



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

22ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 01/07 /2021

PROCESSO TCE-PE N° 19100093-0

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2018

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Goiana

INTERESSADOS:

Eduardo Honório Carneiro

GILMAR JOSE MENEZES SERRA JUNIOR (OAB 23470-PE)

RICARDO JORGE MEDEIROS TENORIO (OAB 36215-PE)

Oswaldo Rabelo Filho

RELATÓRIO

Trata-se da análise da Prestação de Contas de Governo – Prefeito Municipal de Goiana, relativa ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do senhor Eduardo Honório Carneiro para a emissão do parecer prévio por parte do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE /PE, na forma prevista pelo artigo 86, § 1º, inciso III da Constituição Estadual e pelo artigo 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE PE).

Cumprе destacar, inicialmente, que as contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e previdenciária; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites de gasto mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e com pessoal.

As principais peças que instruem o processo são:

- Relatório de Auditoria (doc. 76);
- Defesa apresentada (doc. 80);
- Despacho de fim de instrução (doc. 97);



- **Solicitação de Nota Técnica de Esclarecimentos (doc.100).**

O Relatório de Auditoria (documento 76) apontou, em sua conclusão, as irregularidades e deficiências :

Orçamento (Capítulo 2) :

[ID.02] Programação financeira deficiente (Item 2.2).

[ID.03] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

[ID.01] 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).

[ID.04] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.3).

Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)

[ID.05] Ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superavit/Deficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas (Item 3.1).

[ID.06] Contribuições previdenciárias devidas ao RGPS reconhecidas incorretamente pela contabilidade municipal (Item 3.4).

[ID.07] Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 630.806,74 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

Educação (Capítulo 6)

[ID.08] Descumprimento do limite máximo de 5% do saldo do FUNDEB para utilização no exercício seguinte (Item 6.3).

Previdência Própria (Capítulo 8)

[ID.09] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 2.467.610,89, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).

[ID.10] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 110.111.066,80 (Item 8.2).



[ID.11] Ausência de implementação em lei de novo plano de amortização do deficit atuarial do RPPS conforme sugerido pela reavaliação atuarial (Item 8.2).

[ID.12] Contribuições previdenciárias devidas ao RPPS reconhecidas incorretamente pela contabilidade municipal (Item 8.3).

[ID.13] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição previdenciária, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 164.838,1 (Item 8.3).

Em relação à verificação de cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais, a auditoria apresenta quadro resumo pág. 92 /93 do Relatório, apontando os seguintes descumprimentos:

- Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.

Devidamente notificado, o então prefeito do Município de Goiana, Sr. Eduardo Honório Carneiro, apresentou defesa (doc. 80).

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Registre-se inicialmente que o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas primordialmente a verificação dos limites legais e constitucionais necessários para emissão do Parecer Prévio pelo TCE-PE, com a finalidade de dar cumprimento à Constituição Estadual, artigo 86, § 1º, inciso III, e à Lei Estadual no 12.600/04 (Lei Orgânica do TCE-PE), artigo 2º, inciso II.

Passo a decidir, levando em conta o Relatório de Auditoria e a Defesa apresentada, conforme seja:

1. No que pertine ao descumprimento dos limites constitucionais e legais:

- 1.1. Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício:

Apontou o Relatório de Auditoria que a Prefeitura de Goiana deixou saldo contábil no FUNDEB a ser aplicado no exercício seguinte (Apêndice IX), não cumprindo o art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494 /2007.

Informou que a Prefeitura de Goiana deixou saldo contábil no FUNDEB a ser aplicado no exercício seguinte (Apêndice IX), não cumprindo a



exigência acima disposta. As receitas recebidas do FUNDEB totalizaram R\$ 37.179.965,12 (Apêndice I) e as despesas realizadas atingiram o montante de R\$ 34.092.379,06 (doc. 63). Portanto, não foram aplicados R\$ 3.087.586,06, o que representa 8,30% da receita recebida do FUNDEB, quando se admite que até 5% dos recursos recebidos à conta do Fundo, inclusive relativos à complementação da União, poderão ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.

