



PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 01/2024
Aprova as Contas da Prefeitura Municipal de Macaparana referente ao Exercício Financeiro de 2018

CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPARANA
MATERIAL Aprovada
POR: 08 x 03
EM: 20 DE 02 DE 2024
Edler
SERVIDOR

A CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPARANA DECRETA:

Art. 1º - Ficam aprovadas as contas da Prefeitura Municipal de Macaparana sob gestão de Mavial Francisco de Moraes Cavalcanti, com parecer prévio julgado regular com ressalvas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, referente ao Exercício de 2018, **PROCESSO TCE-PE Nº 19100148-0**.

Art. 2º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Reuniões da Comissão de Finanças e Orçamento, em 05 de fevereiro de 2024.

RICARDO ALEXANDRE XAVIER COUTINHO DA SILVA
Presidente

JOSIAS ALEXANDRE ALVES DA SILVA
Relator

JOSÉ AGUIELO DE ARRUDA FILHO
Membro

PROTOCOLADO
Nº 00
DATA: 15/02/24
Edler
ASS. RECEBIMENTO



27ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 08/08 /2023

PROCESSO TCE-PE N° 19100148-0

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2018

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

INTERESSADOS:

MAVIAEL FRANCISCO DE MORAIS CAVALCANTI

EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES (OAB 30630-PE)

ORGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO

PARECER PRÉVIO

CONTAS DE GOVERNO. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. DESPESA DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE-REINCIDENCIA. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SUPLEMENTAR. REGULAR COM RESSALVAS.

1. A previsão da receita total em valores superestimados não correspondeu a real capacidade de arrecadação do Município.

2. A extrapolação do limite de pessoal bem como sua reincidência ao longo da gestão constitui irregularidade grave, contudo os precedentes deste Tribunal afastam a gravidade quando a única irregularidade remanescente está associada a percentual não excessivo a ponto de comprometer a capacidade de investimento do Município.

3. A ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal suplementar (100% do total das contribuições suplementares) foi



afastada considerando os Princípios da Razoabilidade ao considerar que o pagamento em 2018 de parcelamentos de gestões anteriores melhorou significativamente a situação financeira do RPPS, tendo o resultado atuarial passado de deficitário para superavitário.

Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 08/08 /2023,

MAVIAEL FRANCISCO DE MORAIS CAVALCANTI:

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e as defesas apresentadas;

CONSIDERANDO que a previsão da receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, gerando a expectativa de uma receita imprevista e que acaba por impulsionar a execução de despesas para patamares acima da real capacidade de pagamento do município;

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 2.645.627,84 (despesa realizada - receita arrecadada), correspondente a 4,83% do orçamento;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo do Município de Macaparana, mesmo estando desenquadrado há anos (desde 2015) e acima do limite percentual de comprometimento da RCL com a DTP, tendo o prefeito tomado medida para o reenquadramento no exercício, contudo, sem lograr êxito;

CONSIDERANDO que o Município de Macaparana extrapolou o limite para despesas de pessoal, tendo alcançado os elevados percentuais de 58,33% e 59,91% no 1º e 3º quadrimestres de 2018, respectivamente, em desacordo com o artigo 20, inciso III, da LRF;

CONSIDERANDO que, à exceção dos limites de despesa com pessoal, houve o cumprimento dos limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO que houve a inscrição de restos a pagar processados sem que houvesse disponibilidade de caixa líquida;

CONSIDERANDO que o gestor quitou, em 2018, o valor de **R\$ 2.878.455,45**, referente a valores de acordos de parcelamentos que



estavam atrasados de exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2009, em detrimento ao pagamento da contribuição patronal suplementar;

CONSIDERANDO que o valor gasto com as parcelas atrasadas foi de **R\$ 2.878.445,45**, e o valor não repassado da contribuição patronal suplementar foi de **R\$ 3.260.373,13**, restando um valor não repassado de **R\$ 381.917,68**, que corresponde a **4,96%** das contribuições patronal normal, patronal especial suplementar e da contribuição dos servidores do RPPS no total de R\$ 7.691.745,99 e **3,83%** do total das contribuições (RGPS = 2.265.964,83 + RPPS = 4.431.372,86 + Suplementar = 3.260.373,13) no montante de R\$ 9.957.710,82.

CONSIDERANDO os Princípios da Imaterialidade e da Insignificância;

CONSIDERANDO que no julgamento das Contas de Governo de Macaparana, exercício de 2019 (Processo TCE-PE nº 20100214-0), esta Casa afastou a irregularidade relativa à ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal suplementar, ao considerar que o pagamento de parcelas vincendas e das parcelas atrasadas de gestões anteriores, no exercício de 2018, resultou numa **melhora** da situação financeira do RPPS, tendo o resultado atuarial passado de deficitário para superavitário;

CONSIDERANDO que, afastada a questão da alíquota suplementar, remanesceu apenas a irregularidade relativa ao descumprimento do limite da Despesa com Pessoal;

CONSIDERANDO os precedentes deste Tribunal, que afastam a gravidade quando a única irregularidade remanescente está associada a percentual não excessivo a ponto de comprometer a capacidade de investimento do município, não devendo levar ao opinativo pela rejeição de contas;

CONSIDERANDO os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade e a coerência dos julgados;

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 Macaparana a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). MAVIAEL FRANCISCO DE MORAIS CAVALCANTI, relativas ao exercício financeiro de 2018.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao



atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Macaparana, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Atentar, na elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), para o desempenho da arrecadação da Receita dos exercícios anteriores a fim de evitar que a execução das despesas seja realizada com base em uma receita superestimada, a qual não garantirá suporte financeiro das obrigações firmadas, causando, assim, o endividamento e prejuízos para a saúde fiscal do município (Item 2.1).
2. Rever o limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo, de modo a preservar a importante função da LOA como instrumento de planejamento e assegurar que o Legislativo não seja excluído do processo de aprovação do orçamento (Item 2.1).
3. Incluir na programação financeira demonstrativo especificando em separado, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2).
4. Não realizar despesas em volume superior ao montante de receitas arrecadadas para evitar déficit na execução orçamentária (Item 2.4).
5. Contabilizar a Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, a fim de seja garantida a integridade das informações contábeis dos ativos municipais (Item 3.2.1).
6. Incluir as notas explicativas detalhando como foram calculadas as Provisões Matemáticas Previdenciárias nos Balanços Patrimoniais do município e do RPPS (Item 3.3.1);
7. Inserir o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, do Balanço Patrimonial, que evidencie as disponibilidades por fonte /destinação de recursos, de modo segregado, em obediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (Item 3.1).
8. Buscar ter um controle adequado dos elementos do Ativo e Passivo, a fim de que o Município tenha capacidade de honrar, quer imediatamente, quer em até 12 meses, seus compromissos contando com os recursos a curto prazo (Item 3.5)..



9. Evitar fazer inscrição de Restos a Pagar processados e não processados a serem pagos com recursos vinculados e não vinculados sem que haja Disponibilidade de Caixa o que poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte (Item 5.4)
10. Garantir a equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS durante o exercício para assegurar o equilíbrio financeiro do RPPS, e não ter necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).
11. Fazer o reconhecimento e recolhimento ao RPPS de contribuição patronal suplementar, conforme previsto na Lei Municipal (Item 8.3).

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO , Presidente da Sessão :
Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS , relator do
processo

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

27ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 08/08/2023

PROCESSO TCE-PE N° 19100148-0

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2018

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

INTERESSADOS:

MAVIAEL FRANCISCO DE MORAIS CAVALCANTI

EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES (OAB 30630-PE)

RELATÓRIO

Relator Original: Conselheiro Valdecir Pascoal

Prestação de Contas de Governo do Prefeito do Município de Macaparana, Sr. Mavíael Francisco de Moraes Cavalcanti, atinente ao exercício de 2018, com vistas à emissão de Parecer Prévio, na forma prevista pelo art. 86, § 1º, III, da Carta Estadual e art. 2º, II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (LOTCE-PE).

As contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Executivo de qualquer dos entes da Federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. São contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental e a política fiscal e previdenciária, a demonstrar os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para saúde, educação, despesas com pessoal em repasse ao Legislativo, bem como o atendimento às normas que tratam da transparência da administração pública.

Ressalto, assim, que este processo não abrange todos os atos do prefeito, adstrito apenas à verificação dos limites legais e constitucionais necessários à emissão de Parecer Prévio para dar cumprimento às normas retroreferidas.

A análise inicial das contas foi consolidada em Relatório de Auditoria - RA, apontando as seguintes irregularidades (Doc. 82):



Gestão Orçamentária:

.LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1).

.LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.1).

.Não especificação das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2).

.Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 2.645.627,84, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4).

Gestão Financeira e Patrimonial:

.Ausência de registro, em conta redutora, de ajuste de perdas de créditos, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade (Item 3.2.1).

.Balanço Patrimonial do RPPS e do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1).

.Balanço Patrimonial sem apresentar, em Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (Item 3.1).

.Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

.Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal e menor que o valor fixado na LOA (Item 4).

Gestão Fiscal:

.Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1).

.Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 5.1).

.Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1).

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

Gestão Previdenciária

.RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 219.621,89, valor que representa a necessidade de financiamento do Regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).



.Contribuições previdenciárias devidas ao RPPS não foram reconhecidas pela contabilidade municipal (Item 8.3).

.Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 3.260.373,13 (Item 8.3).

Notificado, o prefeito apresentou várias defesas (Doctos. 92, 105, 119 e 126 a 130) e documentação.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Este processo tem por objeto a emissão de Parecer Prévio para subsidiar o julgamento das Contas de Governo do Prefeito do Município de Macaparana, competência conferida ao Tribunal de Contas na forma estabelecida pelos artigos 31, §§ 1º e 2º e 71, I c/c o art. 75, da Constituição Federal.

Não se deve confundir com a competência conferida no art. 71, II, da Constituição Federal, de julgamento pelos Tribunais de Contas das contas de gestão dos administradores e demais responsáveis por bens, dinheiros e valores públicos, nas quais o prefeito, dependendo da forma de sua atuação, pode ser inserido.

As contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da Federação expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo.

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

Por conta disso, o presente processo não deve abranger todos os atos do gestor, mas apenas as verificações necessárias para a emissão de Parecer Prévio pelo TCE/PE, em cumprimento ao inciso I do artigo 71 (c/c o artigo 75) da Constituição Federal e ao artigo 86, § 1º, III, da Constituição Estadual, e ao artigo 2º, II, da Lei Estadual nº 12.600/2004.

De pronto, ressalto que esta prestação de contas pertence ao exercício de 2018; sendo assim, por medida de racionalidade e economia processual, somente me aterei sobre as irregularidades que podem ser consideradas relevantes no julgamento das presentes contas.

Vale destacar que, conforme a tabela de limites constitucionais e legais, apresentada no Relatório de Auditoria, os seguintes limites constitucionais e



legais não foram obedecidos: Despesa Total com Pessoal e Repasse de Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.

Assim, desprezarei as irregularidades que não repercutem na presente prestação de contas. As máculas de caráter relevante serão apresentadas em confronto com as alegações da defesa:

DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA - Itens 2.1, 2.2 e 2.4

.LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1).

.LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.1).

Inicialmente, em outubro de 2020, a defesa alegou (Doc. 92):

.Que o orçamento público é um instrumento de planejamento e execução das finanças públicas ligado à previsão das receitas e à fixação das despesas públicas, e que, nem sempre a execução parcial do orçamento público significa na gestão é executado em sua totalidade e essa questão tem sido agravada pela crise econômica;

.Que havia a expectativa de alcançar o que foi previsto, até porque a baixa realização de receitas impacta diretamente na capacidade do ente em atender à gama de serviços a que está incumbido, impondo reais limitações à gestão pública, pela ausência efetiva de recursos, e

.Que embora constatada tal inconsistência, esta não possui o condão de rejeitar as contas.

.Não especificação das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2)

A defesa afirma que a atuação da gestão vem sendo pautada no cumprimento das determinações legais, especialmente no que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal e das Resoluções do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e pleiteia pela aplicação de precedentes, para que as presentes contas sejam aprovadas, ainda que com ressalvas.

.Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 2.645.627,84, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.4)

A defesa alegou:



.Que apesar de o município ter demonstrado um déficit na execução orçamentária no montante de R\$ 2.646.519,36, vem realizando seus pagamentos com regularidade, e

.Que o Balanço Patrimonial de 2018 fechou com uma disponibilidade de R\$ 4.456.986,62, conseqüentemente ,o município possui capacidade de pagamento (Doc. 97).

.Divergencia de R\$ 419.371,85 no valor da RCL no Anexo 10 - Comparativo da Receita orçada com a Arrecadada e no RREO - Item 3.5

.Que o valor da Receita arrecadada no exercício de 2018 é realmente o constante do Anexo X - comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada no valor de R\$ 55.173.600,19 (Doc. 93-fl.6);

.Que as diferenças a menor no cálculo da auditoria foram as seguintes: no tocante à transferência de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, a nossa arrecadação na saúde foi realmente de R\$ 7.347.870,60, isso decorrente de Receitas do Estado para o Fundo de Saúde no valor de R\$ 126.180,44 e o valor de R\$ 210.612,71 (Doc. 93-fl.7) refere-se à parte da repatriação, pagamento de apoio financeiro pela União. Portanto, não existe diferença no SUS: somando R\$ 7.011.077,45 + R\$ 126.180,44 + R\$ 210.612,71 totaliza R\$ 7.347.870,60 (Apêndice I - Doc. 82 - fl. 87-89);

.Que, quanto ao FNDE, o valor de R\$ 6.100,00 se refere à 2ª parcela do PDDE de 2017 contabilizada em 2018, conseqüentemente, totalizando o valor do Anexo X (Doc. 93-fl.15). Com relação às cotas do ICMS, IPVA e IPI, a diferença entre o IPI e ICMS é que, por equívoco do servidor responsável, foi lançada uma receita do ICMS na rubrica do IPI, conforme comprova quitação de receita;

.Que, com relação ao IPVA, a diferença entre o da auditoria e a do Anexo X – Receita, é que a auditoria não verificou as deduções aplicadas do FUNDEB, e

.Que em razão de ajuste, ao fecharmos o Balanço, retificamos o Anexo 03 do RREO e o Anexo I do RGF; dessa forma, tem-se o Apêndice II devidamente corrigido (Doc.92 - fl.11).

Da nossa análise quanto à gestão orçamentária

De pronto, percebo que houve distorções dos preceitos da LOA, que deveria ser um instrumento legal de planejamento da Administração Pública, conforme previsto no artigo 37, 167, V e VI, da Constituição Federal. Isso porque, tanto o valor da receita prevista como o valor da despesa autorizada na LOA para o exercício de 2018 foram superestimadas, o que evidencia a ausência de planejamento para a elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA.



Quanto à superestimativa do orçamento, o que se colhe dos autos é a reincidência da conduta ao longo de toda a gestão do Defendente. Decerto, de 2015 a 2018, houve sucessivas superestimativas, com reiterado descompasso do previsto com o real:

2018: 82% (prevista R\$ 66.402.000,00 - arrecadada R\$ 54.786.882,35)
2017: 78% (prevista R\$ 63.000.000,00 - arrecadada R\$ 49.342.462,26)
2016: 85% (prevista R\$ 61.000.000,00 - arrecadada R\$ 51.776.503,56)
2015: 73% (prevista R\$ 60.000.000,00 - arrecadada R\$ 43.880.682,46)

Pesa em desfavor do Defendente não se tratar, aqui, do primeiro ano de seu governo. Decerto, o que se infere é a fragilidade na construção e planejamento dos orçamentos, não atendendo, nem a LDO nem a LOA, aos requisitos exigidos pela legislação regente. De se ver ser o planejamento peça essencial à gestão, segundo art. 12 da LRF.

Não se trata de mero erro formal, mas de verdadeiro comprometimento da gestão atual e das futuras, em face do endividamento do ente. *In casu*, não atendido o princípio orçamentário da exatidão, de natureza complementar, que o doutrinador Osvaldo Maldonado Sanches (2004, p. 149) define como: “Princípio orçamentário, de natureza complementar, segundo o qual as estimativas orçamentárias devem ser tão exatas quanto possível, a fim de dotar o Orçamento da consistência necessária para que esse possa ser empregado como instrumento de gerência, de programação e de controle.” (destacado)

Para além disso, a autorização de abertura de créditos suplementares de 40% sobre o total estimado configura ameaça aos cofres municipais, fundamentalmente por autorizar realização de novos gastos com base em receitas superestimadas. Mesmo inexistindo limite máximo para abertura de créditos suplementares, deve o gestor se basear em receitas reais, não superestimadas e desconexas da realidade, em ordem a evitar endividamento público e o comprometimento fiscal das gestões futuras.

Inobstante 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 limite, faz-se necessário o uso da razoabilidade na fixação do percentual de suplementação, de forma que se evite a concessão desarrazoada dos créditos.

Nesse diapasão, ainda que seguido todo o trâmite legal para aprovação da LOA, foge à razoabilidade e à proporcionalidade que se autorize o gestor a, unilateralmente, proceder a despesas da ordem de quase metade do orçamento aprovado.

Decerto, a fixação de percentual elevado flexibiliza demasiadamente o orçamento, a comprometer o planejamento inicialmente aprovado.

Em conclusão, resta comprovada a demasiada fragilidade na elaboração e no planejamento do orçamento, bem assim a afronta a importantes normas



da LRF, a desfigurar característica essencial do Orçamento-Programa, qual seja, a de ser peça de planejamento, gerência e controle das finanças públicas.

Quanto ao déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 2.645.627,84 (despesas em volume superior a arrecadação das receitas), que correspondente a 4,83% do orçamento inicial, considero que o percentual não é relevante para comprometer o patrimônio.

