



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

18ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 31/05/2022

PROCESSO TCE-PE Nº 21100373-6

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de João Alfredo

INTERESSADOS:

MARIA SEBASTIANA DA CONCEIÇÃO

FELIPE AUGUSTO DE VASCONCELOS CARACIOLO (OAB 29702-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo da Prefeita do Município de João Alfredo, Sra. Maria Sebastiana da Conceição, relativas ao exercício financeiro de 2020, para efeito de emissão de parecer prévio por parte deste Tribunal de Contas, na forma prevista no art. 31, §§ 1º e 2º, e art. 71, inciso I, c/c o art. 75, da Constituição Federal, bem como no art. 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e no art. 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE).

A presente prestação de contas foi enviada por meio do sistema eletrônico desta Corte e-TCE-PE, em atendimento a Resolução TC nº 11/2014 que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo e de Gestão. Assim sendo, as referências às peças integrantes do processo foram feitas com base na numeração recebida no referido sistema, a menos que diferentemente do indicado.

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. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e previdenciária; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites de gasto mínimo, previstos para a saúde e a educação e, máximo, para as despesas com pessoal.

Sendo assim, o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas apenas aqueles relativos à atuação governamental da Chefe do



Executivo Municipal, essenciais à emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas, opinativo técnico-jurídico que irá subsidiar o julgamento político a cargo do Legislativo.

Portanto, tal análise não se confunde com as contas de gestão daqueles que administram e gerenciam dinheiros, bens e valores públicos a que se refere o art. 71, inciso II, da Constituição Federal e art. 30, inciso II, da Constituição Estadual, submetidas a julgamento pelo Tribunal de Contas, consubstanciado em deliberação que terá eficácia de título executivo, quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (sanção), conforme art. 71, § 3º, da Constituição Federal e art. 30, § 3º, da Constituição Estadual.

Por fim, cabe destacar que a análise técnica e o Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais de Governo prestadas pela Chefe do Poder Executivo Municipal ou o seu julgamento pela Câmara Municipal não eximem de responsabilidade os administradores - inclusive a Prefeita, quando ordenadora de despesa - e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta ou indireta, de qualquer dos Poderes e órgãos do Município, bem como aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, nem obsta o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com os artigos 29, § 2º, e o 30, inciso II, da Constituição Estadual.

Da análise dos autos, a área técnica do TCE/PE emitiu Relatório de Auditoria (doc. 93), o qual, na Tabela 1.b - Limites Constitucionais e Legais (p. 8) evidencia o descumprimento do limite de alíquotas de contribuição ao RPPS, a seguir demonstrado:

Especificação	valor (R\$) ou limite legal (%)	Fundamentação Legal	% aplicado	situação
Limite das alíquotas de contribuição – Servidor Ativo (S)	S ≥ 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir déficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, §4º	11,00%	Descumprimento
Limite das alíquotas de contribuição – Aposentados (S)	S ≥ 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir déficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, §4º	11,00%	Descumprimento
Limite das alíquotas de contribuição – Pensionistas (S)	S ≥ 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir déficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, §4º	11,00%	Descumprimento

O Relatório de Auditoria (doc. 93 - item 1, p. 6) conclui pelas seguintes irregularidades e/ou deficiências [ID], relacionadas à (ao):

Orçamento (Capítulo 2)



- [ID.01] Ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa (Item 2.1).
- [ID.02] Baixa arrecadação de Receita de Capital (Item 2.1).
- [ID.03] Programação financeira deficiente (Item 2.1).
- [ID.04] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).
- [ID.05] 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.06] 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).

Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

- [ID.07] Balanço Patrimonial do Município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias se fundamentam em valores desatualizados (Item 3.3.1).

Previdência Própria (Capítulo 8)

- [ID.08] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 132.683.672,58 (Item 8.2)
- [ID.09] Adoção de alíquota de contribuição do servidor inferior ao limite legal (Item 8.4)
- [ID.10] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.4).

Transição do Governo (Capítulo 10)

- [ID.11] Descumprimento de disposições normativas concernentes à transição municipal (Item 10).