Ademais, verificou-se que houve saldo do FUNDEB em 2017 a ser utilizado em 2018 no montante de R\$ 551.461,35, conforme Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc. 1864), haja vista constar valor informado no “quadro do controle da utilização de recursos no exercício subsequente”, sobre o FUNDEB, no campo “recursos recebidos do FUNDEB em 2017 que não foram utilizados”.

Contudo, para tais recursos não foram abertos créditos adicionais com base em superavit financeiro utilizando a fonte de recursos (linha 21 do doc. 18).

A Defesa alegou que, analisando detidamente o Apêndice IX do Relatório de Auditoria, não foram deduzidos do respectivo quadro as Despesas vinculadas ao Fundeb, custeadas com recursos do Salário Educação e PNAT, aos quais totalizam o valor de R\$ 698.222,48 (Seiscentos e noventa e oito mil, duzentos e vinte e dois reais e quarenta e oito centavos), considerando o valor do Fundeb para fins dos 5%, de R\$ 38.778.116,01 (Trinta e oito milhões, setecentos e setenta e oito mil, cento dezesseis reais e um centavo) representando 4,30% estando cumprindo a legislação da espécie.

Apresentaram balancete para provar o alegado.

Foi solicitada análise pela área técnica desta Corte de Contas (doc. 98), a qual se pronunciou nos seguintes termos:

“O cálculo da auditoria no relatório de auditoria (pág. 63 do doc. 76) contém os seguintes elementos:

- Receitas Recebidas do FUNDEB, no valor de R\$ 37.179.965,12. Esse valor não é contestado pela defesa.*
- Despesas do FUNDEB, no valor de R\$ 34.092.379,06. Esse valor é contestado pela defesa.*

Os montantes acima levam à conclusão de que o município deixou de aplicar recursos do FUNDEB no valor de R\$ 3.087.586,06 em 2018, o que representa 8,30% das receitas recebidas.



A defesa argumenta que “não foram deduzidos do respectivo quadro as Despesas vinculadas ao Fundeb, custeadas com recursos do Salário Educação e PNAT” (pág. 9 do doc. 80).

Vejamos o que diz a Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o FUNDEB. O art. 21 da lei assim dispõe:

“Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

...

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.”

Vê-se que a lei trata especificamente dos recursos do FUNDEB e diz que tais recursos devem ser utilizados no exercício financeiro em que são creditados, com exceção de 5% dos recursos que podem ser utilizados no exercício seguinte.

Portanto, ao analisar a obediência ao dispositivo legal em comento, não cabe considerar despesas realizadas com recursos de outras fontes, como a defesa alega. Não se trata aqui de despesas de MDE em geral, mas sim da utilização, na forma da lei, dos recursos recebidos do FUNDEB.

A defesa apresenta, ainda, uma tabela de indicadores legais do município, extraídos do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), onde se informa que o percentual das receitas do FUNDEB não aplicadas no exercício foi de 4,45% (pág. 11 doc. 80).



Essa informação, entretanto, é inconsistente com outras informações também presentes no SIOPE. O relatório Quadro de Resumo de Despesas (doc. 99), extraído do SIOPE1 no dia 27/05/2021, informa despesas empenhadas com recursos do FUNDEB nos valores de R\$ 34.032.484,81 (Ensino Fundamental) e R\$ 59.894,25 (Educação Infantil), o que leva a um total de R\$ 34.092.379,06, que é exatamente o valor informado no Demonstrativo de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino extraído do SIOPE em 02/06/2020 (doc. 63) e utilizado pela auditoria nos cálculos em discussão (Apêndice IX do relatório de auditoria, doc. 76).

Dessa forma, entende-se que devem ser mantidos os termos do relatório de auditoria já que não houve comprovação, pela defesa, de despesas realizadas com recursos do FUNDEB do exercício de 2018 e não consideradas pela auditoria.

Entendo em consonância com os apontamentos da Auditoria. A Defesa não demonstrou acréscimo de despesas realizadas com recursos do Fundeb e, como bem asseverou a Auditoria.

Permanece, pois a irregularidade.