Além do mais, o déficit de execução orçamentária, por si só, não é irregularidade, ele é previsto dentro das metas fiscais e ocorre em praticamente todos os municípios do Estado de Pernambuco, e, em grande parte, decorrem da crise fiscal do Estado brasileiro.

Os demais achados na gestão orçamentária não constituem motivo para rejeição de contas.

DA GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL - Itens 3.2, 3.3.1 e 3.4.2

.Ausência de registro, em conta redutora, de ajuste de perdas de créditos, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade (Item 3.2.1).

A defesa fez as seguintes alegações:

.Que, quanto à provisão para créditos inscritos em dívida ativa de recebimento duvidoso, todo levantamento e efetivo cálculo apurado já fora construído com fulcro no disposto no Manual de Procedimentos da Dívida Ativa da Secretaria do Tesouro Nacional;

.Que os valores serão devidamente registrados no Balanço Patrimonial com aplicação dos respectivos redutores;

.Que prever as perdas referentes à dívida ativa configura-se uma tarefa difícil, considerando que envolve diversas áreas, como a tributária e a jurídica, com a finalidade de se apurar os resultados decorrentes das ações demandadas, bem como dos pagamentos decorrentes de cobranças administrativas;

.Que o sistema de tributação utilizado pelo município, no exercício financeiro de 2018, ainda estava sendo adaptado, de forma a permitir a mensuração precisa da capacidade de recebimento da dívida ativa, bem como da provisão de perdas, e

.Que o aprimoramento dos processos relativos à dívida ativa deverá ser realizado nos exercícios subsequentes, cabendo uma recomendação na emissão do Parecer Prévio.



.Balanço Patrimonial do RPPS e do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo - Item 3.3.1

A defesa fez as seguintes alegações:

.Que as provisões matemáticas registradas nos Balanços Patrimoniais do Município e do RPPS foram obtidas a partir do Demonstrativo de Avaliação Atuarial, que seguiu por meio do item 36 da Prestação de Contas de Governo do exercício financeiro de 2017;

.Que, embora não tenha constado de forma expressa, referência à Avaliação Atuarial, as informações constantes dos Balanços Patrimoniais do Município e do RPPS permitem o cruzamento dos dados, evidenciando a correta contabilização e a inexistência de inconsistências, pelo que se requer que o apontamento seja relevado ao campo das recomendações;

.Que, conforme Balanço Patrimonial, foram lançados e registrados contabilmente o montante das provisões matemáticas previdenciárias;

.Que os referidos instrumentos foram lastreados por cálculo atuarial, restando demonstrado que o montante das provisões foi devidamente contabilizado, como pode ser comprovado no Balancete de Verificação do exercício, apresentado na prestação de contas, e

.Que a suposta irregularidade foi sanada.

.Balanço Patrimonial sem apresentar, em Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, em desobediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP - Item 3.1

A defesa alegou que os demonstrativos em questão serão devidamente reapresentados, inclusive em consonância com o padrão estabelecido pelo manual de contabilidade aplicada ao setor público – MCASP, e que as falhas acerca da forma não passam de falhas formais, já que não houve que se falar em prejuízos ao erário e que juntou os balanços devidamente corrigidos e pede relevância.

.Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses - Item 3.5

A defesa silenciou.

.Repasse de duodécimos ao Poder Legislativo após o prazo previsto na Constituição Federal e menor que o valor fixado na LOA - Item 4



A defesa alegou que a diferença a menor do repasse resultou de equívoco de parte da contabilidade na computação dos valores que deveriam integrar a base de cálculo e que o percentual é irrisório.

Da nossa análise quanto à gestão financeira

Quanto à ausência de registro de conta redutora de provisão para Perdas de Dívida Ativa, restou que, o estoque da Dívida Ativa do Município de Macaparana passou de R\$ 1.661.374,311 para R\$ 1.861.635,83, representando um acréscimo de 12,05%. Vale ressaltar que a arrecadação da dívida ativa no exercício teve um aumento em relação a 2017.

Quanto à ausência de registro em conta redutora, cabe pontuar ser tal registro de fundamental importância na real mensuração do Ativo, pois, quando não lançados, mascaram a realidade orçamentária. A ausência da conta redutora do Ativo "Provisão para Perdas de Dívida Ativa" no BP acaba por refletir situação fictícia, por tal conta evidenciar o não recebimento de valores inscritos na Dívida Ativa, contabilizados na íntegra, erroneamente, como conta de Ativo.

Quanto ao déficit financeiro no montante de R\$ 3.719.606,99, evidenciado no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, cabe ao gestor municipal providenciar a adoção de controles da despesa por fonte/aplicação de recursos mais eficiente, para evitar tal situação.

Outrossim, a incapacidade de honrar imediatamente compromisso de curto prazo apenas denota gastos maiores do que se poderia quitar, a evidenciar, ainda mais, o mau planejamento governamental.

Quanto ao repasse de duodécimos ao Poder Legislativo menor que o valor fixado na LOA, restou que o percentual é irrisório (Doc. 94).

Com relação aos demais apontamentos, restam mantidos.

DA GESTÃO FISCAL

- .Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1).**
- .Não recondução do gasto com pessoal ao limite no período determinado na LRF (Item 5.1).**
- .Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1).**

A auditoria verificou que, durante dois quadrimestres de 2018, o limite da despesa total com pessoal foi descumprido (1º Quad.= 58,33%; 2º Quad.= 53,97% e 3º Quad.= 59,91%).

Segundo Apêndice III do Relatório de Auditoria, a DTP do Poder Executivo foi de R\$ 30.129.592,66 ao final do exercício de 2018, o que representou um



percentual de 59,91% em relação à RCL do município, apresentando diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2018, que foi de 59,08% da RCL (Doc. 68).

A auditoria apontou, ainda, que do 1º quadrimestre de 2015 até o 3º quadrimestre de 2018, o Poder Executivo de Macaparana esteve enquadrado em apenas dois quadrimestres - 1º de 2017 e 2º de 2018. Nos demais quadrimestres ultrapassou o limite previsto na LRF. E ressaltou que o município foi alertado por este Tribunal de Contas em razão de ter ultrapassado o percentual de 48,6% da RCL (limite de alerta), ou seja, 90% do limite máximo legal.

O defendente apresentou várias defesas (Doctos. 92 e 126 a 130).

Em 22.10.2020 o defendente apresentou as seguintes alegações (Doc. 92):

.Que assumiu a administração do município em 2017, sabendo que nos exercícios de 2014 a 2016 o índice de despesa com pessoal chegou a atingir até 81,10%, em virtude do número de contratos e outras vantagens, conforme RGF (Doc. 03);

.Que levando em consideração este histórico, o TCE/PE emitiu Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das contas de governo de 2017 do Defendente; desse modo, iniciou-se um novo prazo para readequação das despesas de pessoal;

.Que em relação ao descumprimento observado no 1º quadrimestre de 2018, o Defendente teria, até o final do 3º quadrimestre de 2018, para readequar as despesas com pessoal;

.Que em decorrência das dificuldades enfrentadas não foi possível a readequação das despesas ao limite imposto pela LRF no prazo estabelecido por Lei;

.Que esta Casa vem aplicando a LINDB, mais especificamente o seu artigo 22, § 1º, cujo teor estabelece a necessidade de serem levadas em consideração as dificuldades enfrentadas pelos gestores no exercício da função pública;

.Que foram tomadas várias providências que demonstram a boa-fé do Defendente: redução de número de contratos e dos cargos comissionados; adequação do setor de tributos e lançamentos dos mesmos, inclusive a dívida ativa, no sentido de melhorar o aumento da receita e sua efetiva arrecadação;

.Que o Defendente deixou de conceder recomposição salarial aos servidores, que não têm aumento desde 2013, com exceção do pessoal do magistério, que tem aumento a cada início de exercício; e com essas medidas reduziram o limite de gasto com o pessoal, em 2018, para 59,45%;



.Que o município e o Poder Executivo reconduziram o percentual excedente de gastos com pessoal nos dois quadrimestres de 2019, conseqüentemente, eliminou 2,85% no primeiro quadrimestre e 3,32% no segundo quadrimestre de 2019 (cópias do RGF – Doc. 03);

.Que esta Casa, em recentes julgados, opinou pela aprovação das contas analisadas, ainda que com ressalvas, levando em consideração o esforço fiscal por parte dos prefeitos municipais, embora não atingindo o limite exigido pela LRF;

.Que essa determinação de redução dos gastos com pessoal para os percentuais legais (art. 23 da LRF) configura mais uma regra de controle dessas despesas, a qual tem o objetivo de promover o reequilíbrio das contas públicas em razão da política imposta pela LRF;

.Que não existe nos autos qualquer indício de desvio de recursos públicos decorrentes da extrapolação do limite de gastos com pessoal, não se podendo falar em dano ao erário;

.Que não obstante a recondução das despesas com pessoal ao limite imposto pela LRF já no exercício seguinte ao ora auditado, qual seja, em 2019, os mais recentes precedentes desta Casa entendem que, em sendo remanescente apenas a questão da DTP, não se justifica a não aprovação das contas;

.Que pleiteia a aplicação dos precedentes desta Casa pela aprovação com ressalvas, quando remanesce apenas como única irregularidade as despesas com pessoal.

