



8ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 23/03/2023

**PROCESSO TCE-PE Nº 21100436-4**

**RELATOR: CONSELHEIRA TERESA DUERE**

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

**EXERCÍCIO:** 2020

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

**INTERESSADOS:**

JOSE GERSON DA SILVA

**ORGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA**

**PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR**

### **PARECER PRÉVIO**

CONTAS DE GOVERNO.  
PLANEJAMENTO  
GOVERNAMENTAL PRECÁRIO.  
INSTRUMENTOS DE CONTROLE  
ORÇAMENTÁRIO DEFICITÁRIOS.  
ABERTURA DE CRÉDITOS  
ADICIONAIS. AUSÊNCIA DE  
AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA.  
DÉFICIT NA EXECUÇÃO  
ORÇAMENTÁRIA. INEFICAZ  
CONTROLE CONTÁBIL POR  
FONTE / APLICAÇÃO DE  
RECURSOS. NÃO RÉPASSE /  
RECOLHIMENTO DE  
CONTRIBUIÇÕES  
PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS AO  
REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA  
SOCIAL (RGPS). TRANSPARÊNCIA  
GOVERNAMENTAL MODERADA.

1. As previsões de receita devem ser acompanhadas de metodologia de cálculo e premissas utilizadas, levando-se em conta os critérios definidos no art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. É deficiente o controle orçamentário realizado sem os



devidos instrumentos de programação financeira e cronograma de execução orçamentária, bem como o que permite saldo negativo em contas do Balanço Patrimonial.

3. A abertura de créditos suplementares e especiais por decreto executivo sem a prévia autorização legislativa é inconstitucional, por afrontar o art. 167, V, da CRFB/88, bem como viola o art. 42 da Lei nº 4.320/64.

4. A ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias é irregularidade grave, gera ônus ao Município, ainda que haja parcelamento do débito, referente aos juros e multas incidentes, comprometendo as gestões futuras.

5. Compromete a transparência pública, assim como o controle social, a não disponibilização integral do conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal.

Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 23/03/2023,

**Jose Gerson da Silva:**

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



**CONSIDERANDO** que a análise do presente Processo não se confunde com as contas de gestão (art. 70, II, CRFB/88), que se referem aos atos de administração e gerência de recursos públicos praticados por qualquer agente público, tais como: admitir pessoal, aposentar, licitar, contratar, empenhar, liquidar, pagar (assinar cheques ou ordens bancárias), inscrever em restos a pagar, conceder adiantamentos, etc. (STJ, 2ª Turma, ROMS 11.060/GO, Rel. Min. Laurita Vaz, Rel. para acórdão Min. Paulo Medina, 25/06/02, DJ 16/09/02);

**CONSIDERANDO** a inconsistência entre as informações sobre as receitas arrecadadas constantes no sistema Tome Conta e aquelas prestadas ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), da Secretaria de Tesouro Nacional (STN); e as deficiências na elaboração da programação financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso, que não refletem as variações relacionadas à sazonalidade das receitas municipais e às peculiaridades das despesas municipais, demonstrando o evidente distanciamento do planejamento com a realidade municipal;

**CONSIDERANDO a reincidência das deficiências** na elaboração da programação financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso **ao longo de todo o mandato do gestor, tendo sido emitida, no Parecer Prévio relativo às contas de governo de 2017 (Processo TCE-PE nº 18100449-5), determinação no sentido de prevenir a reincidência tanto desta quanto daquela falha;**

**CONSIDERANDO** a fragilidade do planejamento e na execução orçamentária - descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento, depondo contra o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que enfatiza que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe uma ação planejada - demonstrados a partir da constatação de uma previsão de receitas de capital superestimada (uma **margem de erro de estimação de 429,2%**);

**CONSIDERANDO a abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo no valor total de R\$ 3,2 milhões (5,4% da despesa realizada),** o que desfigurou o orçamento original e fornece indícios de que o planejamento municipal é realizado apenas para cumprir uma formalidade legal, **abrindo as portas para a concretização de um déficit de execução orçamentária de R\$ 1,3 milhões, valor inferior à extrapolação não autorizada pelo Legislativo;**

**CONSIDERANDO** que, **se não tivesse realizado despesas com eventos comemorativos no valor de R\$ 970.000,00 (doc. 70), o referido déficit seria 76,5% menor do que o apurado;**

**CONSIDERANDO** a fragilidade do controle e da execução orçamentária (que guardam estreita relação com o planejamento deficiente),



demonstrada pelo **déficit financeiro de R\$ - 4,7 milhões** evidenciado no Balanço Patrimonial, pelo ineficiente controle contábil por fonte /aplicação de recursos, permitindo saldo negativo em contas do Balanço Patrimonial, bem como pela incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses;

**CONSIDERANDO** que, em todos os Relatórios de Auditoria elaborados durante o mandato do gestor (2017-2020), foi identificado um ineficiente controle contábil por fonte / aplicação de recursos; e que, desde 2017, a única providência adotada nesse sentido foi a apresentação, em 2020, de justificativas em notas explicativas, mesmo assim consideradas classificadas pela auditoria como “pouco convincentes”;

**CONSIDERANDO** que, no tocante à insuficiência de recursos no ente para quitação das suas dívidas, tanto das imediatas quanto das de curto prazo, **apesar de ter herdado da gestão anterior à sua uma situação de equilíbrio das contas públicas** (em 2016, ambos os índices de Liquidez, Imediata e Corrente, eram superiores a 1,0: LI = 1,2; LC = 1,3), **ao longo de todo o mandato do gestor, o município se manteve em situação de descontrole das contas públicas, sendo que, no último ano de sua gestão (2020), o ente chegou à situação mais gravosa em que já esteve ao longo de toda a série histórica, causando embaraços à gestão daquele que veio a sucedê-lo;**

**CONSIDERANDO** o não recolhimento, no exercício de 2020, de contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social (**RGPS**) nos montantes de R\$ 315.294,57 (parte dos **servidores**, correspondente a **14,5% do retido**) e R\$ 2.745.153,04 (parte **patronal**, equivalente a **49% do devido**), perfazendo um total não recolhido de R\$ 3.060.447,61, **correspondentes a 39,3% do total** das obrigações previdenciárias municipais;

**CONSIDERANDO** que a inadimplência previdenciária, além de contrariar a legislação correlata, repercute diretamente no equilíbrio das contas públicas, ao aumentar o passivo do Município, além de comprometer gestões futuras, que terão de arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas;

**CONSIDERANDO** que o não repasse/recolhimento de contribuições previdenciárias, mesmo que haja posterior parcelamento, é omissão que gera ônus futuro ao Município, multas e juros; que, no caso das contribuições descontadas dos servidores, não repassadas, poderá ser caracterizado o crime de apropriação indébita, nos termos da Súmula 12 deste Tribunal;



**CONSIDERANDO** que não há que se falar em dificuldade financeira enfrentada pelo município, dado o **dispêndio de R\$ 970.000,00 com eventos comemorativos e o incremento de 3% na receita arrecadada em relação ao ano anterior**, que foi de R\$ 57,2 milhões (2019) para R\$ 59 milhões (2020);

**CONSIDERANDO** que, em todos os Relatórios de Auditoria elaborados durante o mandato do gestor (2017-2020), foi identificada **inadimplência previdenciária, tendo, em 2020, alcançado seu auge no tocante a valores;**

**CONSIDERANDO** a inscrição de **Restos a Pagar Processados**, com recursos vinculados e não vinculados, **sem disponibilidade financeira**, nos valores totais de R\$ 2,75 milhões e R\$ 697.864,36, respectivamente, com o **agravamento da indisponibilidade financeira de caixa de 143,9% e 91,8% em relação aos saldos negativos no exercício anterior (2019);**

**CONSIDERANDO** que tal cenário **configura a prática recorrente de rolagem de recursos orçamentários, o que, além de violar os princípios da anualidade orçamentária e da razoabilidade, é inconciliável com o caráter de excepcionalidade dos restos a pagar e contrário ao art. 165, III, da CRFB/88 c/c o art. 2º da Lei nº 4.320 /1964;**

**CONSIDERANDO** que as inscrições em Restos a Pagar Processados, sem que haja disponibilidade de recursos, **diante de um cenário de déficit de execução orçamentária, como o que se instalou em 2020, representam a concretização do risco de comprometimento do orçamento do exercício subsequente;**

**CONSIDERANDO** que o Poder Executivo municipal não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal de 1988, apresentando nível de transparência "Moderado", conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE", **nível este abaixo daquele verificado no levantamento anterior (2018), configurando uma precarização da transparência no âmbito do ente;**

**CONSIDERANDO** o descumprimento de disposições normativas concernentes à transição municipal, tendo o gestor deixado de encaminhar a esta Corte de Contas, no prazo legal, a relação com os servidores por ele designados e com os membros indicados pelo candidato eleito para Comissão de Transição, em violação ao art. 2º da Resolução TC nº 27/2016;



**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 Tacaratu a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Jose Gerson da Silva, 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 Tacaratu, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Atentar para a consistência das informações prestadas aos órgãos de controle, assegurando a prestação de informações confiáveis, sobretudo as relativas a receitas arrecadadas municipais.
2. Implementar, na elaboração da estimativa das receitas orçamentárias, sobretudo da receita de capital, metodologia de cálculo e premissas racionais, observando normas técnicas e legais, considerando, ainda, os critérios elencados no art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).
3. Adotar medidas para que a elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso considerem, respectivamente, o real comportamento da receita durante o exercício fiscal e as peculiaridades das despesas municipais, conferindo eficácia a esses instrumentos, primordiais para o acompanhamento da política fiscal do município.
4. Aperfeiçoar a apuração da Despesa Total com Pessoal ao elaborar o RGF, sobretudo no tocante à dedução dos valores relativos a despesas indenizatórias decorrentes do terço constitucional de férias, a fim de conferir precisão à verificação relativa à obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF ao longo do exercício.
5. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município, ainda que o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro tenha evidenciado um resultado com superávit financeiro.



6. Atentar para o adequado repasse de duodécimos ao Poder Legislativo Municipal.
  
7. Fortalecer a transparência municipal, observando as exigências dispostas na LRF, na Lei Complementar nº 131 /2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal de 1988; a fim de elidir as incompletudes apresentadas pelo levantamento do ITMPE.

**DETERMINAR, por fim, o seguinte:**

À Diretoria de Plenário:

1. Por medida meramente acessória, enviar ao atual Prefeito Municipal de Tacaratu cópia do Inteiro Teor desta Deliberação.

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRA TERESA DUERE , relatora do processo

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: GERMANA LAUREANO