2. Quanto às demais irregularidades:

Passo à análise, fazendo o confronto entre os apontamentos constantes do Relatório Técnico com os argumentos apresentados pela Defesa, excetuando aqueles já analisados alhures:

2.1 Orçamento:

Constatou a Auditoria:

- Programação financeira deficiente e,
- Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente - doc. 29(Item 2.2):
- A elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso foi baseada em uma previsão de arrecadação de receitas que se mostrou significativamente inferior à arrecadação do exercício;



- A LOA 2018 (doc. 46) previu arrecadação de R\$ 194.767.000,00 em 2018. O município arrecadou R\$ 253.303.959,68 (Apêndice I), ou seja, R\$ 58.536.959,68 a mais do que o previsto;
- Com isso, a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso, que são importantes instrumentos de acompanhamento e controle da execução orçamentária, foram elaborados com base em informações que não correspondiam à realidade do município;
- A programação financeira (doc. 29) foi elaborada pela simples divisão dos valores totais orçados para o exercício pelos bimestres do ano, o que demonstra falha no planejamento, haja vista não levar em conta a sazonalidade das receitas municipais, a exemplo do repasse da cota-parte do IPVA, bem como da arrecadação do IPTU;
- O cronograma de execução mensal de desembolso (doc. 29) também foi elaborado pela simples divisão das dotações pelos meses do ano, falhando ao não levar em conta as peculiaridades das despesas municipais. Uma das mais claras seria o pagamento de 13º salário. Por ser uma despesa de grande vulto, seu planejamento deve ser refletido no cronograma mensal de desembolso;
- 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).
- [ID.04] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.3):
 - A LOA 2018 (doc. 46) dispôs que o Poder Executivo estaria autorizado a abrir créditos suplementares utilizando os recursos de que dispõe o § 1º do artigo 43 da Lei nº 4.320/64. O art. 5º da LOA autorizou previamente a abertura de créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de 10% do valor da despesa fixada;
 - Foi autorizada previamente a abertura de créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de R\$ 19.476.700,00 (10,00% da despesa fixada na LOA);
 - Foram elencadas diversas inconsistências entre as leis e os decretos constantes da prestação de contas (doc.48) e entre os decretos e o mapa das leis e decretos (doc. 47), tais como



abertura de crédito suplementar com base em lei autorizativa para crédito especial, inversão de dígitos que especificaram projetos, abertura de crédito especial com base na LOA , e não, em lei específica, dentre várias outras irregularidades;

- Trata-se aqui de uma multiplicidade de informações incorretas e de inconsistências no processo de abertura de créditos adicionais pelo Poder Executivo de Goiana em 2018;
- O relatório de auditoria de contas de governo de 2017 (Processo TC nº 18100568-2) também menciona inconsistências entre as leis e decretos dos créditos adicionais e o mapa dessas leis e decretos. Ou seja, esses erros e inconsistências não parecem ser um problema pontual;
- Goiana abriu créditos adicionais no valor total de R\$ 89.017.900,50 em 2018 (doc. 47), o que não é um valor desprezível. Esse montante representa 46% da despesa fixada na LOA, que foi no valor de R\$ 194.767.000,00 (doc. 46).

A Defesa alegou, em síntese apertada, que:

1. Quanto à programação financeira deficiente e cronograma mensal de desembolso, aduziu que não se tratava de deficiência na programação financeira, mas, sobretudo, no realinhamento econômico verificado para o município, em especial, para as transferências constitucionais de ICMS Estadual;
2. Houve um redirecionamento das ações financeiras voltadas para a reestruturação financeira do Município, ao passo, que ao final, se mostrou legítima;
3. Quanto à abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo, alegou que os mesmos teriam sido reabertos conforme regra do artigo 45 da Lei nº 4320/64 e artigo 167 da CF/88 e que houve expressa autorização pela Lei nº 2.336/2017 , conforme trecho de imagem colada na peça de defesa.

Não assiste razão à Defesa.

Destaco que o trecho de imagem apresentada na peça de Defesa refere-se à suposta Lei que autoriza a abertura de créditos especiais, e não, suplementares, como já havia explicitado a auditoria.