Em 15/09/2021 a defesa anexou Memorial com alegações a respeito da DTP (Doc.105):

.Que em decorrência do PIB acumulado dos 4 últimos trimestres anteriores ser inferior a 1% e o Brasil ter passado pela pior recessão dos últimos 60 anos no exercício de 2017, os prazos para readequar a DTP estavam duplicados;

.Que no mesmo sentido foi exarada Nota Técnica de Esclarecimento na PC GOV 2018 de São José da Coroa Grande (Processo TCE-PE nº 19100091-7), em que este Tribunal considerou a aplicação do artigo 66 para o desenquadramento da DTP ocorrido em 2017, justamente por considerar o crescimento negativo do PIB nos trimestres anteriores;

.Que o município se desenquadrou no 3º quadrimestre de 2017 (68,25%), reduzindo, no 1º quadrimestre de 2018, para 58,33%, vindo a se enquadrar já no 2º quadrimestre de 2018 (53,07%), e ainda até o 2º quadrimestre de 2019, para ficar abaixo dos 54%;



.Que os percentuais demonstram as medidas adotadas para a redução da DTP, na medida em que a RCL se manteve, ou mesmo diminuiu, entre esses períodos (Doc. 105 - fl. 10);

.Que deixou de conceder recomposição salarial aos servidores, com exceção do pessoal do magistério, e que essas medidas reduziram o limite de gasto com pessoal;

.Que o município e o Poder Executivo reconduziram o percentual excedente de gastos com pessoal nos dois quadrimestres de 2019, conseqüentemente, se eliminou 2,85% no primeiro quadrimestre e 3,32% no segundo quadrimestre de 2019 (cópias do RGF – Doc. 03);

.Que esta Casa já firmou jurisprudência no sentido de que, remanescendo inconsistências apenas com relação aos gastos com pessoal, não há que falar em rejeição das contas, devendo estas decisões serem aplicadas ao caso ora em discussão, em atenção aos Princípios da Isonomia, da Segurança Jurídica e da Coerência, e opinou pela aprovação, ainda que com ressalvas, das contas analisadas, levando em consideração o esforço fiscal por parte dos prefeitos municipais, embora não atingindo o limite exigido pela LRF (Processos TCE-PE nº 15100097-9, nº 16100047-2, nº 17100107-2RO001, nº 18100459-8, nº 15100103-0RO001 e nº 16100100-2).

Em 24.11.2021 a defesa apresentou as seguintes alegações (Doc.126):

.Que o Relatório de Auditoria da prestação de contas de governo do Município de Macaparana, relativo ao exercício de 2017 (Processo TCE-PE nº 18100117-2) aponta as mesmas irregularidades verificadas no processo em tela;

.Que em decorrência do PIB acumulado nos 4 últimos trimestres anteriores a 2018 haver sido inferior a 1%, submetendo-se o país a um período de relevante recessão, em 2017, os prazos para readequação dos limites de despesa com pessoal se encontravam duplicados;

.Que o Município de desenquadrado no 3º QD de 2017 (68,25%), mas já reduzindo o percentual no 1º QD de 2018 para 58,33% e vindo a se reenquadrar, no 2º QD de 2018 (53,07%), antes do prazo que tinha para tal, posto que se encontrava duplicado;

.Que isso demonstra que foram adotadas medidas efetivas para a redução da DTP, sobretudo face à manutenção e também diminuição da RCL entre os períodos;

.Que levando em consideração tais fundamentos, o Pleno desta Casa deu provimento parcial ao Recurso Ordinário interposto nas contas de 2017 (Processo TCE-PE nº 18100117-2 RO001) e emitiu Parecer pela sua aprovação com ressalvas, e



.Que tratando de situações idênticas, não subsiste motivo para a desaprovação das contas referentes ao exercício de 2018, devendo tal entendimento ser aplicado na presente situação, por ter-se em vista, inclusive, o respeito aos precedentes, normatizado no artigo 926 do Código de Processo Civil, e que merece aplicação analógica na esfera administrativa, a fim de que os Tribunais preservem a estabilidade, integridade e coerência de suas jurisprudências.

Na defesa complementar datada de 21.11.2022 (Doc. 129), o defendente solicita que sejam EXPURGADOS do total contabilizado, a título de despesa com pessoal (R\$ 30.129.592,66), os valores correspondentes aos aportes realizados durante o exercício auditado para a promoção do equilíbrio atuarial, com o pagamento das alíquotas suplementares instituídas pela Lei Municipal nº 1.065/2015, no montante de R\$ 3.260.373,13, conforme artigo 19, § 1º, inciso VI, alínea “c”, da LRF, com a redação introduzida pela Lei Complementar nº 178/2021, chegando ao valor de R\$ 26.869.219,53 a título de DTP, que corresponde a 53,42%.

Em suma, requer a aplicação da lei, para que o valor de R\$ 3.260.373,13 seja eliminado do cálculo da DTP, por não serem computadas despesas com inativos e pensionistas no que se refere à parte destinada a reestabelecer o equilíbrio atuarial.

O defendente fez ainda anexação da defesa referente ao Processo TCE-PE nº 22100680-1 - Gestão Fiscal/2018 do Município de Macaparana (Doc. 130), com esses mesmos argumentos, ainda não julgado por esta Casa. Vale ressaltar que os percentuais da DTP no Processo de Gestão Fiscal de 2018 (62,77%, 58,36% e 63,80%) diferem dos percentuais apontados neste processo.

Da nossa análise quanto à gestão fiscal

De pronto, ressalto que os valores com despesas de pessoal anotados no Processo de RGF- TCE-PE nº 21100680-1 (62,61%, 58,36% e 63,80%) diferem dos valores com despesas de pessoal do processo em tela (58,33%, 53,97% e 59,91%). Entendo que os dados oficiais do Poder Público devem ser fidedignos, a fim de atender aos postulados da legalidade, da publicidade e da transparência da gestão fiscal dos Órgãos e Poderes dos Entes da Federação. De salientar que, a responsabilidade pelos demonstrativos contábeis e informações que devem ser publicadas, pertence aos Chefes de Órgãos e Poderes da Federação.

É necessário ressaltar, ainda, que a despesa total com pessoal da Prefeitura de Macaparana encontra-se desenquadrada desde o 1º quadrimestre de 2015 (com exceção dos 1º Quadr/2017 e 2º Quadr/2018), portanto em desacordo com a LRF, sendo certo que a despesa não foi trazida ao limite previsto no artigo 20, inciso III, da LRF.

E que o defendente é Prefeito do Município de Macaparana desde 2017 e já deveria ter tomado medidas para reduzir os referidos gastos, o que não



aconteceu. Em 2018, a despesa total com pessoal atingiu 58,33% e 59,91% nos 1º e 3º quadrimestres, respectivamente. Destaco que houve aumento da receita, no exercício, de 49,34 milhões em 2017 para 54,79 milhões em 2018.

Quanto ao argumento de novo prazo para readequação, embora tenha o gestor sido alertado por esta Casa sobre o excesso de gastos com pessoal e suas consequências ao município, o prefeito não tomou medidas para redução e o limite legal continuou extrapolado até o fim do exercício em 2018 e permaneceu em 2019. Além do mais, o prazo para recondução dos gastos ao limite legal seria de até dois quadrimestres, após constatada a ultrapassagem, tendo o prefeito, há muito, extrapolado o limite.

Quanto aos valores transferidos para pagamento de alíquotas suplementares para redução do déficit atuarial, no montante de R\$ 3.260.373,13, não concordo com os argumentos da defesa, visto que a pretensão do interessado só poderia ser aceita a partir da Lei Complementar nº 178 /2021. Sendo assim, entendo que tais valores não devem ser deduzidos do cálculo da DTP, por não configurar qualquer das ressalvas prevista no § 1º do art. 19 da LRF.

Com relação ao argumento de que reduziu o percentual no 1º QD de 2018 para 58,33% e se reenquadrou no 2º QD de 2018 (53,07%), de fato isso demonstra que foram adotadas medidas para a redução da DTP, contudo não suficientes para evitar a reincidência no descumprimento do limite estabelecido na LRF. Além do mais, despesas com reajuste do salário mínimo e do piso salarial dos profissionais do magistério são anuais e previsíveis.

Em suma, a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo do Município de Macaparana permaneceu acima do limite legal desde 2015 e ao longo do exercício de 2018, deixando, o prefeito municipal, de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da Lei de Responsabilidade Fiscal, execução de medida para a recondução ao limite nela fixado. Sendo assim, entendo que a prefeitura vem descumprindo os limites de gastos com pessoal desde o exercício de 2015, não tomando nenhuma medida para a redução dos gastos, situação já bastante analisada no Processos de Gestão Fiscal TCE-PE nº 20100547-5 (Acórdão T.C. nº 2031/2021).

