, da LOA é exagerado e descaracteriza a Lei Orçamentária como instrumento de planejamento, afastando o Poder Legislativo do processo de autorização de mudanças no orçamento municipal.

De acordo com o Relatório de Auditoria, a abertura de créditos com recursos oriundos de anulações orçamentárias correspondeu a 40,86% da despesa fixada, e a abertura com recursos de excesso de arrecadação correspondeu a 12,54%.

Assim, conclui a Auditoria que não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo.

Ainda com relação à gestão orçamentária, a equipe técnica apontou deficiência na elaboração da programação financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso. Também foi apontado que a LOA apresentou receitas subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município.

Quanto à gestão financeira e patrimonial, destaco a existência de saldo negativo em contas do Quadro de Superavit/Deficit do Balanço Patrimonial, sem justificativas em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos. Também foi apontada a incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1).

Em sua defesa, o interessado apresentou os seguintes argumentos:

1. O exercício em análise foi marcado pelos efeitos negativos advindos da Pandemia do Coronavírus, havendo grave crise financeira no período, influenciada pela diminuição na arrecadação de transferências constitucionais;
2. As falhas apontadas são de natureza formal, cometidas pelo corpo técnico da municipalidade, não tendo o homem médio capacidade de bem fiscalizar informações e documentos contábeis, os quais exigem conhecimento técnico específico;
3. A elaboração da programação financeira seguiu os princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal, garantindo o controle do gasto público e evitando riscos de desequilíbrio financeiro;
4. O superávit orçamentário ao final do exercício demonstra que não houve comprometimento financeiro indevido, o que comprova a eficácia da programação;
5. A legislação que estabelece as regras de elaboração do Orçamento Anual, notadamente a Lei Federal nº 4.320/1964, não prevê 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;
6. A Lei Orçamentária do Município seguiu os trâmites legais, sendo aprovada pelo Poder Legislativo sem veto aos artigos



- que estabelecem os percentuais para abertura de créditos suplementares;
7. O próprio Relatório de Auditoria reconhece que não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo;
 8. A ausência de notas explicativas no quadro do Balanço Patrimonial, embora possa limitar o detalhamento qualitativo da análise, não impede que o resultado numérico seja identificado e interpretado à luz dos demais dados contábeis e orçamentários disponibilizados;
 1. O município alcançou superávit financeiro de R\$ 279.645,14, o que realça a boa gestão financeira e patrimonial;
 10. A gestão tem feito todo o esforço para aumentar sua arrecadação, buscando novas fontes de recursos, seja por convênio, emendas parlamentares e tentando minimizar seus custos para otimizar sua capacidade de pagamento

Passo à análise.

Observo que, embora não seja recomendável a inclusão na LOA de dispositivo prevendo a abertura de créditos orçamentários diretamente pelo Executivo e em percentual elevado, sem prévia autorização do Legislativo, a Auditoria registrou que os créditos abertos respeitaram o limite estabelecido na lei orçamentária.

Entretanto, concordo com a Auditoria no sentido de que as alterações da Lei Orçamentária em volume exagerado afastam o Legislativo do processo de autorização das mudanças no orçamento, configurando descumprimento da vedação prevista no art. 167, inciso VII, da Constituição Federal. Assim, cabe recomendação para que o achado não se repita em exercícios futuros, devendo ser previsto um limite razoável.

Cumprer ressaltar, conforme destacado pelo defendente, que o município apresentou superávit de execução orçamentária de R\$ 249.663,16 e superávit financeiro de R\$ 279.645,14.

Além disso, conforme consta no item 3.5 do Relatório de Auditoria, a liquidez imediata atingiu 0,96 e a liquidez seca alcançou o índice de 1,54 no exercício, enquanto no exercício anterior alcançaram 0,45 e 0,92, respectivamente. Tal fato demonstra uma melhora significativa na capacidade de o município honrar suas obrigações no curto prazo, indicando uma situação de equilíbrio das contas públicas.

Observo, por fim, que as falhas em questão infringem as normas de controle contábil, orçamentário e financeiro, evidenciando algumas deficiências no planejamento governamental.

Diante do exposto, em respeito aos princípios da Razoabilidade e da Isonomia, entendo que os apontamentos destacados quanto à gestão orçamentária, financeira e patrimonial são insuficientes, por si sós, para



macular as presentes contas, conforme já se manifestou este Tribunal em diversos julgados. Os achados de auditoria em questão contribuem para a emissão do parecer prévio, cabendo seu encaminhamento ao campo das recomendações para que sejam procedidas as correções necessárias.