A irregularidade relativa aos créditos adicionais também foi constatada e relatada na deliberação exarada no Processo TCE nº 18100568-2, em 03.12.2019 (data posterior ao exercício ora analisado) onde a Administração Municipal esteve sob a mesma gestão e o insígne Relatou assim destacou:

(...)

... constato grave infração à norma constitucional de regência, quando comprovado a abertura de créditos adicionais de forma ilimitada e sem autorização legislativa, em desacordo com os incisos VI e VII, do art. 167, da Constituição Federal, irregularidade tipificada como crime de responsabilidade nos termos do art. 42 da Lei Federal 4.320/64. Considero essa irregularidade, de per se, suficiente para recomendar a rejeição das contas, visto que restou demonstrado pela auditoria, que os créditos adicionais foram abertos sem autorização legislativa, ficando responsável pela irregularidade o Sr. Eduardo Honório Carneiro, visto que foi o Prefeito no período de 05/06/2017 a 31/12/2017. Posto isso, mantenho a irregularidade...

(...)

Tal irregularidade foi considerada, na deliberação em apreço, em conjunto com as demais.

Trata-se de apontamentos que, sobremaneira, afetam a administração municipal e refletem as ações de governo, tais como a acima citada, bem como a necessidade de um melhor planejamento e adequação quanto aos instrumentos.

Considero-os, desta feita, para a análise em lume e entendo por levar ao campo das recomendações.

2.2 Finanças e Patrimônio:

Apontou o Relatório de Auditoria:

- Ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos, o qual permite saldo negativo em contas evidenciadas no Quadro do Superavit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas (Item 3.1).
- Contribuições previdenciárias devidas ao RGPS reconhecidas incorretamente pela contabilidade municipal (Item 3.4).



- Tal análise foi realizada nos autos do Processo TC nº 19100044-9 (PC Gestão), página 66 daquele Relatório de Auditoria.
- O município de Goiana editou a Lei nº 1.922/2003 (doc. 146) a fim de instituir o Regime Próprio de Previdência Social. Tal lei foi alterada pela Lei nº 2.314/2016 (doc. 147).
- Assim, em resumo, as alíquotas previdenciárias vigentes para o exercício de 2018 eram de 11% para a contribuição a cargo dos servidores e de 35,84% para a contribuição a cargo do ente.
- Com base nessas alíquotas previdenciárias e nos resumos de folha de pagamento, a equipe técnica calculou o valor devido das contribuições no exercício de 2018 e comparou com o valor declarado pelo município. Tal análise consta no Apêndice 5.
- Recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 630.806,74 pertencentes ao exercício (Item 3.4).

A Defesa aduziu que:

- Quanto ao ineficiente controle contábil - “Não se refere necessariamente de ineficiente controle contábil, mas, sobretudo, de controle específico da fonte evidenciando de maneira adequada o controle da destinação de recursos estabelecido pelas contas;
- O saldo negativo apresentado significa uma situação desfavorável ou deficitária com relação aquela fonte específica, e digamos é prerrogativa do próprio MCASP onde projeta essa possibilidade de superávit e ou déficit, não havendo anormalidades com relação a essa evidenciação”;
- Quanto ao reconhecimento incorreto das contribuições previdenciárias e repasses a menor: a) afirma que identificou que as diferenças de valores estavam indicadas nas competências de Agosto, Setembro e Outubro, proveniente de folhas complementares da Prefeitura Municipal de Goiana e, b) Apresentou um quadro resumo, onde, através de novos cálculos, demonstra que a diferença efetivamente devida ao RGPS seria de R\$ 132.841,46.

Quanto ao ineficiente controle contábil, entendo que seja necessário tecer recomendações para que a Prefeitura de Goiana venha a sanar tal situação.

No que pertine ao reconhecimento incorreto das contribuições previdenciárias e seu recolhimento a menor, como bem asseverou a



Auditoria, tal matéria está sendo minuciosamente analisada nos autos das Contas de Gestão do exercício em lume (Processo TCE nº 19100044-9), conforme já asseverou a Nota de Esclarecimento.