Devidamente notificada do teor do Relatório de Auditoria (RA), nos termos do art. 49 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE/PE), a interessada apresentou defesa escrita (doc. 103), e documento anexo (doc. 104).



Vieram-me os autos.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Passo à análise das irregularidades e/ou deficiências apontadas pela auditoria, em confronto com os argumentos apresentados pela defesa.

- **Orçamento**

- **[ID.01] Ausência de arrecadação de créditos inscritos em dívida ativa (Item 2.1).**

Aponta a auditoria a inexistência de arrecadação de créditos da Dívida Ativa, não obstante constar no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 14) a previsão de arrecadação de R\$ 6.000,00, o que indicaria a necessidade de adotar medidas junto à Procuradoria Municipal ou a outro órgão competente, com vistas a providenciar as cobranças dos créditos inscritos em Dívida Ativa, como forma de incrementar a arrecadação dos tributos municipais, garantindo a devida liquidez e tempestividade na arrecadação de suas receitas.

A defesa argumenta que o Município de João Alfredo possui diversas Ações Executivas para a cobrança dos créditos Municipais, aguardando decisão judicial.

Análise:

Tenho a considerar que o valor referente à dívida ativa tributária (R\$ 1.142.775,92), tem uma provisão para perdas de R\$ 228.555,18 (vide Balanço Patrimonial, doc. 6), indicando que há boas perspectivas de recebimento do restante. No caso em questão, medidas precisam ser adotadas no sentido de buscar a recuperação de tais créditos, o que deveria ser considerado na execução orçamentária de 2020.

A linha argumentativa da defesa não prospera, uma vez que é fundamental levar em consideração as premissas que deram causa à não arrecadação.

Apontamento mantido, no entanto, em conformidade com a jurisprudência desta Corte, não maculam as contas, sendo passível de determinação, para que sejam as adotadas providências para buscar a recuperação de seus créditos.

- **[ID.02] Baixa arrecadação de Receita de Capital (Item 2.1).**



De acordo com a auditoria, a previsão de receita de Capital na Lei orçamentária Anual (LOA) de 2020 foi superestimada, não correspondendo à real capacidade de arrecadação do município, o que resta demonstrado em tabela a seguir:

Tabela 2.1b - Comportamento da Receita Corrente e da Receita de Capital, 2020 - João Alfredo

Item	Previsto 2020 (A)	Arrecadado 2020 (B)	Diferença (C=A-B)	Percentual Arrecadado (B/A) *100	Percentual Não Arrecadado (C/A) *100
Receita Corrente	80.074.000,00(A)	80.410.039,14(B)	-336.039,14	100,42%%	-
Receita de Capital	3.050.000,00(A)	759.911,92(B)	2.290.088,08	24,92%	75,08%

Fonte: (A) LOA 2020 (doc. 70, p. 21).

(B) Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 14).

Obs.: Os dados da tabela não consideraram as deduções da receita e as receitas intraorçamentárias.

Prossegue a auditoria afirmando que a arrecadação representou apenas 25% do valor previsto.

Em sede de defesa a requerente justifica que inexistente deficiência no processo de execução orçamentária, pois ocorreu uma redução das transferências intragovernamentais em 2020.

Análise:

Tem razão a auditoria quando aponta falha na previsão da receita de capital. A diferença entre a receita estimada (R\$3,05 milhões) e a receita efetivamente arrecadada (R\$ 759,9 mil) corresponde a um déficit de arrecadação de R\$ 2,29 milhões, representando 24,92% do previsto. Não se trata, como alegou a Defendente, de “redução de transferências intragovernamentais em 2020” porquanto a superestimativa da receita de capital tem sido a regra nas últimas cinco leis orçamentárias do município, como se constata no quadro a seguir:

Exercício Orçamentário	% Receitas de Capital (arrecadada/prevista)
2016	37,30%
2017	18,36%
2018	40,17%
2019	16,06%
2020	24,92%

Fonte: Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do município, constantes nas respectivas prestações de contas e TCEPE.

A instabilidade e crise financeira citada pela defesa exige ainda mais do gestor, não só a análise da conjuntura econômica, como também do histórico dos exercícios anteriores, o que resta comprovado que não foi feito, como evidenciamos.