Considero importante observar que, nos julgados trazidos pela defesa, foi apurado que houve a redução da DTP ao longo do ano, o que não aconteceu no presente caso. A situação é ainda agravada pelo fato de o município ter continuado o desenquadramento no exercício de 2019 nos percentuais de 56,20%, 55,80% e 64,80%, respectivamente.

Sendo assim, concluo que houve infração à Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 23, caput), motivo de rejeição de contas, devendo, a prefeitura municipal, adotar medidas cabíveis para o retorno ao limite estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "b", da LRF.

Permanece a irregularidade.



.Inscrição de Restos a Pagar, processados e não processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio - Item 5.4

A auditoria observou (Tabela 5.4a do RA) que havia saldo de Disponibilidade de Caixa para recursos vinculados (linha E), após a dedução dos valores de Restos a Pagar de exercícios anteriores, processados e não processados (linhas B e C) e as Demais obrigações financeiras (linha D), porém, não foi suficiente para cobertura do montante de R\$ 2.538.963,00 de Restos a Pagar processados inscritos no exercício.

Verificou ainda que, ao cotejar o saldo da Disponibilidade de Caixa Bruta (linha A) para recursos não vinculados com a soma entre os Restos a Pagar de exercícios anteriores, processados e não processados (linhas B e C) e as demais obrigações financeiras (linha D), o montante de R\$ 836.113,35 já não era suficiente para bancar as obrigações mencionadas, as quais somavam R\$ 2.986.050,46 desses recursos.

A auditoria verificou, portanto, que o prefeito deixou Restos a Pagar Processados num total de R\$ 101.284,09, em recursos vinculados, e R\$ 1.727.013,34, em recursos não vinculados sem disponibilidade de caixa ao encerrar o exercício de 2018.

Apontou que, ao comparar o saldo da Disponibilidade de Caixa Líquida por grupo de recursos com o valor dos Restos a Pagar empenhados e não liquidados no exercício (Doc. 68), identificou a inscrição de restos a pagar não processados tanto a serem custeados com recursos vinculados (R\$ 875.964,47) e com recursos não vinculados (R\$ 27.714,22) sem que houvesse disponibilidade de caixa.

Em suma, a auditoria identificou que, em 2018, houve a inscrição de restos a pagar processados e não processados sem que houvesse disponibilidade de caixa, caracterizando o desequilíbrio fiscal do Poder Executivo Municipal.

A defesa alegou (Doc. 92):

.Que foram tomadas as providências a fim de melhorar a capacidade de pagamento do município e que, apesar de ter demonstrado não haver disponibilidade de caixa, vem honrando com seus compromissos e realizando seus pagamentos com regularidade;

.Que a contabilidade aplicada à administração pública, seja na área Federal, Estadual, Municipal ou no Distrito Federal, tem como carro chefe a Lei nº 4.320/1964;

.Que a despesa pública no Brasil é realizada em consonância com o orçamento de determinado exercício e que a despesa orçamentária é executada pelo regime de competência, que indica pertencer ao exercício financeiro somente as despesas nele legalmente empenhadas;



.Que os “restos a pagar” são resíduos passivos, oriundos da despesa orçamentária empenhada, mas não paga até o dia 31 de dezembro, assim, consideradas em virtude do regime de competência imposto para a escrituração contábil;

.Que até a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, era comum os administradores públicos inscreverem despesas em restos a pagar, mesmo sem o cumprimento das receitas previstas na Lei Orçamentária Anual, promovendo a já citada rolagem da dívida;

.Que procurando combater esse tipo de prática, a LRF veio estabelecer que, nos últimos oito meses de cada mandato, o governante só poderá contrair obrigações de despesas que possam ser pagas integralmente no próprio exercício ou, quando havendo parcelas a serem pagas no exercício futuro, houver também disponibilidade financeira que suporte tais parcelas, conforme determina o caput de seu artigo 42, e

.Que a regra da LRF só se aplica ao último ano de mandato, não impedindo que essa rolagem seja realizada durante a gestão.

Da nossa análise

O saldo da disponibilidade de caixa, já abatido os restos a pagar processados de exercícios anteriores no valor de R\$ 2.833.903,18 e as demais obrigações financeiras, no valor de R\$ 287.741,80, não era suficiente para a cobertura dos restos a pagar processados inscritos no exercício, no valor de R\$ 4.265.976,34. Em outras palavras, o saldo das disponibilidades, antes da inscrição em restos a pagar processados (R\$ 287.741,80) correspondia a menos de 10% do valor dos restos a pagar processados inscritos no exercício (R\$ 4.265.976,34), o que pesa no endividamento do município.

Registro ainda, que a inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

3.12. LIMITE DO SALDO DA CONTA DO FUNDEB

A auditoria verificou que, mesmo cumprindo o limite dos 60% dos recursos do FUNDEB, falta o controle financeiro da contabilidade municipal quanto aos recursos do FUNDEB.

Apontou que, apesar do valor das receitas recebidas de Fundeb serem superiores às Despesas (Apêndice IX) demonstrando um superávit, o valor da disponibilidade bruta do Fundeb de R\$ 95.950,21 (40% e 60% - Doc. 68) não é suficiente para cobertura do montante de Despesas inscritas no exercício em Restos a Pagar Processados do Fundeb em 2018 de RS 1.056.401,05 (40% - R\$ 401.071,78 + 60% - R\$ 655.329,27 - Doc. 70). Tal fato aponta para pagamento de Restos a Pagar do FUNDEB de exercícios anteriores com recursos de 2018.



O Defendente (Doc. 92) alega:

.Que o Município de Macaparana mantém o devido controle com a contabilidade dos recursos do FUNDEB e que todos os empenhos pagos com recursos dos 60% e dos 40% em pastas separadas, inclusive, mensalmente, não remetidos balancetes financeiros do FUNDEB ao conselho do FUNDEB da Secretaria de Educação;

.Que, conforme demonstrado em nosso Balancete Financeiro em anexo (Doc. 04), o nosso percentual aplicado na remuneração do magistério foi de 67,71%. As demais informações constam dos balancetes financeiros do FUNDEB de 2017 e 2018 em anexo (Doc. 96), e

.Que o presente achado deve ser afastado, devendo constar apenas como recomendações ao gestor, para que aprimore o controle dos recursos do FUNDEB.

Da nossa análise

A falha é passível de determinação.

DA GESTÃO DA PREVIDÊNCIA

.RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -219.621,89, valor que representa a necessidade de financiamento do Regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício - Item 8.1

.Ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal suplementar, descumprindo obrigação de pagar ao Regime Próprio no valor de R\$ 3.260.373,13 - Item 8.3

A auditoria apontou que o resultado previdenciário negativo do exercício foi influenciado, entre outros aspectos, pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias patronais suplementares previstas na Lei Municipal nº 1.065 /2015, que definiu as alíquotas de contribuição para o RPPS. O Plano de Amortização deveria ter sido implementado a partir de 2015, o que não ocorreu. E que tal fato culminou com a incapacidade do RPPS, no exercício, de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários.

Acrescentou que o RPPS de Macaparana 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 artigo 2º, da Lei nº 9.717/1998.

Apontou ainda, que o município deixou de recolher **R\$ 3.260.373,13** de alíquota suplementar, equivalente a 100% das contribuições devidas e que, o não recolhimento, impactou no equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência, conforme se observa no resultado previdenciário



negativo, culminando com a incapacidade do RPPS, no exercício, de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários.

Por fim, registrou que não foi possível identificar se houve cumprimento do Termo de Parcelamento de Débitos em relação RPPS (Doc. 44), pois o documento anexado na prestação de contas foi uma tabela de antecipação de parcelamento, sem, contudo, mencionar o regime e extratos de acompanhamento de acordo de parcelamento do RGPS, descumprindo portanto, a Resolução TC nº 047/2018.

Com base na Lei Municipal nº 1.065/2015 (Doc. 72) e no DRAA 2018, ano-base 2017 (Doc. 70), a auditoria observou que as alíquotas de contribuição dos entes e de seus servidores respeitaram o limite constitucional e foram as sugeridas pela reavaliação atuarial.

O Defendente apresentou vários documentos de defesa em datas diferentes. Em suma, a defesa apresentou as seguintes alegações: (Docs. 92, 119, 126,127, 128 e 130):

- Quanto ao Desequilíbrio Financeiro do RPPS:

.Que em 2018, o Município de Macaparana reduziu drasticamente o déficit financeiro, quando comparado com o exercício de 2017;

.Que em 2017, o déficit financeiro era de R\$ -564.752,66 e, em 2018, passou a ser de apenas R\$ -219.621,89, o que demonstra a adoção de medidas, em 2018, que culminaram na redução do déficit financeiro do RPPS (Doc. 82 - fl. 67);

.Que, ao final de 2016 (quando o Peticionante não era o gestor) o déficit atuarial alcançou R\$ 151.254.891,99 e que já no primeiro ano de gestão, em 2017, o resultado atuarial passou a ser superavitário em R\$ 50.750.410,59 e continuou superavitário em 2018 (Doc. 82 - fls. 69);

.Que desde o início de sua gestão, em janeiro de 2017, adotou medidas para reequilibrar o RPPS financeira e atuarialmente, tanto que melhorou significativamente o resultado atuarial de deficitário para superavitário;

.Que em 2018 fez o recolhimento das contribuições suplementares, pois, caso contrário, o resultado ao final do exercício de 2019 teria sido deficitário e que, ao final de 2018/2019, o próprio Relatório de Auditoria aponta o resultado atuarial superavitário do RPPS;

.Que o Relatório de Auditoria da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2019 (Processo TCE-PE nº 20100214-0) aponta que o RPPS do município obteve resultado superavitário de R\$ 434.984,17 (Doc. 82 - fls. 70), e



.Que esses dados podem ser também observados na avaliação atuarial de 2017.

- Quanto à ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal suplementar no valor de R\$ 3.260.373,13

Em 22/10/2020, a defesa alegou (Doc.92):

.Que quando assumiu a gestão, em janeiro de 2017, deparou-se com um saldo de apenas R\$ 1.267,00 na conta vinculada ao Fundo de Previdência Próprio, conforme comprova o “Demonstrativo do Saldo do FUNPREMAC” (Doc. 98);

.Que até o exercício de 2012, o Fundo Previdenciário era superavitário, conforme “Demonstrativo da Movimentação FUMPREMAC 2012 a 2016”, o qual demonstra que, em 31/12/2012, o saldo financeiro era de R\$ 3.839.509,38 e que a partir de 2013, o Fundo Previdenciário passou para R\$ 2.978.837,81 (Doc. 99);

.Que tal situação veio a se repetir em 2014: as receitas de 2014 somaram R\$ 3.607.957,63, enquanto as despesas foram de R\$ 4.247.754,95, gerando um déficit de R\$ 825.084,00 (Doc. 99). Assim, esse déficit foi novamente abatido do saldo positivo do fundo e, ao final de 2014, o Fundo Previdenciário contava com saldo de R\$ 2.153.753,38. O mesmo se diga quanto ao exercício de 2015: as receitas de 2015 somaram R\$ 3.529.714,32, enquanto as despesas foram de R\$ 5.065.893,02, gerando um déficit de R\$ 1.645.535,00 (Doc. 99). Assim, esse déficit foi novamente abatido do saldo positivo do fundo e, ao final de 2015, o Fundo Previdenciário contava apenas com um saldo de R\$ 508.218,31; as receitas de 2016 somaram R\$ 3.756.208,01, enquanto as despesas foram de R\$ 6.007.073,50, gerando um déficit de R\$ 506.951,04 (Doc. 99); Que, ao final de 2016, verificou-se um saldo financeiro no Fundo Próprio de apenas R\$ 1.267,27 (Doc. 98);

.Que a gestão anterior à do Defendente foi omissa em relação à adoção de medidas para reverter o déficit financeiro do Fundo, que se agravava ano após ano, tanto assim que, nestes 4 anos, o saldo previdenciário passou de R\$ 3.839.509,38 em 2012 para R\$ 1.267,27 em 2016;

.Que, apenas ao final de 2015, a antiga gestão elaborou e aprovou a Lei nº 1065/2015, com a instituição de alíquotas suplementares para o RPPS (Doc. 100);

.Que durante os anos de 2013, 2014 e 2015, a antiga gestão não recolheu qualquer alíquota complementar para o RPPS, já que a Lei nº 1.065/2015 data de 30/11/2015, e que tal fato demonstra que a antiga gestão fora a responsável pelo desequilíbrio do Fundo, pois apenas adotou medidas quando as reservas já haviam praticamente se exaurido;



.Que, por outro lado, a Lei nº 1.065/2015 instituiu alíquotas suplementares impossíveis de serem cumpridas pelas gestões futuras, visto que, a partir do exercício de 2020, instituiu uma alíquota suplementar de 71,19%, situação irreal diante da realidade do Município de Macaparana;

.Que, quando assumiu a Prefeitura em 2017, o desequilíbrio do Fundo Próprio já estava instalado e que, portanto, não merece acolhida o Relatório de Auditoria quando afirma que o Defendente seria o responsável pelo desequilíbrio do Fundo, bem como teria deixado de recolher, de alíquota suplementar, o montante de R\$ 3.260.373,13;

.Que no exercício de 2018 foi realizado um aporte no valor de R\$ 3.010.478,97 (Doc. 101), uma diferença a menor no valor de R\$ 249.894,16 do montante levantado pela auditoria;

.Que é necessário a abertura de uma Auditoria Especial específica de 2013 até os dias atuais, para averiguar as finanças do Fundo Previdenciário de Macaparana, sobretudo para verificar o estado em que se encontrava em 2013, como fora deixado em 2016 e para, juntamente com esta Casa, buscar uma solução para o problema da alíquota de 71,19% para 2020;

.Que ainda se faz necessário o destaque da questão do Fundo de Previdência dessa Prestação de contas de 2018, para que estes autos sejam julgados sem esse item, que deverá migrar para a Auditoria Especial, diante da excepcionalidade do caso;

.Que houve o esforço fiscal e financeiro com relação aos recolhimentos previdenciários;

.Que a folha de pagamento, juntamente com os repasses previdenciários, representam quase 80% da despesa municipal;

.Que, caso não houvesse herdado um Fundo Previdenciário deficitário, teria recolhido tempestivamente a integralidade da alíquota suplementar em 2018;

.Que, na aplicação das sanções, o TCU deve considerar os obstáculos e as dificuldades enfrentadas pelo gestor, bem como ponderar se as circunstâncias do caso concreto limitaram ou condicionaram a ação do agente (art. 22 do Decreto-Lei 4.657/1942 - Lindb), e

.Que pleiteia que as presentes contas sejam aprovadas, ainda que com ressalvas.

Em 29/07/2020, o Defendente acrescentou as seguintes alegações (Doc. 119):

.Que estes valores foram recolhidos, em sua grande maioria, no exercício de 2018, conforme relação de pagamentos por credor da Prefeitura de Macaparana e extratos da conta do FUNPREMAC anexados (Doc. 121), os



quais demonstram o pagamento efetuado pela prefeitura e a entrada dos valores na conta do Fundo de Previdência;

.Que estes recolhimentos corresponderam às contribuições suplementares, pois, nem no Relatório de Auditoria e nem na prestação de contas do Defendente, foi informada a existência de parcelamentos pretéritos junto ao RPPS;

.Que, levando-se em consideração o valor que era devido, à título das contribuições suplementares em 2018 (R\$ 3.260.373,13), e o valor que efetivamente foi repassado em 2018, nos termos da tabela e documentos anteriormente citados (R\$ 3.158.594,30), verifica-se que restou em aberto um valor de R\$ 101.778,83;

.Que o valor em aberto de R\$ 101.778,83 foi englobado em parcelamento, o que foi realizado para ajustar algumas divergências de valores não recolhidos, relativos aos exercícios de 2017, 2018 e 2019, conforme Termo de Parcelamento (Doc. 122);

.Que a Administração resolveu quitar o valor do parcelamento em sua integralidade, em única parcela, ao final de 2020, nos termos das notas de empenho 4140 (R\$ 1.110.788,41) e 4139 (R\$ 177.312,86), e comprovantes de transferência datados de 16/12/2020 e de 15/12/2020, respectivamente (Doc. 123);

.Que não há que falar em valores em aberto, referentes às contribuições suplementares ao RPPS, apenas um valor irrisório (R\$ 101.778,83) correspondente a apenas 1,51% de todo o montante devido ao RGPS e ao RPPS em 2018 (R\$ 6.697.337,69), que foi parcelado e quitado no exercício de 2020;

.Que esta Casa, em diversos julgados, já entendeu pela possibilidade de recolhimento previdenciário nos exercícios futuros, mas dentro da gestão do prefeito, como ocorrido neste caso;

.Que comprova a quitação de todo o valor devido ao RPPS, a título de contribuições suplementares, ainda dentro de sua gestão, já que uma parte foi quitada ainda em 2018, de forma tempestiva, e o valor remanescente (irrisório) foi integralmente quitado ao final de 2020;

.Que todo o valor das contribuições suplementares foram recolhidas e que o Relatório de Auditoria aponta que o RPPS obteve resultado superavitário de R\$ 41.279.131,00;

.Que este resultado previdenciário foi mantido em 2019, com resultado previdenciário financeiro superavitário de R\$ 434.984,17 e Atuarial superavitário de R\$ 49.960.766,66, conforme tabela extraída das fls. 70 e seguintes do Relatório de Auditoria da Prestação de Contas de Governo de 2019 (Processo TCE-PE nº 20100214-0), e



.Que fez o recolhimento integral das contribuições correntes ao RGPS e ao RPPS no exercício de 2018, deixando apenas de recolher parte das contribuições suplementares.

Em 15/09/2021 a defesa anexou Memorial com as seguintes alegações:

.Que houve o pagamento de contribuições suplementares ao RPPS no valor de R\$ 2.878.455,45 ainda no exercício de 2018, conforme recibos de quitação (emitidos pelo Gestor do FUMPREMAC), notas de empenho e extratos da conta do FUNPREMAC anexados (Docs.106-118) e que tais documentos demonstram o pagamento efetuado pela prefeitura e a entrada dos valores na conta do FUMPREMAC;

.Que no mês de janeiro de 2019 foram pagas as seguintes quantias, referentes às contribuições suplementares que foram inscritas em restos a pagar: R\$ 198.440,17 (paga em 10/01/2019) e R\$ 5.009,00 (paga em 10/01/2019), conforme recibos de quitação, notas de empenho, comprovantes de pagamento e extratos da conta do FUMPREMAC (Doc. 118);

.Que, quanto ao valor remanescente de R\$ 178.497,68 (R\$ 3.260.373,13 – apontado como devido pelo Relatório de Auditoria, subtraído do valor quitado de R\$ 3.081.875,45), foi celebrado um Termo de Parcelamento, o qual foi quitado em única parcela, ao final de 2020, nos termos das Notas de Empenho 4140 (R\$ 1.110.788,41) e 4139 (R\$ 177.312,86), e comprovantes de transferência datados de 16/12/2020 e de 15/12/2020, respectivamente (Docs. 122 e 123 - documentos 01 e 02 da petição complementar protocolada em 02/08/2021);

.Que, com a quitação de tais valores, terminou por equilibrar o FUMPREMAC, sem comprometimento às gestões futuras, já que todo o valor foi recolhido ainda dentro de sua Gestão (a maioria em 2018 e apenas uma pequena parte englobada no parcelamento, pago em 2020);

.Que esta Casa deve ter em mente que a alíquota suplementar que supostamente deveria recolher em 2018 para reequilibrar o Fundo Previdenciário deveria ter sido criada desde 2015 pela antiga gestão, conforme DRAA, e por consequência deveria ter sido recolhida desde 2015 também pela antiga gestão, que teve suas contas aprovadas em 2015 e 2016;

.Que já no terceiro ano de seu mandato reequilibrou o Fundo de Previdência, tanto de forma atuarial, como de forma financeira, atingindo a finalidade para a qual a alíquota suplementar fora instituída, e

.Que não houve prejuízo ao Fundo já que, ao longo da gestão, foram zerados os déficits deixados por antigas gestões e que não há que se falar em ausência de recolhimento da alíquota atuarial.

Em 24.11.2021, 01.09.2022 e em 01.11.2022 foram apresentadas novas defesas sem muito acrescentar ao já alegado anteriormente (Doctos. 126,



127 e 128), e considerando a mesma situação fática relatada nas prestações de contas de governo de 2019 e 2020, pleiteia pela aplicação do precedente, em cumprimento aos Princípios da Isonomia, da Segurança Jurídica e da Coerência dos julgados, em virtude da aprovação com ressalvas dos Processos TCE-PE nº 20100214-0 e TCE-PE nº 21100464-9 - PC de Governo do Município de Macaparana de 2019 e 2020, respectivamente, os quais, mesmo diante das mesmas irregularidades, inclusive quando foi alocada como determinação a questão da revisão do Plano de Custeio do RPPS para que fosse adequado à realidade financeira do município.

Em 16/11/2022, o defendente fez ainda anexação da defesa referente ao Processo de Gestão Fiscal/2018 de Macaparana - TCE-PE nº 22100680-1, ainda não julgado por esta Casa (Doc. 130).

Da nossa análise quanto à gestão previdenciária

Após análise da documentação acostada pela defesa (Docs. 98-101, 106-118 e 120-123), constatei que, de fato, a prefeitura pagou parcelamentos de gestões anteriores, senão vejamos:

1) O gestor pagou R\$ 2.878.455,45 referente a valores de Acordos de Parcelamentos que estavam atrasados de exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2009, em detrimento ao pagamento da contribuição patronal suplementar, e não o valor de R\$ 3.010.478,97 alegado pela defesa (Docs. 101 e 121);

2) O gestor pagou, em 2019, valores referentes à diferença de ajuste (restos a pagar relativos a 2018) no valores de R\$ 198.440,17 e R\$ 5.009,93, contudo, tais valores não entram para o exercício de 2018;

3) O gestor pagou, em 2020, o valor referente à diferença de ajustes de 2017, 2018 e 2019 no valor de R\$ 1.110.788,41 e R\$ 177.312,86, que, concordo com o defendente, tal valor já englobou a diferença entre o valor alegado pela defesa como pago e como devido em 2018 (R\$ 101.778,83).

4) Quanto ao valor de 1.288.101,27, o documento 120 acostado aos autos diz respeito a um Demonstrativo Consolidado de Parcelamento dos exercícios de 2017, 2018 e 2019 (Doc. 120).

Sendo assim, concluo que o valor gasto com as parcelas atrasadas foi de **R\$ 2.878.445,45** e o valor não repassado da contribuição patronal suplementar foi de **R\$ 3.260.373,13**, restando um valor não repassado de **R\$ 381.917,68**, que corresponde a **3,83%** das contribuições totais no montante de R\$ 9.957.710,82 (RGPS = 2.265.964,83 + RPPS = 4.431.372,86 + Suplementar = 3.260.373,13).

Importante ressaltar que houve o recolhimento, ao RPPS, das contribuições dos servidores e de patronais nos montantes de R\$ 2.188.347,90 e R\$ 2.243.024,96, respectivamente. Houve também o



recolhimento integral ao RGPS nos valores de R\$ 1.052.336,87 (servidores) e R\$ 1.213.627,96 (patronais), respectivamente.

Necessário, também, ressaltar que o prefeito assumiu a gestão tendo o Fundo previdenciário sucessivos déficits, constatados desde 2013. É fato também que, em 2015, ainda na antiga gestão, foi criada a Lei Municipal nº 1.065/15, que estabeleceu alíquota suplementar para correção das deficiências constatadas no RPPS. Contudo, a despeito de em 2020 o percentual adotado para referida alíquota ter alcançado 71,19%, a alíquota fixada para 2018 era de 16%, sendo perfeitamente viável e já de conhecimento do gestor ao assumir a gestão em 2017, razão por que descabe dizer de sua inviabilidade no exercício em foco.

Quanto ao recolhimento menor que o devido da **contribuição suplementar no valor de R\$ 3.260.373,13** apontado pela auditoria, a defesa juntou aos autos vários empenhos, juntamente com comprovantes de transferência bancária e os extratos, mês a mês, das transferências para o Fundo de Previdência e alegou que houve uma falha de natureza contábil por alguém do Fundo de Previdência na hora de empenhar e contabilizar tais despesas, e que, ao invés de empenhar os valores como alíquota suplementar, empenhou como adiantamento de parcelamentos de débitos que supostamente existiriam entre 2005 e 2009 no Município de Macaparana. O valor destes pagamentos foram na ordem de **R\$ 2.878.445,45** e não de R\$ 3.010.478,97, como alega a defesa (Doctos. 101 e 106 a 117).

Quanto a alegação de que, em 2018, o Defendente fez o recolhimento das contribuições suplementares, entendo que não procede; os valores pagos não foram relativos à alíquota suplementar. Os empenhos acostados pela defesa (Doc. 101) são referentes a pagamentos de parcelamentos pretéritos ou a aportes financeiros, conforme descrito no campo "Histórico de empenho"; não se referem, portanto, a qualquer valor devido referente à alíquota suplementar, sendo correto afirmar que o valor de R\$ 3.260.373,13 apurado pela auditoria como alíquota suplementar não foi repassado ao RPPS.

É sabido que o recolhimento menor que o devido da contribuição suplementar 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. Além disso, o recolhimento menor que o devido da contribuição suplementar normal impacta negativamente no déficit previdenciário, em virtude de que deixa de ingressar receitas previdenciárias, repercutindo em avaliações atuariais futuras.

Considero importante considerar que, em se tratando de alíquota suplementar ou de pagamento de parcelamentos, o fato é que, em 2018, o equilíbrio atuarial e financeiro do Fundo de Previdência de Macaparana ultrapassou o que estava estabelecido no cálculo atuarial do município para



aquele ano. O Fundo, em 2015, tinha um déficit atuarial de R\$ -132.229.341,27, segundo o cálculo da auditoria e, em 2018, ele saiu desse valor para R\$ 41.279.131,00 (Doc. 82 -fl. 69), ou seja, o próprio Relatório de Auditoria fez a comparação do equilíbrio atuarial e financeiro do Fundo desde 2015 até 2018 e concluiu que o município saiu de uma situação de desequilíbrio atuarial de 2015, para equilíbrio atuarial em 2018.

Diante do exposto, entendo que os valores apontados referentes à alíquota suplementar não repassados de forma integral para o RPPS foram utilizados para pagamentos de parcelamentos firmados com o RPPS por gestões anteriores (Doc. 101). Ainda que não se entenda que esses empenhos e esses comprovantes juntados se tratam dessa alíquota suplementar, esses adiantamentos são oriundos de débitos de outro gestor.

DA NOSSA CONCLUSÃO

Nas contas de governo, a questão do não recolhimento das contribuições previdenciárias é analisada sob o prisma do nível de endividamento; logo, no presente caso, ao não recolher as contribuições suplementares e recolher parcelas de parcelamentos de gestões passadas, não houve o incremento do endividamento, pois houve uma espécie de compensação parcial, faltando recolher o valor de **R\$ 381.917,68** (R\$ 3.260.373,13 - R\$ 2.878.445,45). Além do mais, entendo que os pagamentos efetuados nos exercícios de 2019 e 2020 demonstram que o gestor continuou envidando esforços no sentido de melhorar a situação financeira do Fundo Previdenciário.

Constato então que houve um esforço fiscal considerável da gestão, diante da herança maldita recebida e que esse esforço equilibrou o Fundo. Sendo assim, considero que a irregularidade aplicada ao caso concreto não deve macular a presente prestação de contas.

Forçoso admitir que a jurisprudência que vem se firmando nesta Casa reconhece que não se deve responsabilizar os gestores nessa situação, posto que não seria razoável, considerando a complexidade das medidas exigidas para o caso e, principalmente, das implicações delas decorrentes. Notadamente no presente caso, o gestor assumiu um município com vários termos de parcelamentos – 2005, 2006, 2007, demonstrando uma completa desídia dos gestores anteriores com a questão administrativa e financeira.

Importante citar aqui que, no julgamento das contas de Governo de Macaparana, exercício de 2019, considerando que o gestor quitou parcelas de exercícios anteriores a 2017 e antecipou o pagamento de parcelas vincendas do RPPS, em detrimento do pagamento de alíquotas suplementares, esta Casa julgou pela aprovação com ressalvas o **Processo TCE-PE nº 20100214-0**.



Posto isso, em respeito aos **Princípios Constitucionais da Razoabilidade, da Proporcionalidade, e da coerencia dos julgados** (Processo TCE-PE nº 20100214-0 - PC/2019), mantenho a irregularidade no campo das determinações.

Por fim, desde já afastada a questão da alíquota suplementar e, considerando que as demais questões orçamentárias e financeiras não levam à rejeição das contas, fica remanescente a questão da despesa de pessoal. No entanto, há precedentes neste Tribunal que afastam a gravidade quando a única irregularidade está associada a percentual não excessivo a ponto de comprometer a capacidade de investimento do Município. Sendo assim, no contexto geral da situação do município, considero que a única irregularidade remanescente não possui relevância suficiente para levar ao opinativo pela rejeição das contas, devendo este processo ser julgado pela aprovação com ressalvas, e as irregularidades elevadas ao campo das determinações.

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. DESPESA DE PESSOAL ACIMA DO LIMITE-REINCIDENCIA. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL SUPLEMENTAR. REGULAR COM RESSALVAS.

1. A previsão da receita total em valores superestimados não correspondeu a real capacidade de arrecadação do Município.
2. A extrapolação do limite de pessoal bem como sua reincidência ao longo da gestão constitui irregularidade grave, contudo os precedentes deste Tribunal afastam a gravidade quando a única irregularidade remanescente está associada a percentual não excessivo a ponto de comprometer a capacidade de investimento do Município.
3. A ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal suplementar (100% do total das contribuições suplementares) foi afastada considerando os Princípios da Razoabilidade ao considerar que



o pagamento em 2018 de parcelamentos de gestões anteriores melhorou significativamente a situação financeira do RPPS, tendo o resultado atuarial passado de deficitário para superavitário.

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;

MAVIAEL FRANCISCO DE MORAIS CAVALCANTI:

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e as defesas apresentadas;

CONSIDERANDO que a previsão da receita total em valores superestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, gerando a expectativa de uma receita imprevista e que acaba por impulsionar a execução de despesas para patamares acima da real capacidade de pagamento do município;

CONSIDERANDO o déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 2.645.627,84 (despesa realizada - receita arrecadada), correspondente a 4,83% do orçamento;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo do Município de Macaparana, mesmo estando desenquadrado há anos (desde 2015) e acima do limite percentual de comprometimento da RCL com a DTP, tendo o prefeito tomado medida para o reenquadramento no exercício, contudo, sem lograr êxito;

CONSIDERANDO que o Município de Macaparana extrapolou o limite para despesas de pessoal, tendo alcançado os elevados percentuais de 58,33% e 59,91% no 1º e 3º quadrimestres de 2018, respectivamente, em desacordo com o artigo 20, inciso III, da LRF;

CONSIDERANDO que, à exceção dos limites de despesa com pessoal, houve o cumprimento dos limites constitucionais e legais;

CONSIDERANDO que houve a inscrição de restos a pagar processados sem que houvesse disponibilidade de caixa líquida;

CONSIDERANDO que o gestor quitou, em 2018, o valor de **R\$ 2.878.455,45**, referente a valores de acordos de parcelamentos que estavam atrasados de exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2009, em detrimento ao pagamento da contribuição patronal suplementar;



CONSIDERANDO que o valor gasto com as parcelas atrasadas foi de **R\$ 2.878.445,45**, e o valor não repassado da contribuição patronal suplementar foi de **R\$ 3.260.373,13**, restando um valor não repassado de **R\$ 381.917,68**, que corresponde a **4,96%** das contribuições patronal normal, patronal especial suplementar e da contribuição dos servidores do RPPS no total de R\$ 7.691.745,99 e **3,83%** do total das contribuições (RGPS = 2.265.964,83 + RPPS = 4.431.372,86 + Suplementar = 3.260.373,13) no montante de R\$ 9.957.710,82.

CONSIDERANDO os Princípios da Imaterialidade e da Insignificância;

CONSIDERANDO que no julgamento das Contas de Governo de Macaparana, exercício de 2019 (Processo TCE-PE nº 20100214-0), esta Casa afastou a irregularidade relativa à ausência de recolhimento ao RPPS de contribuição patronal suplementar, ao considerar que o pagamento de parcelas vincendas e das parcelas atrasadas de gestões anteriores, no exercício de 2018, resultou numa **melhora** da situação financeira do RPPS, tendo o resultado atuarial passado de deficitário para superavitário;

CONSIDERANDO que, afastada a questão da alíquota suplementar, remanesceu apenas a irregularidade relativa ao descumprimento do limite da Despesa com Pessoal;

CONSIDERANDO os precedentes deste Tribunal, que afastam a gravidade quando a única irregularidade remanescente está associada a percentual não excessivo a ponto de comprometer a capacidade de investimento do município, não devendo levar ao opinativo pela rejeição de contas;

CONSIDERANDO os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade e a coerência dos julgados;

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 Macaparana a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). MAVIAEL FRANCISCO DE MORAIS CAVALCANTI, relativas ao exercício financeiro de 2018.

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

1. Atentar, na elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), para o desempenho da arrecadação da Receita dos exercícios anteriores a fim de evitar que a execução das despesas seja realizada com base em uma receita



superestimada, a qual não garantirá suporte financeiro das obrigações firmadas, causando, assim, o endividamento e prejuízos para a saúde fiscal do município (Item 2.1).

2. Rever o limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo, de modo a preservar a importante função da LOA como instrumento de planejamento e assegurar que o Legislativo não seja excluído do processo de aprovação do orçamento (Item 2.1).
3. Incluir na programação financeira demonstrativo especificando em separado, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2).
4. Não realizar despesas em volume superior ao montante de receitas arrecadadas para evitar déficit na execução orçamentária (Item 2.4).
5. Contabilizar a Provisão para Perdas de Dívida Ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, a fim de seja garantida a integridade das informações contábeis dos ativos municipais (Item 3.2.1).
6. Incluir as notas explicativas detalhando como foram calculadas as Provisões Matemáticas Previdenciárias nos Balanços Patrimoniais do município e do RPPS (Item 3.3.1);
7. Inserir o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, do Balanço Patrimonial, que evidencie as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado, em obediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (Item 3.1).
8. Buscar ter um controle adequado dos elementos do Ativo e Passivo, a fim de que o Município tenha capacidade de honrar, quer imediatamente, quer em até 12 meses, seus compromissos contando com os recursos a curto prazo (Item 3.5)..
9. Evitar fazer inscrição de Restos a Pagar processados e não processados a serem pagos com recursos vinculados e não vinculados sem que haja Disponibilidade de Caixa o que poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte (Item 5.4)



10. Garantir a equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS durante o exercício para assegurar o equilíbrio financeiro do RPPS, e não ter necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).
11. Fazer o reconhecimento e recolhimento ao RPPS de contribuição patronal suplementar, conforme previsto na Lei Municipal (Item 8.3).

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 %	29,81 %	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 %	62,96 %	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 %	17,35 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	59,91 %	Não
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\$	Não



	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.	1.918.999,56	
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	2,17 %	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)	11,00 %	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 EDUARDO LYRA PORTO , Presidente da Sessão :
Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS , relator do processo

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.