



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

18ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA SEGUNDA CÂMARA
REALIZADA EM 02/06/2025

PROCESSO TCE-PE N° 24100608-9

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2023

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

INTERESSADOS:

EDVALDO MARCOS RAMOS FERREIRA

PAULO ARRUDA VERAS (OAB 25378-D-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo do Prefeito do Município de Jurema, Sr. Edvaldo Marcos Ramos Ferreira, relativas ao exercício financeiro de 2023, para efeito de emissão de Parecer Prévio por parte deste Tribunal de Contas, na forma prevista no art. 31, §§ 1º e 2º, e art. 71, inciso I, c/c o art. 75, da Constituição Federal; bem como no art. 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e art. 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE).

A presente prestação de contas foi enviada por meio do sistema eletrônico desta Corte (e-TCEPE), em atendimento à Resolução TC nº 11/2014, que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo e de Gestão. Assim sendo, as referências às peças integrantes do processo foram feitas com base na numeração recebida no referido sistema, a menos que diferentemente do indicado.

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, previstos para a saúde e a educação e, máximo, para as despesas com pessoal.



Sendo assim, o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas apenas aqueles relativos à atuação governamental da Chefia do Executivo Municipal, essenciais à emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas, opinativo técnico-jurídico que irá subsidiar o julgamento político a cargo do Legislativo.

Portanto, tal análise não se confunde com as contas de gestão daqueles que administram e gerenciam dinheiros, bens e valores públicos a que se refere o art. 71, inciso II, da Constituição Federal e art. 30, inciso II, da Constituição Estadual, submetidas a julgamento pelo Tribunal de Contas, consubstanciado em deliberação que terá eficácia de título executivo, quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (sanção), conforme art. 71, § 3º, da Constituição Federal e art. 30, § 3º, da Constituição Estadual.

Por fim, cabe destacar que a análise técnica e o Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal ou o seu julgamento pela Câmara Municipal não eximem de responsabilidade os administradores - inclusive o Prefeito, quando ordenador de despesa - e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta ou indireta, de qualquer dos poderes e órgãos do município, bem como aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, nem obsta o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com os arts. 29, § 2º, e o 30, inciso II, da Constituição Estadual.

Da análise da documentação constante dos autos, a área técnica do TCE/PE emitiu Relatório de Auditoria (doc. 66), onde, a Tabela 1.b - Limites Constitucionais e Legais (pág. 10 e 11), evidencia o descumprimento dos limites.

O Relatório de Auditoria (doc. 66 - item 1, págs. 7 a 8), ainda aponta a ocorrência das seguintes irregularidades:

- **Orçamento (Capítulo 2)**

[ID.01] Programação financeira deficiente (Item 2.1);

[ID.02] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2);

[ID.03] 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 2.2);

[ID.04] LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2);



[ID.05] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por natureza da receita, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2);

[ID.06] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 1.179.749,22, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

- **Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)**

[ID.07] Balanço Patrimonial sem consolidar a situação patrimonial do município, prejudicando a análise sobre a real composição e resultados do demonstrativo contábil (Item 3);

[ID.08] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/ aplicação de recursos (Item 3.1);

[ID.09] Balanço Patrimonial do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1);

[ID.10] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente (Item 3.3.1);

[ID.11] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1) (Item 3.5);

[ID.12] Incapacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo: caixa, bancos, estoques etc (liquidez seca <1) (Item 3.5).

- **Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)**

[ID.13] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1);

[ID.14] Receita Corrente Líquida apurada incorretamente nos demonstrativos fiscais (Item 5.2);

[ID.15] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

- **Previdência Própria (Capítulo 8)**

[ID.16] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 628.107,33, valor que representa a necessidade de



financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);

[ID.17] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 148.713.904,12 (Item 8.2);

[ID.18] Ausência de implementação em lei de plano de amortização do déficit atuarial do RPPS recomendado no DRAA 2023, acarretando o não recolhimento da contribuição patronal suplementar e dos aportes mensais (Item 8.2);

[ID.19] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal normal, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 46.839,69 (Item 8.4).

- **Transparência (Capítulo 9)**

[ID.20] Nível “Intermediário” de transparência da gestão, conforme Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP), evidenciando que a prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações necessárias (Item 9).

Devidamente notificado do teor do Relatório de Auditoria (RA), nos termos do art. 49 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE/PE), o interessado apresentou defesa escrita (doc.75) e anexos à defesa (docs. 76 a 81).

Vieram-me os autos.

É o relatório do que importa.

VOTO DO RELATOR

Passo à análise das irregularidades e/ou deficiências apontadas pela auditoria, em confronto com os argumentos apresentados pela defesa.

- **Orçamento**

[ID.01] Programação financeira deficiente (Item 2.1).