Entretanto, nestes autos, mesmo sem adentrarmos no mérito da questão para que seja evitado o *bis in idem*, verifico que a própria defesa, apesar de contestar os valores devidos, apresentando novos cálculos admite o recolhimento a menos, permanecendo a irregularidade.

Previdência Própria (Capítulo 8)

- RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 2.467.610,89, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1)
- RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 110.111.066,80 (Item 8.2).
- Ausência de implementação em lei de novo plano de amortização do déficit atuarial do RPPS conforme sugerido pela reavaliação atuarial (Item 8.2).
- Contribuições previdenciárias devidas ao RPPS reconhecidas incorretamente pela contabilidade municipal (Item 8.3).
- Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição previdenciária, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 164.838,1 (Item 8.3).

A Defesa inicialmente reconheceu o resultado deficitário e alegou que procedeu com cobertura do déficit financeiro no valor de R\$ 2.518.609,93 (Dois milhões, quinhentos e dezoito mil, seiscentos e nove reais e noventa e três centavos) conforme preceitua o art. 2. § 1.º da Lei Federal nº 9.717/1998, o qual trata de responsabilidade para a cobertura de eventuais insuficiências financeiras do regime próprio.

Destacou que tal valor refere-se a aportes realizados em Dezembro de 2018 para pagamento de cobertura de folha de 13º Salário dos servidores inativos e pensionistas daquele fundo previdenciário, constituindo em atendimento à legislação previdenciária, em especial ao contido no art. 2, § 1 da Lei nº 9.717/1998, e que, ao final, registra um resultado superavitário de R\$ 50.999,04 (Cinquenta mil, novecentos e noventa e nove reais e quatro centavos).

Analizada a matéria em sede de NTE, assim concluiu a área técnica:



Ora, a Lei Federal nº 9.717/1998 diz que o município é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS, mas não diz que esse repasse financeiro é uma receita orçamentária do regime próprio de previdência. As eventuais insuficiências financeiras do RPPS, cobertas pelo Tesouro municipal, são repassadas ao RPPS através de Transferências Financeiras e não fazem parte da receita previdenciária do RPPS. Isso é claro no Balanço Financeiro do RPPS (doc. 36), que informa receita previdenciária de R\$ 30.278.605,10 e Transferências Financeiras recebidas de R\$ 2.518.609,93.

A defesa está equivocada ao propor que as transferências financeiras para cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS sejam consideradas receitas previdenciárias do RPPS no cálculo do resultado financeiro do exercício.

Diante do exposto, entende-se que devem ser mantidos os termos do relatório de auditoria.

Cabe razão à Auditoria. A cobertura de insuficiências financeiras não refletem receitas do RPPS, e sim, como o próprio nome já indica, uma cobertura para um déficit existente.

Permanece a irregularidade, a qual deve ser levada em conta para efeito de emissão de Parecer Prévio.

Quanto ao desequilíbrio atuarial, a Defesa tratou de discorrer sobre os desafios encontrados para atingimento do equilíbrio, tais como o equacionamento do deficit atuarial passado e a construção de um novo modelo que assegure, de forma permanente, o equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS.

Após discorrer longamente sobre o assunto, finaliza asseverando que esta Corte tem se pronunciado que o agravamento do déficit atuarial por si só não macula as contas do governante conforme passagem do Processo TCE nº 18100297-8.

Acrescentou que seguindo a proposta de efetivar o plano de Custeio Proposto no DRAA 2020, Ano Base 2019, o Poder Executivo protocolou na Casa Legislativa o Projeto de Lei nº 011/2020, em 24/07/2020, que trata da adequação a EC nº 103/2019 e consequente atualização do Plano de Custeio referenciado pelo Estudo Atuarial. (Segue em anexo).

Observo que a apresentação do Projeto de Lei alegada pelo Defendente não ocorreu ao exercício ora em lume.



Inicialmente, impende destacar o desequilíbrio financeiro demonstrado pela peça de Auditoria, da ordem de R\$ 2.467.610,89, tendo em vista o fato de suas Despesas Previdenciárias serem superiores às suas receitas.