2. Descumprimento do limite para a Despesa Total com Pessoal

A equipe de técnica constatou que o Poder Executivo extrapolou o limite de 54% para a Despesa Total com Pessoal-DTP, em relação à Receita Corrente Líquida do município, previsto no art. 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme consta no Item 5.3 do Relatório de Auditoria, a DTP alcançou 59,76% da Receita Corrente Líquida no encerramento do exercício, extrapolando o limite estabelecido pela LRF, desenquadramento que teve início no 3º quadrimestre do exercício de 2018.

Apresento a seguir como ocorreu o comprometimento da DTP em relação à Receita Corrente Líquida nos últimos exercícios, de acordo com o Gráfico 5.3 a do Relatório de Auditoria do presente processo:

PERÍODO	DTP/RCL (%)
1º Quad. 2015	65,1%
2º Quad. 2015	69,9%
3º Quad. 2015	68,8%
1º Quad. 2016	68,8%
2º Quad. 2016	70,0%
3º Quad. 2016	74,7%
1º Quad. 2017	52,8%



2º Quad. 2017	55,8%
3º Quad. 2017	59,6%
1º Quad. 2018	62,4%
2º Quad. 2018	53,8%
3º Quad. 2018	59,9%
1º Quad. 2019	58,3%
2º Quad. 2019	77,8%
3º Quad. 2019	68,0%
1º Quad. 2020	74,6%
2º Quad. 2020	70,0%
3º Quad. 2020	71,0%
1º Quad. 2021	66,5%
2º Quad. 2021	69,2%
3º Quad. 2021	64,7%
1º Quad. 2022	57,7%



2º Quad. 2022	54,8%
3º Quad. 2022	54,7%
1º Quad. 2023	57,0%
2º Quad. 2023	61,1%
3º Quad. 2023	59,8%

A equipe técnica salienta que, de acordo com o que dispõe a Lei Complementar nº 178/2021, em seu art. 15, foi estabelecido regime especial de readequação ao limite de gastos com pessoal para o Poder ou órgão cuja DTP, ao término do exercício de 2021, estivesse acima do seu respectivo limite estabelecido pelo art. 20 da LRF.

Dessa forma, ficaram estabelecidas duas regras para a recondução da DTP ao limite legal:

a) Poderes ou órgãos que se encontravam abaixo do limite previsto no art. 20 da LRF ao término do exercício financeiro de 2021 e vierem a extrapolar o limite nos exercícios seguintes seguem estritamente o disposto no art. 23, da LRF (redução em dois quadrimestres, sendo pelo menos um terço do excesso no primeiro); e

b) 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 a partir de 2023).

No caso, como ao término do exercício de 2021 ocorreu a extrapolação do limite legal, com a DTP alcançando 64,66% da Receita Corrente Líquida, o Executivo Municipal enquadrou-se no regime especial previsto no art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021. Assim, A Auditoria destaca que, ao término do exercício de 2023, a Despesa Total com Pessoal deveria estar menor ou igual a 63,59% da RCL.

Dessa forma, como ficou demonstrado nos autos, tendo em vista que a DTP atingiu 59,76% da RCL no encerramento do exercício de 2023, o Executivo



Municipal logrou êxito em reduzir o excesso no percentual da DTP em ao menos 10%, cumprindo o regime especial de reenquadramento estabelecido pela Lei Complementar nº 178/2021.

Afasto, portanto, o achado.

3. Recolhimento a menor das contribuições devidas ao RGPS e ao RPPS

Consta no Relatório de Auditoria que houve recolhimento a menor ao RGPS e ao RPPS, tanto das contribuições patronais quanto das descontadas dos servidores.

No caso, não houve recolhimento de contribuições patronais ao RGPS no total de R\$ 1.356.171,12, importância equivalente a 66,53% do montante devido ao RGPS no exercício (R\$ 2.038.478,52).

Já as contribuições descontadas dos servidores e não repassadas ao RGPS atingiram R\$ 472.436,42, representando 59,96% do total retido no exercício (R\$ 787.933,09).

