



37ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 10/11/2022

PROCESSO TCE-PE N° 21100463-7

RELATOR: CONSELHEIRA TERESA DUERE

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2020

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Lagoa de Itaenga

INTERESSADOS:

MARIA DAS GRAÇAS ARRUDA SILVA

LUIZ CAVALCANTI DE PETRIBU NETO (OAB 22943-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.
CONTROLE CONTÁBIL POR FONTE
/APLICAÇÃO DE RECURSOS.
INEFICIENTE. CONTRIBUIÇÕES
PREVIDENCIÁRIAS DEVIDAS AO
REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA
SOCIAL (RGPS). NÃO REPASSE /
RECOLHIMENTO. DESPESA NOVA.
FIM DE MANDATO. INSUFICIÊNCIA
DE CAIXA (ART. 42 DA LRF).
TRANSPARÊNCIA
GOVERNAMENTAL. MODERADA.

1. A autorização prévia para abertura de créditos adicionais em montantes demasiados depõe contra o art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - que enfatiza que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe uma ação planejada.
2. É deficiente o cronograma de



execução mensal de desembolso que resulta em parcelas uniformes, desconsiderando as peculiaridades das despesas municipais.

3. É deficiente o controle orçamentário que permite saldo negativo em contas do Balanço Patrimonial.

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. É vedado ao titular de Poder, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

6. 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 10/11/2022,

Maria das Graças Arruda 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, CF/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 fragilidade do planejamento e na execução orçamentária, demonstrados a partir da constatação tanto de um **limite exagerado para abertura de créditos suplementares (50%)**, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento e 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; quanto de uma **programação financeira e um cronograma de execução mensal de desembolso elaborados pela simples divisão dos valores totais orçados para o exercício pelos bimestres do ano**, demonstrando o evidente distanciamento com o adequado planejamento de uma peça orçamentária;

CONSIDERANDO a fragilidade do controle e da execução orçamentária (que guardam estreita relação com o planejamento deficiente), demonstrada pelo **déficit orçamentário de R\$ 3.481.774,32 e pelo déficit financeiro de R\$ -11.560.145,67** evidenciado no Balanço Patrimonial; pelo **ineficiente controle contábil por fonte / aplicação de recursos**, que permite saldo negativo em contas do Balanço Patrimonial; bem como a **incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses, demonstrando o descontrole dos gastos públicos**;

CONSIDERANDO o **não recolhimento**, no exercício de 2020, de **contribuições previdenciárias** devidas ao Regime Geral de Previdência Social (**RGPS**) no montante de **R\$ 4.280.444,11, correspondente a 45,2% do devido no exercício**;

CONSIDERANDO que a alegação de dificuldade financeira apresentada pela recorrente esbarra tanto na realização de despesas **com eventos comemorativos**, quanto no **incremento de 13,5% da receita arrecadada de 2019 (R\$ 51,8 milhões) para 2020 (R\$ 58,8 milhões)**;

CONSIDERANDO que o pagamento intempestivo das contribuições previdenciárias, ou seu não pagamento, acarreta aumento do passivo



do município ante o Regime de Previdência (Geral e/ou Próprio), gerando ônus para o Erário pelos acréscimos pecuniários decorrentes, e comprometem gestões futuras, que acabam tendo que arcar não apenas com as contribuições ordinárias, como também com a amortização, normalmente de longo prazo, de dívidas deixadas por administrações passadas;

CONSIDERANDO as inscrições em Restos a Pagar, Processados e Não Processados, sem disponibilidade de caixa no valor de R\$ 4.345.597,89, sendo esse mais um indicativo de descontrole dos gastos públicos;

CONSIDERANDO que as inscrições em Restos a Pagar, **a despeito dos já negativos saldos totais da disponibilidade de caixa antes das referidas inscrições**, configuram 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, bem como contraria o art. 165, III, da CRFB/88 c/c o art. 2º da Lei nº 4.320/1964;

CONSIDERANDO a extrapolação do limite da Despesa Total com Pessoal - DTP (54%) em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), em todos os três quadrimestres de 2020 (1ºQ/2020 – 68,4%; 2ºQ/2020 – 67,4%; e 3ºQ/2020 – 70,8%), estando acima do limite desde o 1º quadrimestre de 2015, sem, contudo, haver a Prefeitura reconduzido as despesas com pessoal ao limite legal no prazo regulamentar;

CONSIDERANDO que, embora suspenso o prazo para recondução da DTP ao limite de 54% em face do art. 65, I, da LRF, **o efeito prático da recondução seria a liberação para uso em outras áreas de mais de 9 milhões de reais, correspondentes a 16,74% da RCL anual do ente em 2020, valor que seria suficiente para quitar mais de 20% (R\$ 9.007.223,27 / 41.505.698,34) da dívida do ente ao final de 2020 junto ao RGPS;**

CONSIDERANDO a realização de **despesa nova nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2020**, sem contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa, não se referindo tais despesas ao combate da pandemia da covid-19;

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;



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 Lagoa de Itaenga a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Maria das Graças Arruda 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 Lagoa de Itaenga, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Fortalecer o planejamento orçamentário, estabelecendo na Lei Orçamentária Anual (LOA) limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.
2. Aprimorar a elaboração dos cronogramas mensais de desembolso e das programações financeiras para os exercícios seguintes, de modo a dotar a municipalidade de instrumento de planejamento eficaz, obedecendo às peculiaridades da execução das despesas municipais.
3. 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.
4. 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 à atual Prefeita Municipal de Lagoa de Itaenga 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 SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN
SUBSTITUINDO CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GUIDO ROSTAND
CORDEIRO MONTEIRO