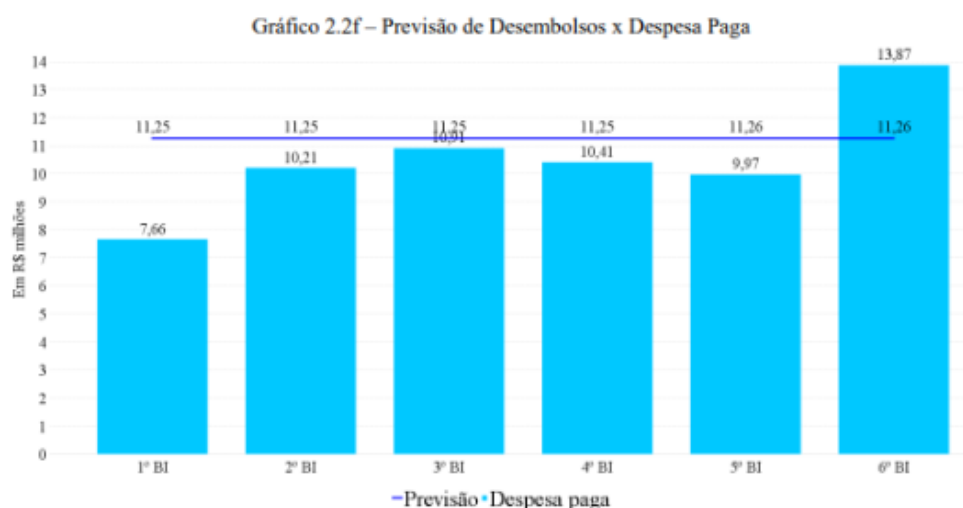
[ID.02] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

A auditoria verificou que a programação financeira e o cronograma de desembolsos do município, instituídos pelo Decreto nº 53/2022 (doc. 21), não refletiram a realidade da arrecadação e das despesas municipais, tendo a

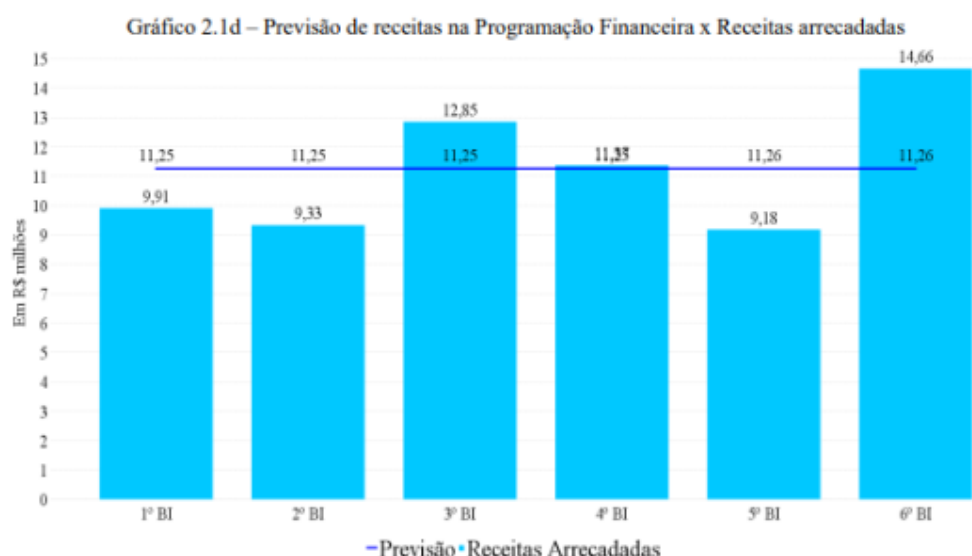


programação das receitas e o cronograma de desembolsos sido efetuados pela simples divisão das receitas e despesas totais por 12 meses.

A equipe demonstra, através dos gráfico 2.1d e 2.2f do RA, a realidade da arrecadação e execução das despesas perante a programação financeira e o cronograma de execução das despesas:



Fonte: Instrumento normativo que instituiu a Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (docs. 21 e 57) e RREO's do 1º ao 6º bimestres de 2023¹⁹



Fontes: Instrumento normativo que instituiu a Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (docs. 21 e 57) e RREO's do 1º ao 6º bimestres de 2023¹

Defesa:

A defesa alega que a elaboração de tais documentos é uma tarefa complexa, tendo ocorrido dificuldades técnicas nas projeções de 2023, que foram afetadas pelo comportamento da arrecadação no período da pandemia (2020 e 2021).

Análise:



Verifico as falhas registradas pela auditoria através do Decreto anexado à prestação de contas (doc. 21).

A não elaboração dos demonstrativos em apreço com base em uma metodologia claramente demonstrada, prejudica o controle eficiente e eficaz dos gastos públicos do município. Um dos objetivos da Programação Financeira é compatibilizar a realização de receitas com execução de despesas, correspondendo ao fluxo de caixa para o exercício de referência, enquanto o Cronograma Mensal de Desembolso consiste no desdobramento das dotações fixadas na LOA em metas mensais de desembolso, com base na existência e efetivo ingresso de receitas. Daí a necessidade de detalhamento tanto das receitas como das despesas.

Assim sendo, a Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso permitem o controle do gasto público frente a eventuais frustrações na arrecadação da receita. Tratam-se, portanto, de importantes instrumentos de gerenciamento de despesas públicas. Conforme determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu art. 9º, ao final do bimestre deverá o município fazer a limitação de empenho caso a realização de receita não suporte o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Apontamento do Relatório de Auditoria mantido, sendo passível de recomendação, em conformidade com a jurisprudência desta Corte.

[ID.03] 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 2.2).

[ID.04] LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2).

Registra a área técnica desta Corte que a Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2023 (doc. 47) autorizou, em seu art. 8º inciso I, o Poder Executivo a abrir créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de 30% do total da despesa.