De acordo com item 8.4 do Relatório de Auditoria, a respeito do RPPS, não teria ocorrido o recolhimento de contribuições patronais no montante de R\$ 214.622,77, equivalente a 17,57% do total devido no exercício (R\$ 1.221.746,52).

Por sua vez, foi apontado o repasse a menor das contribuições descontadas dos servidores para o RPPS, no valor de R\$ 17.432,89, importância que representa 2,73% do total retido no exercício (R\$ 639.334,59).

Também foi apontado o recolhimento a menor da contribuição patronal especial, deixando de ser recolhido o valor de R\$ 193.647,82, correspondendo a 13,79% do montante devido no exercício (R\$ 1.403.993,21).

A Auditoria destaca que o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias compromete as finanças municipais na medida em que os orçamentos municipais futuros ficam cada vez mais comprometidos com o pagamento dessas despesas, visto que somadas às contribuições do mês, deve-se pagar as contribuições em atraso. Além disso, provoca impacto no equilíbrio atuarial do regime.

O interessado, em sua defesa preliminar, apresentou os seguintes argumentos:

a) Devem ser retiradas do cálculo as contribuições referentes ao mês de dezembro e ao décimo terceiro salário, tendo em vista que seu vencimento ocorre apenas no dia 20 de janeiro do exercício seguinte, não devendo ser objeto de análise no presente processo;



- b) Os valores apontados como não recolhidos foram objeto de parcelamento, não havendo a ausência de recolhimento, mas sim intempestividade, devido a fatores externos alheios à vontade do interessado;
- c) O atraso no recolhimento consiste em achado meramente formal, não havendo negativa ou apropriação indébita previdenciária, nem prejuízo aos servidores do município;
- d) Desde o início da gestão, o interessado tem enfrentado um cenário desfavorável ao cumprimento tempestivo das obrigações previdenciárias, seja devido ao débito herdado de gestões anteriores, seja pelos efeitos atípicos ainda ocasionados pela pandemia de COVID-19;
- e) O interessado aplicou muito mais do que o mínimo necessário para as despesas com ações e serviços públicos de saúde em todos os anos de sua gestão pública, o que representa, nominalmente, um investimento superior a um milhão de reais acima do que o determina a Lei Complementar Federal nº 141/2012;
- f) O citado montante seria quase suficiente para quitar o valor não recolhido ao RGPS, porém tais recursos foram prioritariamente direcionados ao atendimento das necessidades urgentes e fundamentais da população;
- g) A Pandemia do Coronavírus caracterizou-se como motivo de força maior, sobrecarregando os já combalidos cofres municipais com ações de enfrentamento da situação, reduzindo os investimentos na área previdenciária;
- h) De acordo com a Súmula nº 08 deste Tribunal, o motivo de força maior isenta a responsabilidade do gestor que eventualmente der causa a débitos previdenciários;
- i) A jurisprudência deste Tribunal coincide no sentido de que a ocorrência de apenas uma irregularidade de relevo não é capaz de macular o juízo global das contas de governo.

Em sua defesa complementar (Doc. 88), o interessado, repete os argumentos da defesa preliminar, acrescentando que, de acordo com a política de apropriação adotada pela Receita Federal para o RGPS, primeiramente as receitas são destinadas à rubrica dos segurados para, posteriormente, se apropriar na rubrica patronal, de forma a proteger o contribuinte do crime de apropriação indébita previdenciária.

Assim, os valores recebidos pelo regime em cada mês são, inicialmente, destinados ao adimplemento das contribuições dos servidores e, havendo recursos remanescentes, serão utilizados para o adimplemento das obrigações patronais. Não é possível, dessa forma, que se tenham valores pagos relativos a contribuições patronais enquanto existirem montantes em aberto da parte dos servidores.



Defende o interessado, portanto, uma redução nos valores das contribuições dos servidores não repassadas ao RGPS, que equivaleria a 39,61% do montante retido, com o conseqüente acréscimo das contribuições patronais não recolhidas, passando a alcançar 73,43% do total devido no exercício.

Passo à análise.

Quanto aos parcelamentos das contribuições devidas ao RGPS e ao RPPS, embora devidamente demonstrados, esta Corte já tem jurisprudência firmada no sentido de que tais procedimentos não afastam a irregularidade na esfera administrativa, natureza dos julgados dos Tribunais de Contas. Tal posição, inclusive, é pacífica nesta Casa, que editou a Súmula TC nº 8, transcrita a seguir:

Súmula nº 08. Os parcelamentos de débitos previdenciários não isentam de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação.

