



32ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 06/10/2022

PROCESSO TCE-PE N° 21100503-4

RELATOR: CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

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

INTERESSADOS:

JOSE REGINALDO MORAIS DOS SANTOS

JAMERSON LUIGGI VILA NOVA MENDES (OAB 37796-PE)

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. DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR SEM DISPONIBILIDADE DE CAIXA. PREVIDÊNCIA PÚBLICA. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS). TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO AO PLANO FINANCEIRO. DESPESA NOVA. INSUFICIÊNCIA DE CAIXA. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRE DE MANDATO. IMPOSSIBILIDADE. VEDAÇÃO LEGAL.

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 sem notas explicativas.

3. A execução orçamentária sem recursos financeiros que lhe dêem suporte possibilita o comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte e aumenta o passivo do Município.

4. A inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de caixa nos 2 últimos quadrimestres do último ano de mandato caracteriza rolagem recorrente de recursos orçamentários. A prática, além de contrariar os princípios da anualidade orçamentária e da razoabilidade, destoava do caráter de excepcionalidade dos restos a pagar e fere o art. 165, III, da CF c/c o art. 2º da Lei nº 4.320/1964.

5. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo e enquanto perdurar a situação, a realização de despesa nova, prescindível e dissociada do enfrentamento da Covid-19, sem disponibilidade de caixa, nos dois últimos quadrimestres do mandato, tendo por fonte recursos ordinários, configura irregularidade grave (LRF, art. 42).

6. A transferência de recursos do Plano Previdenciário ao Plano Financeiro, vocacionado este a ser deficitário, viola o art. 58, IV, da Portaria MF nº 464/2018. Transferência assim realizada configura irregularidade grave, por comprometer seriamente a higidez financeira do plano desfalçado.



Decidiu, à unanimidade, a SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 06/10/2022,

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 os termos do Relatório de Auditoria (doc. 72) e da defesa apresentada (docs. 78-80);

CONSIDERANDO a Lei Orçamentária prevendo instrumento inadequado e em parâmetro excessivo para a abertura de créditos adicionais;

CONSIDERANDO a margem de erro de **402%** no cálculo da estimativa das receitas de capital, a não corresponder o valor estimado à real capacidade de arrecadação e dispêndio, em contrariedade ao art. 1º, § 1º, da LRF, bem como ao art. 7º c/c o art. 40 da Lei nº 4.320/64, a denotar a necessidade de aperfeiçoamento da metodologia utilizada na elaboração da estimativa, que deve basear-se em elementos racionais e objetivos, além de considerar os critérios elencados no art. 12 da LRF;

CONSIDERANDO 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 fragilidade do controle e da execução orçamentária (que guardam estreita relação com o planejamento deficiente), demonstrada pelo déficit de execução orçamentária de R\$ 5.217.568,22, correspondente a 11,68% da Receita Corrente Líquida municipal, resultado que se repetiu ao longo do mandato do defendente, à exceção do exercício 2018, e pelo déficit financeiro de R\$ 1.899.956,98, evidenciado no Balanço Patrimonial, bem como pela incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses, além da inscrição de Restos a Pagar



Processados e Não Processados sem que houvesse disponibilidade de recursos para seu custeio, em afronta aos arts. 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64;

CONSIDERANDO o ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial sem notas explicativas;

CONSIDERANDO que, embora tenha herdado da gestão anterior a sua capacidade já limitada de pagamento de dívidas de curto prazo, o prefeito, mesmo num cenário com uma média anual de receitas arrecadadas mais de 17,48% superior à do gestor anterior ao longo do mandato, em vez de adotar medidas para restabelecê-la, contribuiu ao agravamento da incapacidade do ente de pagar seus compromissos com vencimento imediato ou de curto prazo, que já estava deteriorada, a evidenciar o descontrole dos gastos públicos durante a sua administração no Poder Executivo municipal;

CONSIDERANDO a inscrição, no exercício de 2020 (ano de eleições municipais), de R\$ 3.427.791,31 em Restos a Pagar sem disponibilidade de caixa, valor correspondente a 6,43% da despesa liquidada;