Embora o orçamento seja uma estimativa, podendo as receitas nele previstas não se concretizarem, como peça de planejamento deve ser elaborado de forma a projetar o mais fielmente a situação esperada, para tanto deve levar em conta algumas premissas, entre as quais o histórico de arrecadação do município. Não se justifica o orçamento desconexo do desempenho arrecadatório do município demonstrado nos últimos exercícios, a menos que especificadas razões que supostamente explicariam a espera de um comportamento diferente daquele verificado em exercícios anteriores, sobretudo, quando a superestimativa da receita de capital vem se repetindo ano a ano. Neste caso, não se trata de frustração da receita por fatos alheios à vontade do gestor, mas de falha em momento que antecede à arrecadação, ou seja, na elaboração do orçamento em desconexão com o histórico de arrecadação sem justificativa para tanto.

Como bem pontuou a auditoria, deficiências na estimativa da receita em desacordo com a expectativa da arrecadação municipal podem comprometer a capacidade de planejamento das políticas públicas, prejudicando a efetiva realização do que foi planejado. Há, portanto, necessidade de rever a metodologia adotada quando da elaboração do orçamento das receitas de capital.

Posto isso, mantenho a irregularidade no campo das determinações para evitar sua repetição em exercícios futuros.

- [ID.03] Programação financeira deficiente (Item 2.1).

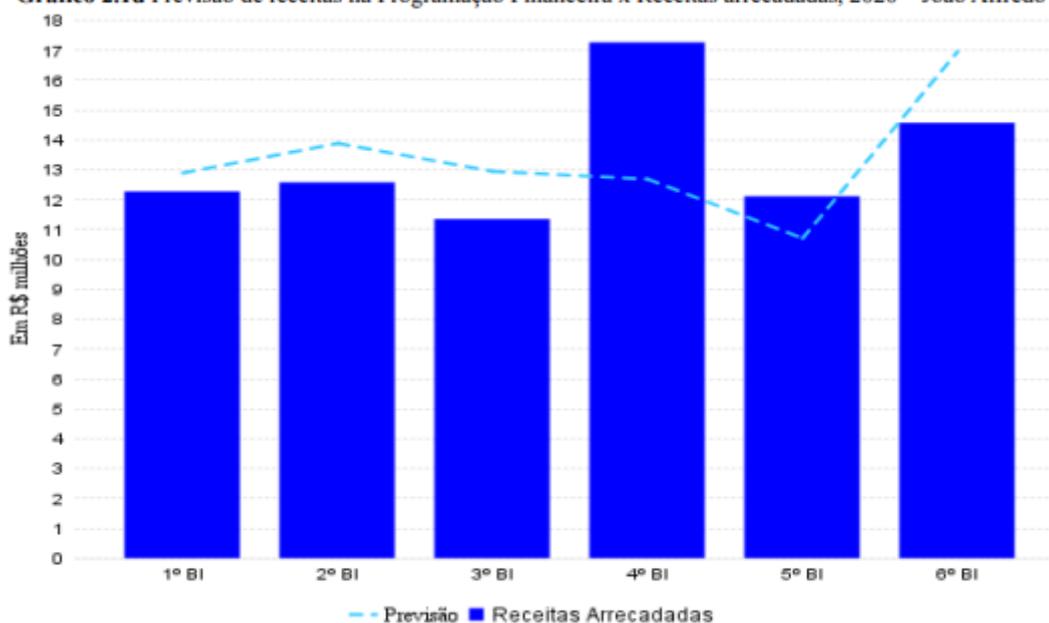
- [ID.04] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

Registra a área técnica desta Corte que a programação financeira e o cronograma de desembolsos do município encaminhados na prestação de contas (doc. 22) se mostraram deficientes como instrumento de planejamento, haja vista que foram elaborados pela simples divisão dos valores das receitas pelos bimestres, e das despesas pelos meses do ano, deixando de levar em conta a sazonalidade das receitas e das despesas municipais, respectivamente.

Aponta também a auditoria que a programação financeira não refletiu a sazonalidade da receita ocorrida, conforme demonstra:



Gráfico 2.1d Previsão de receitas na Programação Financeira x Receitas arrecadadas, 2020 – João Alfredo



Fonte: Programação Financeira (doc. 22) e Siconfi, RREO 1º-6º bimestres de 2020¹⁷.