A equipe técnica apontou que as contribuições não recolhidas/repassadas ao RGPS totalizaram R\$ 1.828.607,54 no exercício, enquanto para o RPPS alcançaram R\$ 425.703,48.

Com relação ao argumento do defendente no sentido de que devem ser excluídas as contribuições referentes ao décimo terceiro salário, tendo em vista que o pagamento das mesmas deve ocorrer até o dia 20 de dezembro do mesmo exercício, entendo que não assiste razão ao interessado.

Entretanto, como as contribuições do mês de dezembro têm o vencimento no exercício seguinte, acato a tese suscitada na defesa no sentido da exclusão de tais contribuições do cálculo. Cabe, porém, a inclusão das contribuições de dezembro do exercício anterior, com os dados constantes no Processo TCE-PE nº 23100645-7 (Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Terezinha, exercício 2022).

Acolho também o argumento da sistemática utilizada pela Receita Federal do Brasil-RFB para a apropriação dos recursos previdenciários recebidos, priorizando o adimplemento das contribuições dos servidores retidas em cada mês, para posteriormente quitar o saldo das contribuições patronais devidas.

Assim, refazendo os cálculos, adotando a metodologia da RFB, bem como excluindo as contribuições devidas em dezembro do exercício em questão e incluindo na análise o recolhimento das contribuições de dezembro do exercício anterior, verifico que o valor não recolhido das contribuições patronais para o RGPS passou a atingir a importância de R\$ 1.442.208,56, equivalente a 72,44% do montante devido no exercício (R\$ 1.990.960,14).



Já com relação às contribuições descontadas dos servidores, o valor não repassado ao RGPS passou a atingir R\$ 328.487,58, correspondendo a 42,71% do total retido (R\$ 769.178,64).

No caso do RPPS, as contribuições patronais não recolhidas passaram a atingir R\$ 208.888,71, ou seja, 17,74% do montante devido no exercício (R\$ 1.177.271,31). Por sua vez, o não repasse das contribuições dos servidores alcançou R\$ 19.306,65, equivalente a 3,02% do total retido (R\$ 638.493,38).

Já a contribuição patronal especial não recolhida passou a atingir o valor de R\$ 184.903,97, correspondendo a 13,54% do montante devido no exercício (R\$ 1.365.975,95).

Dessa forma, após os ajustes, as contribuições não recolhidas/repassadas ao RGPS passaram a totalizar R\$ 1.770.696,14 no exercício, enquanto as do RPPS alcançaram R\$ 413.099,33.

Entendo que a aplicação a maior nas ações e serviços de saúde não justifica a ausência de recolhimento/repasso de contribuições previdenciárias, tratando-se de exigências legais distintas. Inclusive, o valor aplicado a maior não seria suficiente para quitar as contribuições inadimplidas.

Cumpro frisar que, analisando a Tabela 2.1a do Relatório de Auditoria, observo que, ao contrário de que se esperaria, houve um razoável aumento da arrecadação das receitas pelo município em relação ao exercício anterior, passando de R\$ 39,56 milhões no exercício de 2022, para R\$ 45,03 milhões em 2023. Constata-se, portanto, um acréscimo das receitas totais arrecadadas equivalente a cerca de 13,83%, se comparado ao exercício anterior, suficiente para o adimplemento das obrigações previdenciárias.

Observo a reincidência das irregularidades em questão, já verificadas nas prestações de contas dos últimos exercícios, a exemplo do Processo TCE-PE nº 23100645-7 (Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Terezinha, exercício 2022). Não se pode olvidar que o interessado é o prefeito do município desde o exercício de 2017, sendo reeleito em 2020 para a gestão 2021-2024.

Cabe destacar que o apontado repasse parcial das contribuições descontadas dos servidores pode configurar crime de apropriação indébita previdenciária, sendo objeto de súmula deste Tribunal (Súmula nº 12), transcrita a seguir:

Súmula nº 12. A retenção da remuneração de servidor como contribuição e o não repasse ao respectivo regime poderá configurar crime de apropriação indébita previdenciária e deve ser comunicada ao Ministério Público, considerando as contas anuais.



Em outros termos, no caso das contribuições descontadas dos servidores, não se justifica a ausência de seu repasse aos regimes previdenciários, tendo em vista que os recursos não pertenciam ao município, mas aos segurados, não sendo escusável a ocorrência de tal irregularidade.

Vale ressaltar que as contribuições não recolhidas/repassadas alcançaram valores relevantes durante o exercício, prejudicando o equilíbrio dos regimes previdenciários e provocando efeitos negativos no resultado atuarial, em virtude de deixarem de ingressar receitas previdenciárias, repercutindo nas avaliações atuariais futuras. Também pode ocasionar a não emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), exigido para recebimento de transferência voluntária da União e para recebimento de recursos decorrentes de compensação previdenciária (Decreto Federal nº 3.788/2001, art. 1º).

Por fim, observa-se que as irregularidades em questão envolveram os dois regimes previdenciários, inclusive não ocorrendo repasse de contribuições descontadas dos servidores para o RPPS e o RGPS, matéria de súmula desta Corte.

Dessa forma, entendo por manter as irregularidades, consideradas graves por este Tribunal.

Diante do exposto, embora tenha ocorrido o cumprimento dos limites legais e constitucionais exigíveis no exercício, observo que restou configurada a reincidência de recolhimento a menor de contribuições previdenciárias devidas ao RGPS e ao RPPS, em valores significativos. Assim, em conformidade com a jurisprudência desta Corte, entendo que tais irregularidades são consideradas graves, ensejando a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

VOTO pelo que segue:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. MUNICÍPIO DE TEREZINHA. RGPS E RPPS. CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS E DOS SERVIDORES. RECOLHIMENTO/REPASSE A MENOR. VALORES RELEVANTES. SÚMULA TC Nº 12. IRREGULARIDADES GRAVES. REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1. CASO EM EXAME: Análise das contas de governo do Prefeito do



Município de Terezinha referentes ao exercício de 2023, conduzida pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. O Prefeito cumpriu os limites legais e constitucionais em áreas como saúde, educação e repasse de duodécimos, mas a Auditoria constatou recolhimento /repasse a menor de contribuições previdenciárias patronais e descontadas dos servidores ao RGPS e ao RPPS, em valores significativos. Registrou-se também déficit atuarial elevado no RPPS e reincidência das irregularidades verificadas nos exercícios anteriores.

2. RAZÕES DE DECIDIR: (1) O recolhimento parcial das contribuições previdenciárias compromete o equilíbrio atuarial dos regimes, gera acréscimos de custos futuros com juros e multas e pode impedir a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), necessária para aquisição de transferências voluntárias e compensações previdenciárias. (2) O não repasse das contribuições descontadas dos servidores caracteriza retenção indevida de valores pertencentes aos segurados, com possibilidade de configurar crime de apropriação indébita previdenciária nos termos da Súmula nº 12 do TCE-PE. (3) As justificativas apresentadas pelo gestor, incluindo alegação de impacto da pandemia e parcelamento de valores, não afastam a irregularidade, conforme entendimento consolidado na Súmula nº 08 do TCE-PE. (4) Houve aumento relevante da arrecadação em relação ao exercício anterior, demonstrando condições financeiras para efetuar o adimplemento das obrigações previdenciárias. (5) A reincidência da irregularidade agrava a responsabilidade do gestor e reforça o caráter grave da falha.

3. DISPOSITIVO: Parecer prévio pela



rejeição das contas do Prefeito do Município de Terezinha relativas ao exercício de 2023.

4. TESE DE JULGAMENTO: (1) O não recolhimento ou repasse integral e tempestivo das contribuições previdenciárias patronais e descontadas dos servidores ao RGPS e RPPS configura irregularidade grave que compromete o equilíbrio atuarial e pode ensejar a rejeição das contas de governo. (2) O repasse insuficiente das contribuições descontadas dos servidores pode caracterizar crime de apropriação indébita previdenciária, nos termos da Súmula nº 12 do TCE-PE. (3) Os parcelamentos de contribuições previdenciárias não eliminam a irregularidade administrativa, salvo em hipóteses de comprovada força maior ou grave queda de arrecadação, conforme Súmula nº 08 do TCE-PE. (4) Irregularidades reincidentes agravaram a responsabilidade do gestor e impactaram o julgamento das contas.

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 elaborado pela Gerência de Contas de Governos Municipais-GEGM;

CONSIDERANDO os termos das defesas apresentadas pelo interessado;

CONSIDERANDO que o Executivo Municipal logrou êxito em reduzir o excesso da DTP em mais de 10%, cumprindo adequadamente o regime especial de reenquadramento previsto pelo art. 15 da LC nº 178/2021;

CONSIDERANDO o cumprimento dos demais limites legais e constitucionais exigíveis;

CONSIDERANDO, porém, o não recolhimento de contribuições patronais ao RGPS, no total de R\$ 1.442.208,56, representando 72,44% do montante devido no exercício (R\$ 1.990.960,14);



CONSIDERANDO que a ausência de repasse das contribuições descontadas dos servidores para o RGPS, no valor de R\$ 328.487,58, é equivalente a 42,71% do total retido no exercício (R\$ 769.178,64);

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento de contribuições patronais ao RPPS no valor de R\$ 208.888,71, equivalente a 17,74% do total devido no exercício (R\$ 1.177.271,31);

CONSIDERANDO o recolhimento a menor da contribuição patronal especial, deixando de ser recolhido o valor de R\$ 184.903,97, correspondendo a 13,54% do montante devido no exercício (R\$ 1.365.975,95).

CONSIDERANDO o repasse insuficiente das contribuições descontadas dos servidores para o RPPS, no valor de R\$ 19.306,65, montante que corresponde a 3,02% do total retido no exercício (R\$ 638.493,38);

CONSIDERANDO que a retenção e não repasse das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores pode configurar crime de apropriação indébita previdenciária, nos termos da Súmula nº 12 deste Tribunal;

CONSIDERANDO que o inadimplemento das contribuições abrangeu os dois regimes previdenciários, envolvendo valores relevantes, configurando irregularidades consideradas graves por este Tribunal;

CONSIDERANDO a reincidência das irregularidades em questão, também verificadas nos exercícios anteriores;

CONSIDERANDO que o interessado é o Prefeito do Município desde o exercício de 2017, sendo reeleito em 2020 para a gestão 2021-2024;

CONSIDERANDO que o RPPS apresentou elevado déficit atuarial, agravado pelo recolhimento a menor das contribuições previdenciárias devidas;

MATHEUS EMIDIO DE BARROS CALADO:

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 Terezinha a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). MATHEUS EMIDIO DE BARROS CALADO, relativas ao exercício financeiro de 2023

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 Terezinha, ou quem vier a sucedê-los, que atendam à(s) medida(s) a seguir relacionada(s):

1. Enviar à Câmara Municipal projeto de lei orçamentária estabelecendo um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto (sugestão de até 20% da despesa fixada), sem a previsão de dispositivo inapropriado que amplie tal limite, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária;
2. Elaborar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso observando as peculiaridades de cada mês do exercício;
3. Atentar para que as contribuições previdenciárias sejam recolhidas integralmente e de forma tempestiva, zelando pelo equilíbrio dos regimes, de modo a evitar que sejam pagos maiores valores a título de multas e juros, causando danos ao erário municipal;
4. Implementar plano de amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, a fim de buscar o equilíbrio do regime;
5. Adotar as alíquotas sugeridas na avaliação atuarial;
6. Disponibilizar efetivamente e com integridade as informações devidas e exigidas pela legislação, quanto ao nível de transparência pública;
7. Providenciar a elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância.

Encaminhar, por fim, para adoção das seguintes providências internas:

À Diretoria de Plenário:

1. Encaminhar cópia do Inteiro Teor desta Deliberação ao Ministério Público de Contas para, se entender necessário, em conformidade com a Súmula nº 12 desta Corte de Contas, comunicar ao Ministério Público do Estado de Pernambuco acerca do não repasse das contribuições previdenciárias retidas dos servidores ao RGPS e ao RPPS durante o exercício financeiro de 2023.

É o voto.



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	25,16 %	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 %	19,69 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	59,76 %	Não
Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	Somatório da receita tributária e das transferências previstas	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5% para Municípios com população entre	R\$ 1.608.765,12	Sim



				quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.		
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	20,34 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal (aplicável apenas a RPPS sem segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	26,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
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 %	93,47 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

RETIRADO DE PAUTA EM 07.10.2025.

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS DA SESSÃO NO DIA 04/11/2025.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES , Presidente da Sessão : Acompanha o (a) Relator(a)

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO , relator do processo

Procuradora do Ministério Público de Contas: GERMANA LAUREANO

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.