Relata que o inciso IV do art. 8º da LOA estabelece que o limite fica duplicado no caso dos créditos adicionais serem destinados para despesas com o Poder Legislativo, pessoal e encargos, previdência social, dívida pública, educação, saúde e assistência social, além de despesa com investimentos e defesa civil.

A auditoria destaca que tais dispositivos se revelam inapropriados, uma vez que ampliam significativamente a abertura de créditos suplementares



diretamente pelo Poder Executivo, permitindo alterar parcela considerável do orçamento anual sem consultar o Legislativo.

Defesa:

O interessado argumenta que os créditos adicionais foram realizados dentro dos limites legais, e ainda que:

[...] É necessário registrar que a legislação que estabelece as regras de elaboração do Orçamento Anual, notadamente a Lei n.º 4.320/64, não atribui qualquer limitação quanto à fixação de percentual para abertura de créditos adicionais e que a LOA 2023, seguiu os trâmites legais, sendo aprovada pelo Poder Legislativo sem veto ao artigo 8º, que estabelecem as autorizações para suplementação por meio de Decreto.

Destaque-se, por seu turno, que o §8º do art. 165 da Constituição Federal, coadunado ao inciso I do art. 7º da Lei nº 4.320/1964, permitem que conste na Lei Orçamentária Anual autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, não impondo qualquer espécie de limitação quanto à fixação do percentual, cabendo ao legislador Municipal/Estadual aprovar o percentual conveniente.

Argumenta ainda que o Estado de Pernambuco, por meio da Lei Orçamentária Anual do exercício financeiro de 2024 (docs. 77 e 78) estabeleceu diversos dispositivos similares aos contidos na Lei Orçamentária do município.

Análise:

Não obstante a Lei Federal nº 4.320/1964, ao dispor sobre a possibilidade de autorização para abertura de créditos suplementares na própria Lei Orçamentária, não haver fixado limites para tanto, ao lançar mão de tal permissivo legal, deve o legislador usar da razoabilidade na fixação do percentual de suplementação, bem como na definição daquelas despesas que dele estarão desoneradas, ou que terão margem de suplementação mais alargada, a fim de não tornar irrestrita a concessão de tais créditos, vedação imposta pelo art. 167, inciso VII, da Constituição Federal.

Observe, através do RA, que a abertura de créditos adicionais representou 25,41% das despesas fixadas

Considerando que a gestão fiscal responsável requer ação planejada da administração pública, como previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, e que cabe ao Legislativo participar da elaboração do orçamento municipal e do controle da sua execução, entendo que a fixação de um percentual elevado possibilita, de fato, flexibilizar demais o orçamento, comprometendo o planejamento inicialmente aprovado.



Entendo pertinente expedir recomendação no sentido de evitar o envio de projeto de Lei Orçamentária ao Poder Legislativo contendo autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e a não afastar o Legislativo de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução.

[ID.05] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por natureza da receita, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

Foi apontado pela área técnica, em relação ao Demonstrativo que evidencia o excesso de arrecadação, ou superávit financeiro, para créditos adicionais (doc. 51) que:

[...] em tese, deve apresentar a memória de cálculo do excesso de arrecadação usado para a abertura de créditos adicionais, apesar de especificar a classificação por natureza da receita a que se refere o excesso de arrecadação, não discrimina esses excessos como saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício, como determina o artigo 43, § 1º, inciso II, e § 3º da Lei Federal nº 4.320/64.

Conclui a auditoria:

[...] Dessa forma, não é possível obter evidência de auditoria apropriada e suficiente para comprovar se existiam fontes de recursos para a abertura dos créditos adicionais.

Diante do exposto, registra-se que **houve omissão no dever de demonstrar a existência de recursos oriundos de superavit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior e de excesso de arrecadação para a abertura de créditos adicionais no total de R\$ 1.092.218,96.** (grifo da auditoria)

Defesa:

O Defendente alega que ocorreu falha formal no envio do demonstrativo, encaminhando-o como anexo à defesa (doc. 76).

Análise:

Verifico que, tanto no arquivo do demonstrativo da apuração do excesso de arrecadação (doc. 50), quanto no demonstrativo anexado pela defesa (doc. 76), não constam os cálculos solicitados no art. 43, § 3º, da Lei Federal nº



4.320/1964, ou seja, a evolução mensal do excesso de arrecadação, considerando a tendência do exercício, na utilização dos recursos. Além disso, deveria constar a sua fonte.

Assim sendo, mantenho o apontamento do rol de irregularidades, cabendo recomendação para ajuste na demonstração da memória de cálculo para a obtenção do valor disponível para a abertura de créditos adicionais, cujas fontes de recursos forem o excesso de arrecadação, em conformidade com o § 3º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, aplicando, desta forma, a boa técnica quando da abertura dos referidos créditos.

[ID.06] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 1.179.749,22, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

Foi apontado pela área técnica a ocorrência de um déficit de execução orçamentária, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 2.3a – Execução Orçamentária

Descrição	Previsão/Autorização (R\$)	Arrecadação/Execução (R\$)	% Executado
Receita Orçamentária (A)	67.500.000,00(1)	65.376.343,57(2)	96,85%
Despesa Orçamentária (B) (com alterações orçamentárias*)	68.592.218,96(1)	66.556.092,79(3)	97,03%
Déficit de Execução Orçamentária (C = A – B)		-1.179.749,22	

Fontes: (1) Balanço Orçamentário (doc. 4)

(2) Apêndice I deste relatório (Análise da Receita Arrecadada)

(3) Item 2.2 deste relatório (Despesa Realizada)

Registra ainda que o resultado deficitário alcançado corresponde a 1,80% da Receita Orçamentária Arrecadada.

Defesa:

O interessado argumenta que o déficit decorre da dificuldade municipal na manutenção dos serviços públicos essenciais.

Análise:

Constata-se a ocorrência do apontamento levantado pela auditoria. Cabe recomendação para que o Poder Executivo efetue controle adequado, evitando déficit de execução orçamentária nos próximos exercícios, mediante verificação constante dos instrumentos de planejamento e controle, tais como a programação financeira e o Cronograma mensal de desembolso das Despesas, atentando para a necessidade de limitação de empenho nos casos em que a receita não se realizar conforme previsto no orçamento.

- **Finanças e Patrimônio**



[ID.07] Balanço Patrimonial sem consolidar a situação patrimonial do município, prejudicando a análise sobre a real composição e resultados do demonstrativo contábil (Item 3);

[ID.09] Balanço Patrimonial do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1);

[ID.10] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente (Item 3.3.1).

Conforme relato da auditoria, o Balanço Patrimonial (doc. 06) apresentado contém diversas falhas e inconsistências contábeis, a seguir explicitados:

[...] Desconsiderando os Valores restituíveis, que coincidem com o registro no Demonstrativo da Dívida Flutuante, pode-se apurar que os restos a pagar contabilizados no Passivo Circulante totalizam R\$ 4.900.182,15.

Entretanto, o Demonstrativo da Dívida Flutuante (doc. 12, 03) registra um saldo para os Restos a Pagar Processados, ao final de 2023, no total de R\$ 6.595.292,74 resultante da soma do saldo de exercícios anteriores de R\$ 3.089.028,70 com os RPP inscritos neste exercício no valor de R\$ 3.506.264,04.

Acrescenta-se que estes valores coincidem com os demonstrados no doc. 33 (Relação consolidada de restos a pagar inscritos em exercícios anteriores com saldo a pagar até 31/12) e no doc. 32 (Relação consolidada de restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício) desta prestação de contas.

Portanto, o erro no registro contábil dos restos a pagar processados do exercício acarretou um Passivo Circulante menor do que o real em R\$ 1.695.110,59. (grifo da auditoria)

A auditoria demonstra, ainda, a inexistência de notas explicativas relativas às provisões matemáticas previdenciárias, além de não terem sido apuradas corretamente no balanço patrimonial, cujo valor totalizou R\$ 70.179.380,75, sendo referentes ao SICONFI de 2023. A auditoria afirma que o valor a ser registrado deve ser o constante no DRAA 2024 - ano base 2023, demonstrado na tabela abaixo:



Tabela 3.3.1b – Provisões matemáticas previdenciárias ajustadas pela auditoria

Conta contábil	Valor (R\$)
2.2.7.2.1.00.00 – Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo – Consolidação	165.963.169,76(1)
2.2.7.2.1.03.00 – Fundo em Capitalização – Provisões de Benefícios Concedidos	74.143.311,76(1)
2.2.7.2.1.04.00 - Fundo em Capitalização - Provisões de Benefícios a Conceder	91.819.858,00(1)

Fonte: (1)DRAA 2024, ano-base 2023 (doc. 44)

A equipe técnica cita o seguinte trecho do MCASP:

[...] Assim, o deficit ou superavit atuarial do plano de benefício definido instituído pelo ente federado será evidenciado no balanço patrimonial do RPPS e no balanço consolidado do ente. Ademais, ele é apurado com base na diferença entre o saldo das provisões matemáticas (registradas no passivo do RPPS e no consolidado do ente) e os ativos garantidores do plano (registrados no ativo do RPPS e no consolidado do ente). Portanto, **o deficit ou superavit atuarial deverá ser divulgado em Notas Explicativas.** (grifo da auditoria)

Fonte: MCASP, 9ª Edição, p. 403.

Em relação à provisão, a auditoria finaliza:

[...] **O Balanço Patrimonial do município (doc. 6) apresentou nota explicativa com o cálculo atuarial, em desacordo com o normativo contábil supracitado**, além do Quadro Principal deste demonstrativo registrar apenas o valor de R\$ 70.179.380,75 (doc. 6, p. 05). Cabe acrescentar que o município de Jurema não enviou ao SICONFI o Balanço Anual (DCA) de 2023 (pesquisa realizada em 07/01/2025). (grifos da auditoria)

Defesa:

Quanto à falha do cálculo das provisões, o Defendente alega o seguinte:

[...] Recebemos a tempo de registrar na contabilidade o cálculo atuarial com data-base 31/12/2023. Conforme disponibilizado pelo o Atuário (ANEXO 03), diferentemente de outros exercícios, no caso dos autos, foi possível enviar os dados. Se o atuário não registrou em seus cálculos qualquer falha formal, a contabilidade não pode ser responsabilizada, muito menos o defendente.

Argumenta, ainda, que tais falhas foram constatadas no Processo TCE-PE nº 23100656-1 - Prefeitura de Triunfo, tendo sido afastadas.

Análise:



Tenho como pertinente destacar que, na Administração Pública, a contabilidade desempenha um papel crucial. O registro de atos e fatos contábeis possibilita a análise da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Nesse contexto, informações inconsistentes podem ocasionar sérios equívocos na administração das finanças e do orçamento público, além de apresentar à sociedade uma situação que não reflete a realidade.

Em relação às falhas ocorridas no Balanço Patrimonial em decorrência de inconsistências contábeis, entendo que tais falhas acarretam um balanço patrimonial em desacordo com Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), neste caso a NBC-T nº 17 - Demonstrações Contábeis Consolidadas, como bem pontuou a área técnica em seu Relatório.

Quanto às decisões deste Tribunal em situações que a defesa entende por similares, ressalto que a formação do juízo de valor pela aprovação com ou sem ressalvas ou pela rejeição das contas se faz pelo conjunto de irregularidades apontadas, analisadas em um contexto. Assim, uma mesma irregularidade, ocorrendo isoladamente ou em conjunto com outras de menor gravidade, pode não vir a macular as contas, ao contrário do entendimento que pode resultar diante de sua ocorrência juntamente com outras de igual ou maior relevância.

Isso posto, sou pela expedição de recomendação para que as falhas não voltem a ocorrer em exercícios futuros.

[ID.08] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/ aplicação de recursos (Item 3.1).

Relata a auditoria a ocorrência de saldos negativos na seguinte fonte de recursos:

- Fonte “5001002 - Identificação das despesas com ações e serviços públicos de saúde”, no valor de R\$ 7.103.579,21;
- Fonte “7103210 - Transferência Especial dos Estados - Identificação das transferências dos Estados decorrentes de emendas parlamentares individuais”, no valor de R\$ 150.181,54;
- Fonte “5010000 - Outros recursos não vinculados”, no valor de R\$ 12.000,00.

Defesa:

Alega o Defendente que o procedimento utilizado pela gestão está de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 9ª Edição, aprovado por meio da Portaria Conjunta STN n.º 117, de 28 de outubro de 2021.



Análise:

Em que pese as alegações do Defendente quanto ao atendimento dos registros ao MCASP, entendo ser cabível a recomendação no sentido de 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 e melhorar a capacidade de pagamento imediato dos compromissos de curto prazo.

[ID.11] Incapacidade de pagamento imediato de seus compromissos de curto prazo (liquidez imediata <1) (Item 3.5);

[ID.12] Incapacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo: caixa, bancos, estoques etc (liquidez seca <1) (Item 3.5).

Relata a auditoria que o município apresentou um índice de liquidez imediata de 0,73 ao final do exercício, o que demonstra incapacidade de honrar seus compromissos de curto prazo, contando, apenas, com suas disponibilidades (recursos disponíveis em caixa ou bancos).

Aponta, ainda, que o índice de liquidez seca ao final do exercício foi de 0,75, demonstrando a baixa capacidade do município de honrar suas obrigações, considerando todos os recursos realizáveis nos doze meses seguintes.

Defesa:

O interessado argumenta que tais irregularidades não infringiram o art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000, dispositivo que veda a contração de despesas sem lastro financeiro, entretanto, válidas e tão somente para o último ano de mandato. Alega, ainda, que a suposta falha não causou danos ao erário.

Análise:

Com base nas informações evidenciadas nos gráficos 3.5a e 3.5b do RA (pág. 49 do doc. 66), observa-se o fato demonstrado pela auditoria. Cabe ao gestor analisar os dados e propor alternativas para melhoria do déficit. É o que se exige de uma gestão planejada e eficiente.

Dessa forma, entendo ser cabível a recomendação para que sejam envidados mais esforços no sentido de melhorar a capacidade de pagamento nos exercícios seguintes.

- **Responsabilidade Fiscal**



[ID.13] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1);

[ID.14] Receita Corrente Líquida apurada incorretamente nos demonstrativos fiscais (Item 5.2).

A auditoria constatou que o município obteve 99,41% na comparação da despesa corrente com a receita corrente (DC/RC), contrariando, desta forma, o art. 167-A da Constituição Federal (incluído pela Emenda Constitucional nº 109/2022), que limita tal relação em 95%.

Em cálculos efetuados pela auditoria, devidamente demonstrados no Apêndice IV do RA, o valor da Receita Corrente Líquida - RCL foi de R\$ 57.701.617,94, foi diferente do apurado pela prefeitura, cujo montante foi de R\$ 57.671.094,81. A diferença de R\$ 30.523,13 decorreu da contabilidade municipal ter considerado, nas DEDUÇÕES daquele relatório, o valor de R\$ 30.523,12 como Compensação Financeira entre regimes de previdência, sendo que tal valor se refere à Contribuição patronal - Servidor Cedido, conforme evidencia o Comparativo da receita orçada com a arrecadada (doc. 15, p. 02).

Defesa:

O Defendente alega que tal vedação trata-se de uma faculdade conferida aos Poderes que pretendem tomar empréstimos com a União ou outros entes, e como não há planejamento do município para obtenção de empréstimos, tal fato deve ser levado ao campo das recomendações.

Em relação à apuração da RCL, alega que a divergência decorreu de falha formal no envio da prestação de contas, tendo sido sanada (doc. 80).

Análise:

No que se refere à relação despesa corrente/ receita corrente, verifica-se no Apêndice III do RA, que ocorreu o relatado pela auditoria. Desta forma, embora seja facultativo o ajuste fiscal, é importante efetuá-lo, visando uma boa gestão fiscal no município.

Quanto aos ajustes efetuados nas receitas municipais, o fato demonstra a falta de revisões e de controles detectivos. Assim sendo, acolho os apontamentos, levando-os ao campo das recomendações.

[ID.15] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).



Relata a área técnica desta Corte que, em 2023, a prefeitura não deixou recursos suficientes para suportar o montante inscrito em Restos a Pagar Processados com recursos vinculados ou não vinculados, no montante de R\$ 3.506.758,84.

Cita, a equipe de auditoria, o seguinte Acórdão do TCU a respeito da inscrição em restos a pagar:

[...] Acórdão 2.033/2019 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Finanças Públicas. Restos a pagar. Vedação. Princípio da anualidade orçamentária. Princípio da razoabilidade. A prática recorrente de elevada inscrição e rolagem de recursos orçamentários na rubrica de restos a pagar ofende os princípios da anualidade orçamentária e da razoabilidade, sendo incompatível com o caráter de excepcionalidade dos restos a pagar, contrariando o disposto no artigo 165, inciso III, da Constituição Federal, c/c o artigo 2º da Lei 4.320/1964

Menciona, por fim, que a inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário e financeiro do exercício seguinte.

Defesa:

O Defendente traz como argumento que os restos a pagar deixados em gestões anteriores (2016-2020) no montante de R\$ 2.947.586,10 afetam negativamente a gestão atual.

Finaliza pontuando:

[...] Nesse contexto, requer sejam considerados os fatos que afetam negativamente a gestão atual, mas que decorrem de condutas de gestões pretéritas.

Análise:

Há que se considerar que a inscrição de restos a pagar, sem a existência de correspondentes recursos para lastreá-los, constitui fato potencialmente comprometedor do desempenho do exercício seguinte, uma vez que serão necessárias receitas futuras para quitar dívidas passadas. Cabe à gestão administrar melhor os recursos financeiros à sua disposição.

Apontamento mantido, merecedor de ressalvas e recomendações.

- **Previdência Própria**



[ID.16] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 628.107,33, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);

[ID.17] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 148.713.904,12 (Item 8.2);

[ID.18] Ausência de implementação em lei de plano de amortização do déficit atuarial do RPPS recomendado no DRAA 2023, acarretando o não recolhimento da contribuição patronal suplementar e dos aportes mensais (Item 8.2).

Registra a equipe de auditoria o agravamento do desequilíbrio financeiro do Plano Financeiro do RPPS, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 8.1 – Resultado Previdenciário do RPPS	
Descrição	Valor (R\$)
Receita Previdenciária ¹⁰⁵ (A)	5.505.045,33(1)
Despesa Previdenciária ¹⁰⁶ (B)	6.133.152,66(2)
Resultado Previdenciário (C = A – B)	-628.107,33

Fontes: (1)Comparativo da receita orçada com a arrecadada do RPPS (doc. 37)
(2)Demonstração da despesa realizada do RPPS, segundo a sua natureza (doc. 38)

Relata ainda a auditoria que, em 2023, o RPPS do município apresentou o seguinte desequilíbrio atuarial:

Tabela 8.2 – Resultado Atuarial do RPPS ¹⁰⁷			
Descrição	Valor (R\$)	Descrição	Valor (R\$)
(A) Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios	17.249.265,64	Passivo atuarial (B = C + D – E)	165.963.169,76
		(C) Provisão matemática dos benefícios concedidos:	74.143.311,76
		(D) Provisão matemática dos benefícios a conceder:	91.819.858,00
		(E) Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei:	0,00
Resultado atuarial (A – B) Deficit (-)			-148.713.904,12

Fonte: (1)DRAA 2024 (doc. 44)

A equipe técnica registra, ainda, que não foram implementadas em lei o plano de amortização sugerido pelo atuário (doc. 45, pág. 26).

Defesa:



O Defendente traz generalizações acerca da constituição da previdência municipal brasileira, que exigem dos gestores municipais o restabelecimento do equilíbrio financeiro.

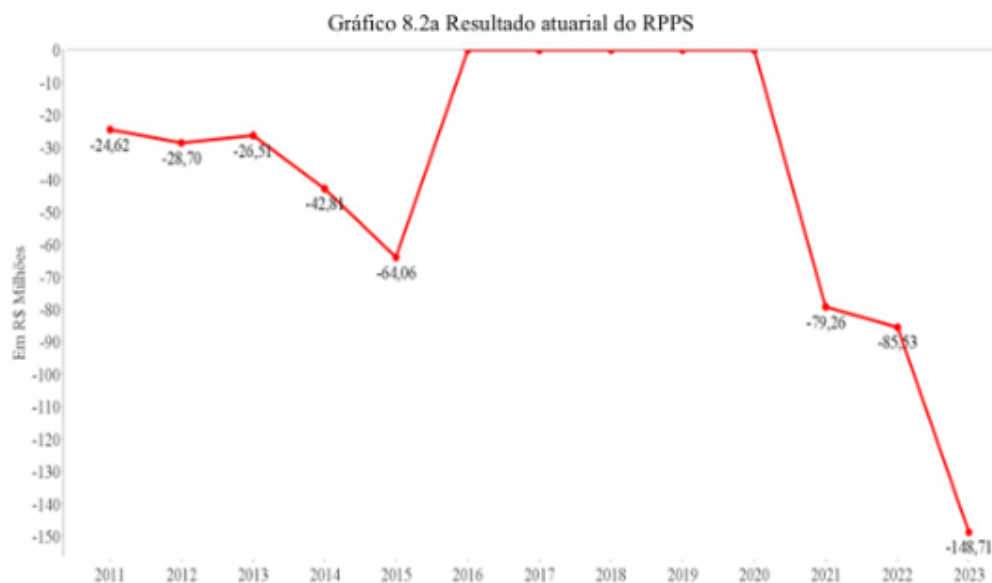
Argumenta, ainda, que a crise previdenciária do país não pode responsabilizar o gestor, sugerindo levar o apontamento ao campo das recomendações. Traz, também, julgado deste Tribunal acerca do tema, cujas irregularidades não levaram à rejeição das contas: Processo TCE-PE nº 19100057-7.

Análise:

Verifico, em gráficos constantes às fls 99 e 102 do RA, a evolução do resultado financeiro e previdenciário do RPPS:



Fontes: Tabela 8.1 Resultado Previdenciário e Relatórios de Auditoria (2014-2023).



Fonte: Apêndice XV e Relatórios de Auditoria.



Como pontuou a auditoria, ocorreu um agravamento do resultado previdenciário e atuarial do RPPS municipal.

O resultado atuarial ficou negativo em R\$ 148,7 milhões, gerando uma perspectiva de dificuldades orçamentária e financeira no futuro. Desta forma, caberia ao município atender às sugestões registradas pelo atuário, descritas pela auditoria.

A defesa não trouxe argumentos específicos que justificassem a situação previdenciária municipal, fazendo apenas generalizações acerca da situação previdenciária brasileira.

Em razão do exposto, cabe ao prefeito acompanhar a solidez do RPPS, garantir a saúde econômica e a segurança do regime próprio, utilizando medidas sugeridas pelo atuário, evitando, entre outras consequências, o aumento de endividamento do município e o descumprimento de suas metas fiscais, sendo o apontamento merecedor de recomendação.

[ID.19] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuição patronal normal, descumprindo obrigação de pagar ao regime próprio R\$ 46.839,69 (Item 8.4).

Aponta a auditoria que a prefeitura deixou de repassar ao Fundo Previdenciário do Município o montante de R\$ 46.839,69, dos quais R\$ 42.378,76 se referiam a contribuições patronais, correspondendo a 1,65% das contribuições devidas no ano, e R\$ 4.460,93 referentes a contribuições especiais, equivalente a 1,63%.

Defesa:

A defesa alega que efetuou o pagamento da parcela atrasada em agosto de 2024, com juros e multas devidos (doc. 81).

Análise:

Verifico, através do Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias (doc. 41), a irregularidade apontada pela auditoria.

Apesar do recolhimento efetuado, tal apontamento é merecedor de recomendação para que o município efetue os recolhimentos previdenciários no prazo legal, evitando o aumento do passivo do município ante o Regime Próprio de Previdência, gerando, também, ônus para o erário em virtude dos acréscimos pecuniários decorrentes, comprometendo gestões futuras.

- **Transparência**



[ID.20] Nível “Intermediário” de transparência da gestão, conforme Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP), evidenciando que a prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações necessárias (Item 9).

O Relatório de Auditoria registra que, em 2023, foi realizado, por esta Corte de Contas, o Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP) dos Sítios oficiais e portais da transparência no âmbito das prefeituras municipais de Pernambuco, mediante busca de informações.

Do referido levantamento, a Prefeitura Municipal de Jurema foi classificada no nível de transparência “intermediário”. Registra, ainda, a auditoria que:

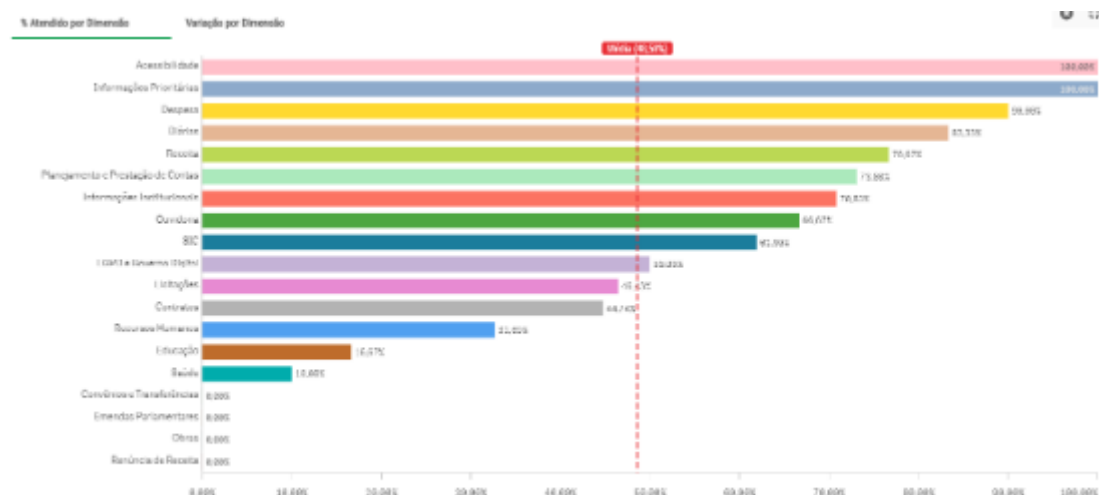
[...] O descumprimento das normas relativas à transparência pode sujeitar o Prefeito a julgamento pelo Tribunal de Contas, em Processo de Gestão Fiscal, com sanção de multa (Resolução TCE-PE nº 172/2022, artigo 2º). Pode ensejar também o julgamento do Prefeito pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político-administrativa, por praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática, com sanção prevista de cassação do mandato (Decreto-Lei 201/1967, artigo 4º, inciso VII).

Defesa:

O interessado alega que está buscando níveis superiores de transparência, tendo obtido melhora no seu nível.

Análise:

O município atingiu 59,44% em 2023, melhorando o índice em comparação com 2022 (57,06%). Porém, tal nível indica que a prefeitura não disponibilizou para a sociedade todo o conjunto de informações necessárias, conforme demonstrado a seguir:



Fonte: <https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html>



Verifica-se através do gráfico acima, que o município teve os quesitos emendas parlamentares, obras e convênios, transferências e Renúncia de Receitas com índice 0%.

Apontamento mantido que, em razão do contexto verificado no exercício em análise, é merecedor de recomendações.

Isso posto,

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. PARECER PRÉVIO. DESCONFORMIDADE. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. O TCE-PE, ao apreciar as contas anualmente prestadas pelos prefeitos e pelo governador sob sua jurisdição (as denominadas "contas de governo") opina, mediante Parecer Prévio (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, da Constituição Federal e arts. 30, inciso I e 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual), para que a Casa Legislativa respectiva aprove ou reprove tais contas, levando em consideração, para tanto, o planejamento governamental, a gestão fiscal, as políticas públicas executadas nas principais áreas de atuação governamental - saúde e educação -, além da situação previdenciária do órgão, da regularidade dos repasses obrigatórios (mormente os duodécimos), transparência pública e obediência aos limites constitucionais e legais, quando da execução do orçamento.

2. Pontual desconformidade em aspectos analisados, a depender da gravidade atribuída, pode ser relevada no contexto existente, para fins de recomendação de aprovação das contas com ressalvas, à luz dos



princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

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 que os limites constitucionais e legais, apreciados por esta Corte de Contas para a emissão do Parecer Prévio sobre as contas anuais de governo municipal, foram cumpridos;

CONSIDERANDO que as demais falhas, no contexto em análise, devem ser encaminhadas ao campo das recomendações, para adoção de medidas que evitem que se repitam em exercícios futuros,

EDVALDO MARCOS RAMOS FERREIRA:

CONSIDERANDO o disposto nos arts. 70 e 71, I, combinados com o art. 75, bem como com o art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o art. 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco ;

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Jurema a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). EDVALDO MARCOS RAMOS FERREIRA, relativas ao exercício financeiro de 2023

RECOMENDAR, com base no disposto no art. 69, parágrafo único, da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 8º combinado com o art. 14 da Res. TC nº 236/2024, aos atuais gestores do(a) Prefeitura Municipal de Jurema, ou quem vier a sucedê-los, que atendam a(s) medida(s) a seguir relacionada(s):

1. Elaborar a programação financeira e o cronograma financeiro que mais se aproxime da realidade, efetuando um planejamento mensal apropriado ao histórico de arrecadação e desembolsos financeiros do município;
2. Evitar o envio de projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo contendo autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais, o que pode afastar o Legislativo do processo de autorização de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução;
3. Adotar memória de cálculo, por fonte de recursos, para a obtenção do valor disponível para a abertura de créditos adicionais cuja fonte de recursos seja o excesso de arrecadação, em conformidade com o art. 43, § 3º, da Lei



Federal nº 4.320/1964, registrando tais informações nos demonstrativos elaborados para a prestação de contas;

4. Incluir no Balanço Patrimonial Notas Explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo, bem como sobre o Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial;
5. Fortalecer o sistema de registro contábil, procedendo ao registro das provisões matemáticas previdenciárias de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), neste caso aplicando a NBC-T nº 17 - Demonstrações Contábeis Consolidadas;
6. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos a fim de que sejam obedecidos os saldos de cada conta, evitando, assim, a realização de despesas sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
7. Exercer 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;
8. Aplicar as medidas de ajuste fiscal constante na CF, em razão da relação despesa corrente/receita corrente ter superado o limite de 95%;
9. Efetuar revisão dos cálculos das Receita Corrente Líquida - RCL;
10. Acompanhar a solidez do RPPS, de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto garantia ao município, efetivando medidas para melhoria da situação previdenciária municipal, a exemplo do estudo da implementação do plano de amortização, em consonância com a avaliação do atuário;
11. Adotar ações para o cumprimento da normatização referente à transparência municipal contida na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), na Lei Complementar nº 131/2009, nos Decretos Federais nº 7.185/2010 e nº 7.724/2012 e na Lei nº 12.527/2011 (LAI).



Documento Assinado Digitalmente por: Candice Ramos Marques
Acesse em: <https://etce.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: b3e60bbb-c497-404d-b9bb-550b67ff661f

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 %	29,04 %	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 %	22,63 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	50,02 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	Somatório da receita tributária e das transferências previstas	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% para Municípios com população entre	R\$ 2.309.817,84	Sim



				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.		
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	50,40 %	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)	21,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26	Recursos do FUNDEB	Mínimo 70,00 %	71,42 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , relator do processo

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GUIDO ROSTAND CORDEIRO
MONTEIRO

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.