Impende destacar que a peça técnica ressaltou que, conforme o relatório de contas de governo do exercício de 2017 (Processo TC nº 18100568-2), o RPPS de Goiana apresentou resultado previdenciário superavitário de R\$ 3.528.223,03 em 2017. Isso significa que o resultado previdenciário do RPPS caiu R\$ 5.995.833,92 (170%) entre 2017 e 2018, passando de superavit para déficit. (Grifei).

Saliente-se que a arrecadação total do RPPS em 2018, no valor de R\$ 30.278.605,10, inclui o pagamento, pela Prefeitura, de R\$ 9.421.576,18 referentes a principal e multas e juros de dívida contratual da Prefeitura para com o RPPS. Sem o recebimento desses valores atrasados e, portanto, contando apenas com as receitas do exercício, o déficit previdenciário de 2018 teria sido de R\$ 11.889.187,07, e não os R\$ 2.467.610,89

A previsão da despesa pelo atuário (R\$ 33.592.409,68) foi bem próxima da despesa realizada (R\$ 32.746.215,99). A previsão da receita a ser arrecadada com as contribuições previdenciárias do exercício (R\$ 21.663.525,07), sem contar com o pagamento de contribuições atrasadas, também foi próxima da arrecadação realizada (R\$ 20.763.000,90, conforme Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do RPPS – doc. 37).

O resultado previdenciário negativo do exercício foi influenciado, entre outros aspectos, pelo recolhimento parcial de contribuições previdenciárias (item 8.3).

Acrescenta-se à existência de déficit previdenciário, o fato de que o RPPS de Goiana 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.

Necessário tecer considerações acerca da necessidade da Prefeitura de Goiana analisar a viabilidade do plano de amortização do deficit atuarial do RPPS, utilizando as informações do relatório de auditoria das contas de gestão do Instituto de Previdência Social do Município de Goiana relativa ao exercício de 2018 (Processo TCE nº 19100021-8), a fim de assegurar o equilíbrio do regime próprio.

Entendo que o referido Ente observe, caso o plano de amortização não seja viável, a gestão municipal deverá estudar a necessidade de



segregar a massa de segurados. Essa segregação deve ser feita mediante um estudo técnico atuarial, comprovando a viabilidade orçamentária e financeira da medida, inclusive quanto ao atendimento dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante do exposto, entendo pela permanência da irregularidade, tendo em vista que os argumentos apresentados não foram capazes de elidir os apontamentos do Relatório de Auditoria.

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. AUSÊNCIA. RECOLHIMENTO. FUNDEB. SALDO. LIMITE.

1. O não recolhimento integral e tempestivo das contribuições previdenciárias constitui irregularidade relevante.
2. É dever do administrador público recolher as contribuições previdenciárias de forma integral e tempestiva.
3. A inexistência da adoção de medidas no sentido de preservar o equilíbrio financeiro e atuarial diante do futuro impacto fiscal dos gastos do Regime Próprio fere o disposto no caput do art. 40 da Constituição Federal.
4. O gestor deve obediência ao limite máximo de 5% do saldo do FUNDEB para utilização no exercício seguinte.

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

CONSIDERANDO o Relatório Técnico de Auditoria, a Defesa com documentos apresentados;

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, inc. 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 existência de cronograma de execução mensal de desembolso deficiente;

CONSIDERANDO a 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;

CONSIDERANDO a existência reiterada de abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal;

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

CONSIDERANDO a existência de contribuições previdenciárias devidas ao RGPS reconhecidas incorretamente pela contabilidade municipal;

CONSIDERANDO a existência reiterada de recolhimento menor que o devido ao RGPS de contribuições previdenciárias, descumprindo a obrigação de pagar ao regime geral R\$ 630.806,74 pertencentes ao exercício;

CONSIDERANDO o descumprimento do limite máximo de 5% do saldo do FUNDEB para utilização no exercício seguinte;



CONSIDERANDO o RPPS se encontrar em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ -2.467.610,89, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício;

CONSIDERANDO o RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o deficit atuarial de R\$ 110.111.066,80;

CONSIDERANDO a ausência de implementação em lei de novo plano de amortização do déficit atuarial do RPPS conforme sugerido pela reavaliação atuarial;

CONSIDERANDO as contribuições previdenciárias devidas ao RPPS reconhecidas incorretamente pela contabilidade municipal;

CONSIDERANDO o reiterado recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição previdenciária, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 164.838,10;

Eduardo Honório Carneiro:

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 Goiana a **rejeição** das contas do(a) Sr(a). Eduardo Honório Carneiro, relativas ao exercício financeiro de 2018.