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

CONSIDERANDO, sobretudo, a realização de despesa nova, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa, no valor de R\$ 330.683,37, à luz da existência de déficit orçamentário de R\$ 5.217.568,22, em acinte ao disposto no art. 42 da LRF, visto que não restou comprovada a alegada vinculação da despesa, sendo certo que, dessa monta, R\$ 327.100,87 se destinaram a despesas prescindíveis, conforme se extrai dos empenhos nº 0786 e nº 0938;

CONSIDERANDO, ainda, o desequilíbrio atuarial do Plano Previdenciário do RPPS e, **notadamente,** a transferência do vultoso montante de R\$ 680.133,12 do Plano Previdenciário ao Plano Financeiro, vocacionado este a ser deficitário, em ofensa ao disposto no art. 58, IV, da Portaria MF nº 464/2018 e no art. 44-B da Lei Municipal nº 914/2008, incluído pela Lei Municipal nº 953/2010, a comprometer severamente a hígidez financeira do plano desfalcado;

Jose Reginaldo Moraes dos Santos:



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 Cortês a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Jose Reginaldo Moraes dos Santos, 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 Cortês, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Promover a recomposição ao Fundo Previdenciário do RPPS da monta de R\$ 680.133,12, ilegalmente transferida ao Fundo Financeiro do mesmo regime próprio;

Prazo para cumprimento: 30 dias

2. Reavaliar a metodologia de cálculo utilizada para a previsão da receita orçamentária de Capital, que tem sido sistematicamente superdimensionada ao longo dos últimos anos, a fim de que o planejamento das ações governamentais possa ser realizado com base na real capacidade de arrecadação do Município, contribuindo para a eficiência da gestão municipal e reduzindo os riscos de ocorrência de déficit orçamentário;
3. Elaborar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso com base em estudo técnico-financeiro dos ingressos e dispêndios municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das entradas e saídas de recursos e melhor programar a compatibilização entre ambas, abstendo-se de estabelecer tais instrumentos de planejamento e controle por mero rateio dos montantes anuais estimados;
4. Evitar o envio de projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo contendo autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais, como a que ocorre com a previsão de livre alteração para dotações com significativo peso no orçamento, o que pode afastar o Legislativo do processo de autorização de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução;
5. Diligenciar para que não haja déficit de execução orçamentária nos próximos exercícios mediante verificação



constante dos instrumentos de planejamento e controle, atentando para a necessidade de limitação de empenho nos casos em que a receita não se realizar conforme previsto no orçamento;

6. Registrar em notas explicativas do Balanço Patrimonial os critérios que fundamentaram seus registros, incluindo as fontes que apresentam saldo negativo no Quadro Superávit /Déficit Financeiro;
7. Incluir na programação financeira demonstrativo com a especificação, em separado, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa;
8. Elaborar o Balanço Patrimonial do Regime Próprio de Previdência Social e do Município contendo notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo;
9. Adotar medidas de controle voltadas a melhorar a capacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo e prevenir a assunção de compromissos quando inexisterem recursos para lastreá-los, evitando a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de recursos para sua cobertura;
10. Adotar todas as medidas legais necessárias à recondução dos gastos com pessoal ao limite estabelecido pela Lei Complementar nº 101/2000;
11. 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;
12. Proceder à inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados, a serem custeados com recursos vinculados, apenas se houver disponibilidade de caixa para o exercício subsequente;
13. Adotar medidas de controle com a finalidade de evitar a realização de despesas com recursos orçamentários do FUNDEB sem lastro financeiro;
14. Adotar as alíquotas previdenciárias nos termos do DRAA do exercício, com vistas a mitigar o déficit e a conduzir o RPPS ao equilíbrio atuarial.



DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Diretoria de Controle Externo:

1. Que a Diretoria de Controle Externo, por meio de seus órgãos fiscalizadores, verifique, nas auditorias/inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes determinações, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

Presentes durante o julgamento do processo:

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

CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES , relatora do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: GERMANA LAUREANO