Acerca das deficiências na programação financeira e cronograma de desembolsos, a defesa afirma que se trata de erro formal, e requer a consideração, para aprovação das contas.

Análise:

As deficiências na elaboração de tais demonstrativos prejudicam o controle eficiente e eficaz dos gastos públicos do município. Um dos objetivos da Programação Financeira é compatibilizar a realização de receitas com execução de despesas, correspondendo ao fluxo de caixa para o exercício de referência, enquanto o Cronograma Mensal de Desembolso consiste no desdobramento das dotações fixadas na LOA em metas mensais de desembolso, com base na existência e efetivo ingresso de receitas.

Assim sendo, a Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso permitem o controle do gasto público frente a eventuais frustrações na arrecadação da receita. Trata-se, portanto, de importantes instrumentos de gerenciamento de despesas públicas. Conforme determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu artigo nono, ao final do bimestre deverá o município fazer a limitação de empenho caso a realização de receita não suporte o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Ao estabelecer idênticos valores mensais, como no caso em análise, deixa-se de levar em consideração que o ingresso das receitas nos cofres públicos, assim como a realização de despesas não se faz de forma linear em todos os meses do exercício, o que pode gerar um descompasso entre o fluxo de arrecadação e os desembolsos, tornando as citadas peças inócuas como instrumentos de planejamento e controle.



Apontamentos mantidos, no entanto, em conformidade com a jurisprudência desta Corte, não maculam as contas, sendo passíveis de determinação.

- [ID.05] 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.06] 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).

Registra a área técnica desta Corte que a Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2020 - (Lei Municipal nº 1078/2019 - doc. 45) autorizou em seu art. 8º, I, o Poder Executivo a abrir créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de 40% do total do orçamento, ou seja, a abertura de créditos adicionais até o valor de R\$ 32.040.000,00. Porém o §1º do art 8º da LOA estabelece duplicação dos 40% para créditos adicionais destinados a despesas de volume significativo no orçamento municipal, tais como despesas do grupo de Pessoal e Encargos Sociais, e despesas das funções de Saúde e educação, podendo chegar a R\$ 64.080.000,00 da despesa total fixada.

A auditoria destaca que o dispositivo contido no artigo 8º da LOA se revela inapropriado, uma vez que amplia significativamente a abertura de créditos suplementares diretamente pelo Poder Executivo, permitindo alterar parcela considerável do orçamento anual sem consultar o Legislativo, atentando à vedação constante no art. 167, inciso VII, da CF/1988.

A defendente argumenta que a suplementação em 2020 foi de 26,77%, ano atípico, devido ao surgimento da COVID-19. Desta forma a defesa requer a desconsideração deste apontamento, por não haver mácula a ser apontada.

Análise:

Não obstante a Lei Federal nº 4.320/64, ao dispor sobre a possibilidade de autorização para abertura de créditos suplementares na própria lei orçamentária, não haver fixado limites para tanto, ao lançar mão de tal permissivo legal, deve o legislador usar da razoabilidade na fixação do percentual de suplementação, bem como na definição daquelas despesas que dele estarão desoneradas, ou que terão margem de suplementação mais alargada, a fim de não tornar irrestrita a concessão de tais créditos, vedação imposta pelo art. 167, VII, da Constituição Federal.

Ainda que não tenha havido descumprimento do limite de suplementação orçamentária autorizado, considerando que a gestão fiscal responsável requer ação planejada da administração pública, como previsto



na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, e que cabe ao Legislativo participar da elaboração do orçamento municipal e do controle da sua execução, entendo que a fixação de um percentual elevado possibilita, de fato, flexibilizar demais o orçamento, comprometendo o planejamento inicialmente aprovado.

O fato de haver participação do Poder Legislativo na elaboração da proposta orçamentária, aprovando o texto original sem contestação, dando cumprimento aos trâmites legislativos, por si só, não confere legalidade ao processo, pois, se assim o fosse, legitimaria qualquer projeto de lei, ainda que destoante da legislação, pela simples aprovação da Casa Legislativa. O próprio texto constitucional, em seu artigo 166, admite emenda ao projeto de Lei Orçamentária se relacionada à correção de erros ou omissões ou aos dispositivos do texto do projeto.

Entendo pertinente expedir determinação no sentido de evitar o envio de projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo contendo autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e a não afastar o Legislativo de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução.

- **Finanças e Patrimônio**

- [ID.07] Balanço Patrimonial do Município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias se fundamentam em valores desatualizados (Item 3.3.1).

Os técnicos desta Corte registram no Relatório de Auditoria que a contabilidade computou, no Balanço Patrimonial de 2020 (doc. 6) o montante da provisão matemática de maneira inadequada, uma vez que o valor apresentado é o constante na avaliação atuarial de 2020, com data-base de 31/12/2019, estando, portanto, defasado em relação ao valor apresentado na avaliação atuarial de 2021, cuja data base é de 31/12/2020, o qual somente foi elaborado em 04/05/2021. Caso as provisões matemáticas previdenciárias tivessem se baseado na Avaliação Atuarial 2021 – data-base 2020, o saldo das provisões matemáticas previdenciárias teria sido de R\$ 148.666.652,23 (Vide DRAA 2021, doc. 84, pp. 17 a 19).

Em sua peça defensiva, a defendente alega que as informações disponibilizadas à época da prestação de contas referem-se ao exercício de 2019, em conformidade com a portaria nº 1.348/19, de 03/12/2019, que em seu artigo 1º determina:

Art. 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão o prazo até 31 de julho de 2020 para adoção das seguintes medidas, em cumprimento das normas constantes da Lei nº 9.717, de 1998, e da Emenda Constitucional nº 103, de 2019:

Inc. I — (...)



Inc. II — encaminhamento dos documentos de que trata o art. 68 da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018, relativos ao exercício de 2020, para atendimento ao disposto no § 1º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, ao inciso I do art. 1º e ao parágrafo único do art. 9º da Lei n.º 9.717, de 1998, e ao inc. II e a alínea "b" do inciso XVI do art. 5º da Podaria MPS nº 204, de 2008."

Análise:

Tenho a considerar que o cálculo dos valores das contas de reserva matemática e das respectivas contas redutoras é feito pelo atuário por ocasião da avaliação atuarial, devendo o balanço patrimonial refletir tal situação. Embora a legislação (art. 5º, § 1, alínea "a", da Portaria nº 464 /2018), estabeleça como limite 90 dias após a data prevista da avaliação (31 de dezembro de cada ano), o Ente poderia proceder a contratação do atuário com a devida antecedência e lhe disponibilizar a base cadastral, de modo que o referido profissional possa realizar o cálculo e fornecer, até o final do exercício, o detalhamento das reservas matemáticas, possibilitando à contabilidade do regime próprio realizar os lançamentos necessários de forma tempestiva, como pontuou a área técnica em seu Relatório. Isto posto, sou pela expedição de determinação para que a falha não volte a ocorrer em exercícios futuros.

- **Previdência Própria**

- **[ID.08] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 132.683.672,58 (Item 8.2)**
- **[ID.09] Adoção de alíquota de contribuição do servidor inferior ao limite legal (Item 8.4)**
- **[ID.10] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.4).**

Aponta a auditoria desequilíbrio financeiro do Plano Financeiro do RPPS, o qual apresentou resultado previdenciário deficitário em 2020, conforme detalhado a seguir:



Tabela 8.2 - Resultado Atuarial do RPPS¹²⁵, 2020 - João Alfredo

Descrição	Valor (RS)	Descrição	Valor (RS)
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios (A)	15.982.979,65	Passivo atuarial (B=C+D-E)	148.666.652,23
		(C) Provisão matemática dos benefícios concedidos:	84.983.720,93
		(D) Provisão matemática dos benefícios a conceder:	63.682.931,30
		(E) Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei:	0,00
Resultado atuarial (A – B) Deficit (-) / Superavit (+)		-132.683.672,58	

Fonte: DRAA 2021 (doc. 84)

De acordo com a auditoria, o parecer da avaliação atuarial sugere as alíquotas de contribuição de 14% e 17, 57% para o servidor e ente federativo, respectivamente. A alíquota de 14% fixada para os servidores vinculados ao FUMAP - Fundo Municipal de Aposentadorias e Pensões do Município de João Alfredo, só deverá ser adotada a partir de dezembro /2021, já que a Lei Complementar nº 003/2021 foi publicada em agosto/2021.

A respeito do desequilíbrio previdenciário, a auditoria entende que:

“O comprometimento do equilíbrio financeiro ou atuarial do regime também implica o aumento do passivo do município ante o seu sistema de previdência, uma vez que as obrigações pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do regime próprio são de responsabilidade do Tesouro municipal, conforme § 1º do art. 2º da Lei Federal nº 9.717/1998.”

A defesa argumenta que foi utilizada a alíquota patronal de 21,86% em 2020, de acordo com a sugestão contida no DRAA 2020, estabelecida no Decreto Municipal nº 034/2019, e que ainda está sendo providenciada a adoção das medidas atuariais sugeridas. Cita os Processos TCE-PE nº 1480135-8 e nº 1002007-0 com situações semelhantes, cujo julgamento foi pela aprovação de contas do gestor.

No tocante à alteração da alíquota de contribuição dos servidores, informa que foi enviado tempestivamente projeto de Lei que modifica o regime próprio (Ofício GP nº 189/2020), porém, somente em 10/08/2021 foi transformada em norma (Lei Complementar nº 03/2021). No caso em questão, alega que cumpriu seu dever, uma vez que a aprovação da Lei cabe ao Poder Legislativo. Conclui assim, que não deu causa ao desequilíbrio atuarial do sistema previdenciário municipal, o qual decorre de fatores alheios à sua vontade.

Análise:



No que diz respeito ao crescente déficit do Plano Financeiro do RPPS, há que se considerar que na opção da segregação da massa dos segurados vinculados ao RPPS, o Plano Financeiro é constituído sem o objetivo de acumulação de recursos, sendo suas despesas arcadas com recursos oriundos das contribuições do ente, dos servidores ativos e inativos, e as insuficiências cobertas com valores aportados pelo ente federativo.

Destarte, tratando-se do Plano Financeiro, uma situação deficitária é esperada, na medida em que as receitas vão se tornando cada vez menores com a redução da massa de segurados, sendo o déficit anualmente gerado financiado por fontes do tesouro municipal até extinção do plano, quando não houver mais segurados a ele vinculados. O crescimento do quantum a ser aportado pelo Tesouro Municipal, até certo ponto, é uma tendência, dada a natureza desse plano, embora o déficit apontado no R.A. pudesse ter sido menor, caso fossem adotadas as alíquotas sugeridas na avaliação atuarial.

De fato, o defendente implementou algumas medidas sugeridas na avaliação atuarial, em especial o plano de amortização, embora tais medidas não surtiram efeitos no período em questão.

Sou pela determinação no sentido que gestor acompanhe a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto garantia ao município, adotando em sua totalidade as medidas sugeridas na avaliação atuarial.

- **Transição do Governo (Capítulo 10)**

- [ID.11] Descumprimento de disposições normativas concernentes à transição municipal (Item 10).

Aponta a auditoria que o Município de João Alfredo não designou servidores, assim como membros da Comissão de Transição, indicados pelo candidato eleito, em até 10 (dez) dias após a proclamação do resultado oficial das eleições pela Justiça Eleitoral, para a composição da Comissão de Transição municipal, descumprindo assim as determinações impostas pela Lei Complementar Estadual nº 260/2014 e pelo art. 2º da Resolução TC nº 27/2016.

A defesa alude que ocorreu a transição municipal, e que devido ao adiamento das eleições municipais, em conjunto com a pandemia, tornou o espaço exíguo para realização da transição. Assim, requer a consideração das contas

Análise:

A omissão quanto ao dever de implementar mecanismos para a transição municipal prejudica a transparência pública e, conseqüentemente, as ações e serviços em prol da comunidade, com a descontinuidade administrativa no município. Apontamento mantido.



VOTO pelo que segue:

PARECER PRÉVIO. LIMITES. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.

1. 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.

2. O TCE-PE ao apreciar as contas anualmente prestadas pelos prefeitos e pelo governador sob sua jurisdição (as denominadas "contas de governo") opina, mediante parecer prévio (art. 71, I, c/c art. 75 da Constituição Federal e arts. 30, I e 86, §1º, III, da Constituição Estadual), para que a Casa Legislativa respectiva aprove ou reprove tais contas, levando em consideração, para tanto, o planejamento governamental, a gestão fiscal, as políticas públicas executadas nas principais áreas de atuação governamental - saúde e educação -, além da situação previdenciária do órgão, da regularidade dos repasses obrigatórios (mormente os duodécimos), transparência pública e obediência aos limites constitucionais e legais, quando da execução do orçamento.

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



CONSIDERANDO que as alíquotas de contribuição dos servidores ativos e inativos, bem como a contribuição previdenciária patronal encontram-se divergentes em relação às normas legais (EC 103/19, artigo 4º e Lei Federal nº 9.717/98, artigo 2º).

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

CONSIDERANDO que houve o repasse/recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas no exercício ao RGPS e ao RPPS;

CONSIDERANDO que ocorreu o descumprimento da Lei Complementar Estadual nº 260/2014 e do artigo 2º da Resolução TC nº 27/2016, no período de encerramento e transição de mandato;

CONSIDERANDO as falhas remanescentes, após a análise da defesa, no contexto em análise, não revelam gravidade suficiente para macular as contas, devendo ser encaminhadas ao campo das determinações e recomendações para adoção de medidas para que não voltem a se repetir em exercícios futuros;

CONSIDERANDO que cabe a aplicação no caso concreto dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os postulados da segurança jurídica e da uniformidade dos julgados.

Maria Sebastiana Da Conceição:

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 João Alfredo a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Maria Sebastiana Da Conceição, relativas ao exercício financeiro de 2020.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de João Alfredo, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Adotar as medidas necessárias junto à Procuradoria Municipal ou a outro órgão competente, com vistas a providenciar as cobranças dos créditos inscritos em Dívida Ativa, como forma de incrementar a arrecadação dos tributos municipais, garantindo a devida liquidez e tempestividade na arrecadação de suas receitas;



2. Elaborar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso baseado em estudo técnico-financeiro dos ingressos e dispêndios municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das entradas e saídas de recursos e melhor programar a compatibilização entre ambas, abstendo-se de estabelecer tais instrumentos de planejamento e controle por mero rateio dos montantes anuais estimados;
3. Atentar para que o projeto de Lei Orçamentária Anual enviado ao Poder Legislativo não contenha autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais diretamente pelo Executivo, de forma a não afastar o Legislativo do processo de autorização de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução;
4. Adotar medidas de controle voltadas a melhorar a capacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo e prevenir a assunção de compromissos quando inexistirem recursos para lastreá-los, evitando a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de recursos para sua cobertura;
5. Efetuar a estimativa de receitas de capital quando da elaboração do orçamento em consonância com a realidade arrecadatória do município, com vista a não comprometer a capacidade de planejamento das políticas públicas, prejudicando a efetiva realização do que foi planejado; e,
6. Acompanhar a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto garantia ao município, efetivando medidas para melhoria da situação previdenciária municipal a exemplo da adoção das medidas sugeridas na avaliação atuarial.

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de João Alfredo, ou a quem o suceder, que atenda as medidas a seguir relacionadas:

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



2. Proceder a contratação do atuário com a devida antecedência e lhe disponibilizar a base cadastral, de modo que o referido profissional possa realizar o cálculo e fornecer, até o final do exercício, o detalhamento das reservas matemáticas, possibilitando à contabilidade do regime próprio realizar os lançamentos necessários de forma tempestiva.

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 %	25,53 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	68,77 %	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 %	26,66 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	52,05 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada	Somatório da receita tributária e	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%	R\$	Sim



	Câmara de Vereadores	pela EC 25) ou valor fixado na LOA	das transferências previstas	para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	2.588.490,73	
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	35,17 %	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)	17,57 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO CARLOS PORTO : Acompanha

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.