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

- 1. Manter controle eficaz das leis de autorização e dos decretos de abertura de créditos adicionais, de forma a permitir o envio de informações corretas e completas nas prestações de contas e de modo a garantir o devido cumprimento das leis e normas que regulam a autorização e a abertura de créditos adicionais;**
- 2. 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;

3. Adotar medidas para reavaliar a classificação dos créditos da Dívida Ativa de acordo com uma expectativa realista de realização, com atualização do valor da conta redutora Ajuste de Perdas de Créditos de Curto Prazo, conforme seja necessário;
4. Repassar as contribuições previdenciárias para o RGPS e RPPS de forma integral e tempestiva, nos termos das legislações pertinentes ao assunto, evitando a formação de passivos para os futuros gestores;
5. Para a divulgação dos próximos Relatórios de Gestão Fiscal, ao realizar o repasse de recursos do Tesouro ao RPPS para cobertura de insuficiência financeira, abstenha-se de deduzir as despesas custeadas com tais recursos nos cálculos da Despesa Total com Pessoal;
6. Para fins de apuração do percentual da DTP em relação à RCL, ajustar a RCL do município, deduzindo os valores recebidos de transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais, conforme § 16 do art. 166 da Constituição Federal;
7. Realizar estudos para melhorar as políticas públicas na área de educação, com o objetivo de melhorar seus indicadores, notadamente o fracasso escolar e o IDEB, tanto nos anos iniciais como finais;
8. Adotar ações para identificar e corrigir os principais fatores que estão afetando negativamente a taxa de mortalidade infantil do município;
9. Analisar a viabilidade do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, utilizando as informações do relatório de auditoria das contas de gestão do Instituto de Previdência Social do Município de Goiana relativa ao exercício de 2018 (Processo TCE nº 19100021-8), a fim de assegurar o equilíbrio do regime próprio. Caso o plano de amortização não seja viável, a gestão municipal deverá estudar a necessidade de segregar a massa de segurados. Essa segregação deve ser feita mediante um estudo técnico atuarial, comprovando a viabilidade orçamentária e financeira da medida,



inclusive quanto ao atendimento dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Coordenadoria de Controle Externo:

- 1. Que, por meio de seus órgãos fiscalizadores, verifique, nas Auditorias/inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes recomendações, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.**

É o voto.

Ricardo Rios

Cons. Subst. Relator.



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	25,09 %	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 %	67,87 %	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 %	15,10 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	43,82 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada	Somatório da receita tributária e	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5%	R\$	Sim



	Câmara de Vereadores	pela EC 25) ou valor fixado na LOA	das transferências previstas	para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	208.604,44	
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	0,00 %	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)	19,09 %	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

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS - RELATOR:

Presidente, ontem eu recebi, quer dizer, foi protocolado ontem, mas só tive acesso hoje, a um PETCE nº 17.489/2021 do Sr. Eduardo Honório Carneiro, através de seu representante, Dr. Gilmar José Menezes Serra Júnior, pretendendo integrar ao processo um novo memorial de defesa.

Porém, Presidente, todo o processo estava instruído, esse memorial apresenta vários cálculos impossíveis de serem avaliados num intervalo tão curto de tempo, Presidente, então, eu estou arguindo o artigo 132, letra “f”, do nosso Regimento Interno, para não considerar o presente memorial como parte da defesa na presente assentada.

Então, Presidente, este é o relatório.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS , relator do processo

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , Presidente, em exercício, da Sessão :
Acompanha

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator