



Relatório de Auditoria

Prestação de Contas de Prefeito 2019

Município de Gravatá

Processo TCE-PE nº 20100439-2

Cons. RANILSON RAMOS





SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO

2 ORÇAMENTO

- 2.1 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)
- 2.2 PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA E CRONOGRAMA MENSAL DE DESEMBOLSO
- 2.3 CRÉDITOS ADICIONAIS
- 2.4 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
 - 2.4.1 Receita Arrecadada
 - 2.4.2 Despesa Realizada

3 FINANÇAS E PATRIMÔNIO

- 3.1 CONTROLE POR FONTE/DESTINAÇÃO DOS RECURSOS
- 3.2 ASPECTOS RELACIONADOS AO ATIVO
 - 3.2.1 Dívida Ativa
- 3.3 ASPECTOS RELACIONADOS AO PASSIVO
 - 3.3.1 Provisões matemáticas previdenciárias
- 3.4 RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS
- 3.5 CAPACIDADE DE PAGAMENTO DE DÍVIDAS DE CURTO PRAZO

4 REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES

5 RESPONSABILIDADE FISCAL

- 5.1 DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO
- 5.2 DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA
- 5.3 OPERAÇÕES DE CRÉDITO
- 5.4 RESTOS A PAGAR DO PODER EXECUTIVO

6 EDUCAÇÃO

- 6.1 APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
- 6.2 APLICAÇÃO NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
- 6.3 LIMITE DO SALDO DA CONTA DO FUNDEB

7 SAÚDE

- 7.1 APLICAÇÃO NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

8 PREVIDÊNCIA PRÓPRIA

- 8.1 EQUILÍBRIO FINANCEIRO
- 8.2 EQUILÍBRIO ATUARIAL
- 8.3 RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS
- 8.4 ALÍQUOTAS DE CONTRIBUIÇÃO

9 RESUMO CONCLUSIVO



1

INTRODUÇÃO

Este relatório de auditoria tem por objetivo analisar a prestação de contas do Prefeito do Município de Gravatá, enviada a este Tribunal pelo Sr. JOAQUIM NETO DE ANDRADE SILVA, relativa ao exercício de 2019, e subsidiar a emissão do respectivo parecer prévio, na forma do art. 86, § 1º, inciso III, da Constituição Estadual e do art. 2º, inc. II, da Lei Estadual nº 12.600/2004.

O Sr. HENRIQUE DANILO FERREIRA DE MELO atuou como Prefeito Interino no período de 25/01/2019 a 04/02/2019 (doc. 2).

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 obstam o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em consonância com o art. 29, § 2º e com o art. 30, inciso II, da Constituição Estadual.

A prestação de contas mencionada foi autuada sob o nº 20100439-2 e deve consolidar as contas dos Poderes Executivo e Legislativo municipal. As informações do Poder Executivo, por sua vez, devem apresentar os resultados das administrações direta e indireta constantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, incluindo os fundos especiais.

Os exames foram conduzidos de acordo com as normas e procedimentos gerais relacionados ao Controle Externo, segundo Resolução TC nº 13/1996, compreendendo:

- Análise quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;
- Análise dos resultados consolidados da entidade e dos instrumentos de planejamento governamental;
- Verificação quanto à conformidade às normas constitucionais, legais e regulamentares, bem como observância de limites estabelecidos nas normas constitucionais e infraconstitucionais;
- Observância às normas legais vigentes, incluídas as resoluções e decisões deste Tribunal;
- Análise das peças que integram a prestação de contas, bem como dos demais documentos posteriormente juntados ao processo.

Registre-se que o Sr. JOAQUIM NETO DE ANDRADE SILVA atuou como ordenador de despesas da Prefeitura de Gravatá, conforme relação dos responsáveis da prestação de contas de gestão de 2019, disponível no sistema de processo eletrônico do TCE-PE¹.

¹ <http://etce.tce.pe.gov.br/epp/ConsultaPublica/listView.seam>



2

ORÇAMENTO

Objetivos:

- Analisar a conformidade do conteúdo da LOA² em relação aos dispositivos legais, em especial sobre a autorização para abertura de créditos adicionais e sobre as operações de crédito.
- Verificar a existência da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso. Caso exista programação financeira, verificar o atendimento do previsto no art. 13 da LRF³, ou seja: se as receitas previstas foram desdobradas em metas bimestrais de arrecadação e, quando for o caso, se houve especificação da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.
- Verificar se todos os créditos adicionais abertos foram autorizados pelo Poder Legislativo, bem como se existiam fontes de recursos para a abertura de créditos.
- Demonstrar a execução do orçamento municipal e o resultado orçamentário (de superavit, equilíbrio ou deficit).
- Verificar se as estimativas de receita consignadas na LOA refletem a real capacidade de arrecadação municipal.
- Verificar se os tributos municipais foram efetivamente arrecadados.
- Verificar a correção dos valores de receitas e despesas registrados nos demonstrativos contábeis.
- Evidenciar o desempenho da despesa municipal realizada, bem como a representatividade dos restos a pagar processados e não processados.

² Lei Orçamentária Anual.

³ Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000.



2.1 Lei Orçamentária Anual

A Lei Orçamentária Anual (LOA) estabelece o orçamento municipal. É a peça onde são estimadas as receitas e fixadas as despesas do governo. O orçamento é um instrumento que contribui para a transparência das contas públicas ao permitir que todo cidadão acompanhe e fiscalize a correta aplicação dos recursos públicos.

A Lei Municipal nº 3.789/2018 (doc. 57), doravante designada LOA 2019, estabeleceu a estimativa da receita e a fixação da despesa do exercício analisado, conforme apresenta a tabela abaixo:

Tabela 2.1a Receitas e Despesas na LOA 2019 - Gravatá

Lei Orçamentária Anual	Valor (R\$)	% de Participação
Receita Prevista	265.500.000,00(1)	-
Despesa Fixada (A + B + C + D)	265.500.000,00	-
Orçamento Fiscal (A)	198.783.000,00(1)	74,87
Orçamento da Seguridade Social		
Saúde (B)	41.521.000,00(1)	15,64
Assistência Social (C)	8.345.000,00(1)	3,14
Previdência Social (D)	16.851.000,00(1)	6,35

Fonte: (1) Lei Orçamentária Anual (doc. 57)

Observou-se que a receita prevista na Lei Orçamentária para 2019 (doc. 57) está superestimada e não corresponde à real capacidade de arrecadação do município. A tabela 2.1b apresenta dados referentes à previsão da receita na LOA de Gravatá e o comportamento da arrecadação da receita no período de 2015 a 2019.

Tabela 2.1b Previsão da Receita na LOA e Comportamento da Arrecadação, 2015-2018 - Gravatá

Exercício	Receita Prevista (R\$)	Receita Arrecadada (R\$)	Receita Arrecadada / Receita Prevista na LOA (%)	Variação % da Receita Arrecadada no exercício / Arrecadação do exercício anterior	Variação % da Receita Prevista / Receita Arrecadada do exercício anterior
2015	200.000.000,00(1)	125.932.339,67(1)	63%	---	---
2016	173.000.000,00(1)	143.115.699,42(1)	83%	14,00%	37%
2017	178.514.000,00(1)	142.698.501,21(1)	80%	- 0,30%	25%
2018	247.512.000,00(1)	161.356.479,00(1)	65%	13,00%	73%
2019	265.500.000,00(2)	183.438.931,44(3)	69%	13,69%	65%

Fonte: 1) Relatórios de auditoria dos exercícios anteriores
2) LOA 2019 (doc. 57)
3) Apêndice I deste relatório – Análise da Receita Arrecadada

A tabela acima demonstra que não se trata de frustração da receita arrecadada, a qual cresceu 13% de 2017 para 2018 e mais 13,69% de 2018 para 2019. O baixo percentual de arrecadação da receita em relação à sua estimativa deve-se claramente à superestimação da receita prevista na LOA, senão vejamos:

- Em 2015, o Município de Gravatá arrecadou apenas 63% da receita prevista na LOA para aquele exercício, indicando que a receita foi superestimada. De fato, o município revisou para menos a previsão da receita para 2016. Ainda assim, a receita estimada para 2016 foi 37% maior do que a receita arrecadada em 2015.

- Em 2016, a receita arrecadada cresceu 14% em relação à arrecadação de 2015 e, ainda, assim, o município arrecadou apenas 83% da receita prevista na LOA, comprovando



que a receita prevista para 2016 estava significativamente acima da capacidade de arrecadação do município. Ainda assim, a receita prevista para 2017 foi 25% maior do que a receita arrecadada em 2016. O histórico de arrecadação do município não justifica tal previsão.

- Em 2017, a receita arrecadada permaneceu no mesmo patamar da arrecadação de 2016. O município arrecadou 80% da receita prevista, novamente indicando superestimação da receita. Veja também que o percentual de arrecadação inclusive caiu de 83% em 2016 para 80% em 2017. Ainda assim, a receita prevista para 2018 foi 73% maior do que a receita arrecadada em 2017. Essa previsão foi claramente exagerada e não encontra apoio no histórico de arrecadação do município.

- Em 2018, o percentual de arrecadação da receita caiu de forma significativa, como não podia deixar de ser diante do exagero na estimativa da receita: a arrecadação municipal caiu de 80% da estimativa em 2017 para 65% em 2018. A arrecadação cresceu 13% de 2017 para 2018. Portanto, a queda do percentual de arrecadação foi claramente causada pelo exagero infundado de se ter estimado para 2018 uma receita 73% maior do que aquela arrecadada em 2017. Os números são claros. Essa receita estimada jamais seria realizada. É necessário reduzir de forma significativa a estimativa da receita municipal para alinhar previsão e arrecadação.

- Mas isso não ocorreu. A LOA 2019 (doc. 57) estimou que a receita do exercício seria 65% maior do que a receita arrecadada em 2018. O baixo percentual de arrecadação de 69% em 2019 não causa surpresa.

Vê-se, assim, que a receita do município vem crescendo a cada ano, porém, por conta da exagerada previsão da receita na LOA, o percentual de arrecadação é muito baixo: 69% em 2019.

O art. 12 da LRF impõe que a metodologia de cálculo e as premissas utilizadas nas projeções das receitas e, conseqüentemente, na fixação das despesas sejam baseadas em critérios técnicos e legais que reflitam valores próximos à realidade da execução orçamentária, impedindo que previsões subestimadas ou superestimadas acarretem incertezas e/ou frustrações no tocante ao desenvolvimento das ações administrativas, as quais ficam sensivelmente prejudicadas. Adicionalmente, a estimação desarrazoada da receita pode comprometer a gestão fiscal do município.

De acordo com o art. 12 da LRF (grifos nossos):

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, **considerarão os efeitos** das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou **de qualquer outro fator relevante** e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

O histórico de arrecadação do município é, sem dúvidas, um fator relevante para a estimação da receita do exercício; porém, conforme exposto até aqui, as estimativas anuais da receita de Gravatá não parecem levar em consideração o histórico da arrecadação municipal.

No relatório de acompanhamento fiscal da União de abril de 2017, há um texto intitulado “Prudência Orçamentária”⁴, publicado pela Instituição Fiscal Independente (IFI), do Senado Federal, criada em 2016 com o objetivo de ampliar a transparência nas contas públicas. O documento menciona que uma das regras procedimentais mais importantes criadas pela LRF é “a determinação de que a Lei de Diretrizes Orçamentárias traga

⁴ Disponível no website do Senado Federal: <https://www12.senado.leg.br/ifi/publicacoes-1/relatorio/2017/abril-de-2017/prudencia-orcamentaria>



anualmente, entre outras, metas de resultados fiscais”. O texto acrescenta que, para evitar riscos e assegurar o cumprimento das metas fiscais, seria de se esperar que as estimativas de receitas e despesas fossem feitas de forma prudente. Nos termos do documento:

Como se pode observar, essa sistemática pressupõe a avaliação de receitas e despesas ainda por acontecer, o que necessariamente envolve a projeção dessas variáveis para o ano fiscal de referência. Como forma de evitar riscos, seria de se esperar que essas estimativas fossem feitas de maneira prudente, ou seja, receitas consideradas pelo menor valor e despesas pelo maior valor entre as alternativas igualmente válidas.

Empiricamente, a história da política fiscal no Brasil mostra que não tem sido assim, pelo menos em período mais recente. Pelo contrário, observa-se que a partir de 2011 houve continuamente o uso de estimativas maiores para as receitas e menores para as despesas, de forma que o espaço fiscal disponível foi virtualmente ampliado.

Isso é o que mostra o Indicador de Prudência Orçamentária – IPRO, desenvolvido pela IFI.

A Resolução Conselho Federal de Contabilidade CFC nº 1.282, de 28/05/2010, define que “o Princípio da Prudência pressupõe o emprego de certo grau de precaução no exercício dos julgamentos necessários às estimativas em certas condições de incerteza, no sentido de que ativos e receitas não sejam superestimados e que passivos e despesas não sejam subestimados, atribuindo maior confiabilidade ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais”.

No município de Gravatá, as estimativas anuais da LOA vêm prevendo uma arrecadação muito acima da realidade do município quando tomamos por base o comportamento da arrecadação municipal em anos recentes, conforme apresentado na Tabela 2.1b.

A capacidade de arrecadação do município bem aquém da expectativa de receita compromete a capacidade de planejamento das políticas públicas, haja vista que o gestor passa a agir de acordo com uma expectativa de arrecadação fictícia que, com razoável probabilidade, não se efetivará. Tal arrecadação significativamente abaixo da estimativa aumenta a dificuldade de se cumprir a meta fiscal, o que é um dos pontos mais importantes da LRF.

Uma das consequências desse problema é que a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso de 2019 foram elaborados com informações de pouca ou nenhuma utilidade para servirem de instrumentos de planejamento e controle da execução orçamentária, como será exposto em mais detalhes no Item 2.2 deste relatório. Os gráficos 2.2a e 2.2b mostram a enorme divergência entre a previsão da receita na programação financeira e a receita efetivamente arrecadada em 2019.

Dessa forma, entende-se que a repetida arrecadação anual abaixo da estimativa da receita não é uma questão de frustração da receita. Se as estimativas da receita continuarem a prever crescimento tão elevado da receita em relação ao histórico de arrecadação do município, quando o comportamento da arrecadação não justifica tal otimismo, é de se esperar que a arrecadação continue muito abaixo da previsão da receita.

Esse problema poderia ser evitado através do aperfeiçoamento do processo de planejamento orçamentário, buscando-se um planejamento que prime pelo princípio da Prudência.

Diante do exposto, entende-se que a receita prevista na LOA 2019 estava superestimada e não correspondia à real capacidade de arrecadação do Município de Gravatá quando considerado o histórico de arrecadações nos últimos anos, estando em desacordo com o art. 12 da LRF⁵. Uma das consequências dessa deficiência foi o baixo percentual de

⁵ Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e



arrecadação de 69% em 2018 (gráfico 2.1b).

Sugere-se que seja determinado ao atual Prefeito, ou a quem vier a substituí-lo, aprimorar a metodologia utilizada para orçar a receita estimada na LOA de modo a evitar o superdimensionamento das receitas previstas e, conseqüentemente, das despesas autorizadas, para dotar o município de instrumento de planejamento que reflita a realidade da execução orçamentária e, assim, garantir o equilíbrio das contas públicas.

Quanto aos créditos adicionais, a LOA 2019 (doc. 57) 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. 8º da LOA autorizou previamente a abertura de créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de 40% do valor da despesa fixada. O § 1º do art. 8º da LOA estipulou que o limite estabelecido no caput do art. 8º era duplicado quando o crédito se destinava ao atendimento de despesas:

- I. de pessoal e encargos sociais;
- II. do sistema previdenciário;
- III. com serviço da dívida;
- IV. correntes relativas à operacionalização do Sistema Único de Saúde e do Sistema Municipal de Ensino e Assistência Social;
- V. de transferências de fundos ao Poder Legislativo;
- VI. despesas vinculadas a convênios, bem como sua contrapartida.

O § 1º do art. 8º é um dispositivo inapropriado para a abertura de créditos adicionais uma vez que amplia exageradamente a abertura de créditos suplementares diretamente pelo Poder Executivo, por decreto, ao estabelecer um limite de 80% para créditos adicionais destinados a despesas de volume significativo no orçamento municipal, tais como despesas do grupo de Pessoal e Encargos Sociais, que representam 48% da despesa total fixada, e despesas de custeio das funções de Educação, Saúde, Previdência Social e Assistência Social, que representam, respectivamente, 23%, 16%, 6% e 3% da despesa total fixada.

As despesas fixadas mencionadas no parágrafo anterior representam percentuais ainda maiores do orçamento executado, pois Gravatá executou apenas 67,41% das despesas fixadas (Item 2.4).

Verifica-se, assim, que o já elevado limite de 40% do orçamento estabelecido pelo art. 8º da LOA é fictício, uma vez que o § 1º do mesmo artigo, na prática, autoriza o Poder Executivo a modificar bem mais da metade do orçamento anual por decreto, sem consultar o Legislativo.

Um artigo escrito por assessor técnico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e publicado no *website* daquela Corte de Contas argumenta que o percentual de “10% (dez por cento) seja número razoável para créditos adicionais suplementares, não devendo ser maior, sob pena de desfigurar o orçamento original, e abrir portas para o deficit de execução orçamentária”⁶.

Seguindo essa mesma linha de raciocínio, tem-se o caso recente, em novembro de 2019, no qual os Ministérios Públicos de Contas e Estadual de Alagoas recomendaram à Câmara Municipal de Maceió que alterasse o texto aprovado da Lei Orçamentária Anual para

serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

⁶ Disponível em https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/20140425-artigo_transposicoes.pdf



2020 de forma a assegurar uma “gestão fiscal responsável”⁷. Uma das recomendações foi estabelecer um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo, através de decreto, com sugestão de limite de 10%. A seguir, trecho do artigo disponível no *website* do Ministério Público de Contas do Estado de Alagoas (grifos nossos)⁸:

Com o objetivo de evitar excessos por parte do Poder Executivo na execução do orçamento público de Maceió em 2020, e ainda garantir a participação do Poder Legislativo Municipal nas readequações financeiras do orçamento geral, os Ministérios Públicos de Contas e Estadual (MPC/AL e MPE/AL) expediram duas recomendações ao presidente da Câmara Municipal de Maceió, Kelmann Vieira, para que ele proponha as mudanças necessárias aos Projetos de Lei Orçamentária Anual (LOA) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), de modo a garantir uma gestão fiscal responsável e adequá-los à disciplina constitucional sobre o tema.

No tocante à LOA, os membros dos Ministérios Públicos destacaram a necessidade de adequação do texto para impor limite máximo ao prefeito de Maceió quanto à utilização de créditos suplementares durante a execução do orçamento de 2020, evitando assim que o gestor faça ajustes na peça orçamentária à sua própria vontade, uma vez que se aprovado o texto originalmente enviado à Câmara, os vereadores concederão um verdadeiro cheque em branco ao gestor, dando a ele, plenos poderes para modificar o orçamento no limite que lhe achar mais conveniente. De acordo com as recomendações, o texto encaminhado à Câmara cria situação de possível conflito com o regime constitucional aplicável à matéria.

Neste caso, acredita-se que 10% sobre o total das despesas fixadas seja um percentual razoável para a concessão de créditos adicionais suplementares, devendo o parlamento fazer reflexão detida sobre o tema, sob pena de eventual percentual em excesso representar verdadeira desfiguração do orçamento original.

No caso de Gravatá, o percentual dado pelo art. 48 da LOA 2019 (doc. 57) foi de 40% da despesa total fixada, porém, como já exposto, esse elevado percentual é fictício, pois o § 1º do mesmo artigo, na prática, permite alterar mais da metade do orçamento anual sem consulta ao Legislativo. Tal dispositivo sugere que o planejamento municipal apresenta sérias deficiências e é realizado apenas para cumprir uma formalidade legal.

É sabido que planejamentos não são perfeitos e não se realizam exatamente conforme o esperado no momento de sua concepção. A execução de programas e projetos pode revelar a necessidade de ajustes de prazo, recursos ou até resultados. Fatores econômicos e sociais, que nem sempre são previsíveis e podem fugir ao controle do gestor, muitas vezes exigem alterações no que havia sido planejado. Contudo, a possibilidade de modificar mais da metade do orçamento anual indica que a Lei Orçamentária não reflete de forma realista o que se pretende fazer com os recursos públicos. Nas palavras de Mauricio Conti, Exmo. Sr. Juiz e professor de Direito Financeiro da USP:

O orçamento é uma lei, sendo, portanto, evidente que deve e se espera seja cumprido. Tendo em vista as peculiaridades da lei orçamentária, já referidas, uma eventual impossibilidade de sua execução nos exatos termos em que foi aprovada não justifica alterações de tal forma significativas que a desfigure por completo, sob pena de inutilizá-la como instrumento de planejamento, de condução da atividade financeira da administração pública e inviabilizando o controle. É tornar a lei orçamentária “letra morta” e verdadeira “peça de ficção”, como chega a ser conhecida, alcunha que não se pode mais permitir que seja merecedora.⁹:

Adicionalmente, alterações da Lei Orçamentária no volume autorizado na LOA 2019

⁷ Disponível em <http://www.mpc.al.gov.br/mpc-e-mpe-recomendam-ao-presidente-da-camara-de-maceio-mudancas-nos-textos-dos-projetos-de-lei-da-loa-e-da-ldo-visando-garantir-uma-gestao-fiscal-responsavel/>

⁸ Idem

⁹ “Flexibilidade orçamentária deve ser usada com moderação”, artigo disponível em <https://goo.gl/X16bD1>.



de Gravatá afastam o Legislativo do processo de autorização de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução, configurando-se, na prática, em um atentado sutil à vedação contida no art. 167, inciso VII, da CF/1988.

Além disso, o art. 8º e seu § 1º da LOA 2019 (doc. 57) ferem o Princípio da Clareza visto que sua redação dá margem a interpretações diferentes.

Não parece razoável interpretar esses dispositivos no sentido de permitirem a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo até o limite de 40% de todas as despesas para certos créditos e até o limite de 80% de todas as despesas para outros créditos. A LOA estaria, assim, autorizando a modificação do orçamento municipal pelo Poder Executivo, sem a participação do Poder Legislativo, em até 120% da despesa total fixada. Esse direito ilimitado de abrir créditos adicionais iria de encontro ao art. 167, VII, da Constituição Federal, que veda “a concessão de créditos ilimitados”.

Também não é razoável entender que o art. 8º autoriza abrir créditos adicionais até o limite de 40% das despesas totais e seu § 1º autoriza abrir créditos adicionais até 80% das despesas nele listadas, pois, assim, as elevadas despesas listadas no § 1º contariam duplamente no cálculo do limite total.

Diante do exposto, entende-se que o limite dado pela LOA para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, com todas as exceções dadas a esse limite, foi exagerado, o que descaracteriza a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, afasta o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.

Além disso, o § 1º do art. 8º da LOA é um dispositivo inapropriado para a abertura de créditos adicionais, uma vez que amplia significativamente a abertura de créditos suplementares diretamente pelo Poder Executivo por decreto ao estabelecer despesas de elevado montante com limite de 80% do orçamento para a abertura de créditos adicionais.

Sugere-se que seja recomendado ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, estabelecer na LOA um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, sem a inclusão de dispositivo inapropriado que amplia o limite real estabelecido, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.

Por fim, verificou-se que a LOA 2019 autorizou a realização de operações de crédito, mas não previu a arrecadação de tal receita, não contrariando, portanto, o art. 167, inciso III, da Constituição Federal¹⁰.

¹⁰ O Supremo Tribunal Federal deferiu liminar suspendendo os efeitos do art. 12, § 2º, da LRF (ADIN nº 2238-5), de modo que o enquadramento desta irregularidade se reporta ao preceito constitucional e não à Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

(<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=70729&caixaBusca=N>)



2.2 Programação Financeira e Cronograma Mensal de Desembolso

A programação financeira visa a compatibilizar realização de receitas com execução de despesas, correspondendo ao fluxo de caixa para o exercício de referência, enquanto que o cronograma mensal de desembolso corresponde ao desdobramento das dotações fixadas na LOA em metas mensais de desembolso, com base na existência e efetivo ingresso de receitas.

A elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, além de disciplinar o fluxo de caixa, visa ao controle do gasto público ante eventuais frustrações na arrecadação da receita.

A LRF¹¹, em seu art. 8º, determina que o Poder Executivo estabeleça a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso em até 30 dias após a publicação do orçamento, nos termos em que dispuser a LDO¹².

Uma vez que, ao final de um bimestre, a realização da receita venha a não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes Executivo e Legislativo deverão promover, nos 30 dias subsequentes, a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela LDO (art. 9º da LRF).

A programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso do Município de Gravatá foram encaminhados na prestação de contas (doc. 30).

Verificou-se que, em obediência ao previsto no art. 13 da LRF¹³, a programação financeira evidencia o desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação.

No entanto, devido à superestimação da receita na LOA (Item 2.1), a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso foram elaborados com informações de pouca ou nenhuma utilidade para servirem de instrumentos de planejamento e controle da execução orçamentária: a programação financeira foi elaborada com base em uma arrecadação significativamente superior à real capacidade de arrecadação do município e, conseqüentemente, o cronograma mensal de desembolso foi elaborado com base em despesas fixadas muito acima da capacidade de gastos do município.

O gráfico a seguir mostra a divergência entre a previsão da receita bimestral na programação financeira e a receita efetivamente arrecadada por bimestre em 2019. Além do problema imposto pela superestimação da receita da LOA, o gráfico mostra que as previsões de arrecadação bimestral do município nem mesmo acompanham o fluxo do comportamento da receita durante o exercício.

¹¹ Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000.

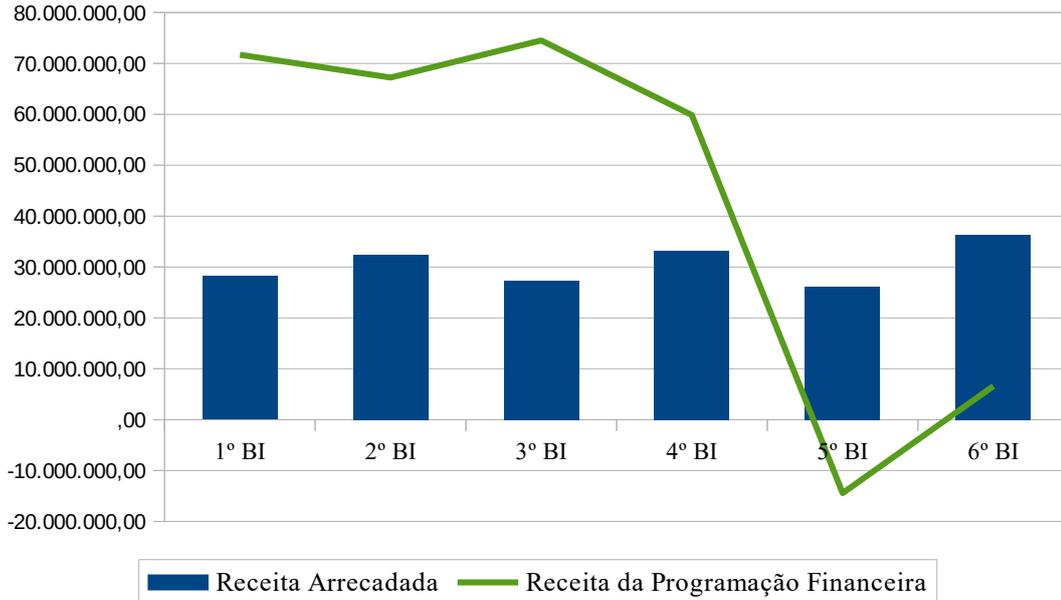
¹² Lei de Diretrizes Orçamentárias.

¹³ Segundo a LRF:

Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.



Gráfico 2.2a Receita 2019 – Programação Financeira x Arrecadação - Gravata (em R\$)



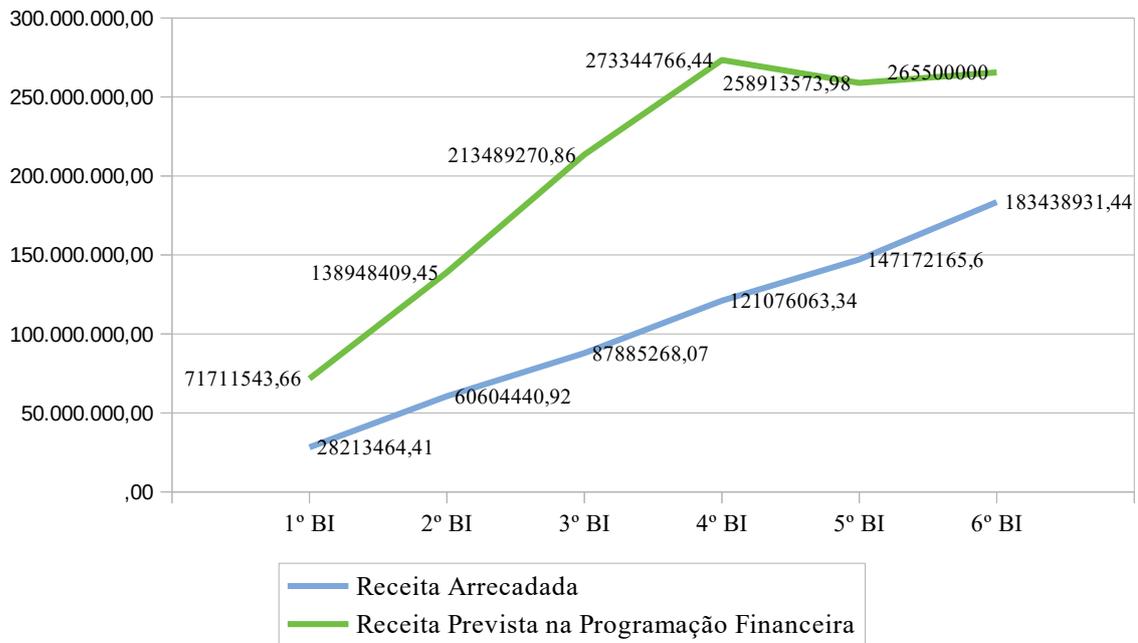
Fontes:

Receita Arrecadada: Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 1º ao 6º bimestre (docs. 81 a 85 e 80, respectivamente)

Receita da Programação Financeira: Decreto nº 004/2019, que estabelece a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso (doc. 30)

Comparando a receita bimestral arrecadada acumulada com as previsões da programação financeira (doc. 30), tem-se a situação apresentada no gráfico abaixo, onde se observa o afastamento progressivo entre as previsões da programação financeira e as arrecadações ao longo do exercício. Observa-se, mais uma vez, que receita foi bastante superestimada na LOA 2019 (Item 2.1).

Gráfico 2.2b Receita Arrecadada x Receita Prevista na Programação Financeira acumulada bimestralmente – Gravata 2019 (em R\$)



Fontes:

Receita Arrecadada: Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 1º ao 6º bimestre (docs. 81 a 85 e 80, respectivamente)

Receita da Programação Financeira: Decreto nº 004/2018, que estabelece a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso (doc. 30)



Adicionalmente, o cronograma de execução mensal de desembolso (pág. 9 do doc. 30) 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.

Além disso, a primeira linha do cronograma menciona “Desembolsos Mensais Acumulados”, mas a tabela não apresenta valores acumulados, e sim valores mensais.

Por fim, não foi identificada a especificação, em separado, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Sugere-se que seja recomendado ao gestor municipal, ou a quem vier a substituí-lo, adotar medidas para que a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso sejam elaborados levando em consideração o real comportamento da receita e da despesa durante o exercício fiscal e que especifiquem, em separado, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Tendo em vista que programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso orientam a execução do orçamento, as deficiências desses documentos podem dar causa a outras irregularidades identificadas nesta auditoria, como:

- Incapacidade de pagamento de compromissos de curto prazo (Item 3.5);
- Inscrição de restos a pagar sem disponibilidade financeira (Item 5.4);
- Realização de despesas do FUNDEB sem lastro financeiro (Item 6.3);
- Aplicação em ações e serviços públicos de saúde abaixo da obrigação legal (Item 7.1).



2.3 Créditos Adicionais

O orçamento anual pode ser alterado por meio de créditos adicionais. Por créditos adicionais entendem-se as autorizações não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

A Lei nº 4.320/64 prevê que os créditos adicionais podem ser de três tipos:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

- I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
- II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP)¹⁴:

O crédito suplementar incorpora-se ao orçamento, adicionando-se à dotação orçamentária que deva reforçar, enquanto que os créditos especiais e extraordinários conservam sua especificidade, demonstrando-se as despesas realizadas à conta dos mesmos, separadamente.

A Lei nº 4.320/64, em seus arts. 42 e 43, estabelece que os créditos suplementares e especiais serão abertos por decreto do Poder Executivo. Para isso, é necessário haver disponibilidade de recursos, prévia exposição justificada e autorização legislativa.

Conforme já identificado no item 2.1 deste relatório, o art. 8º da LOA autorizou previamente a abertura de créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de 40% do valor da despesa fixada. O § 1º do art. 8º da LOA estipulou que o limite estabelecido no caput do art. 8º era duplicado quando o crédito se destinava ao atendimento de despesas:

- I. de pessoal e encargos sociais;
- II. do sistema previdenciário;
- III. com serviço da dívida;
- IV. correntes relativas à operacionalização do Sistema Único de Saúde e do Sistema Municipal de Ensino e Assistência Social;
- V. de transferências de fundos ao Poder Legislativo;
- VI. despesas vinculadas a convênios, bem como sua contrapartida.

Por conseguinte, considera-se autorizada previamente a abertura de créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de R\$ 106.200.000,00 (40% da despesa fixada na LOA).

Observou-se a abertura de R\$ 100.586.796,48 em créditos adicionais, todos correspondentes a créditos suplementares, conforme levantamento a partir do Mapa Demonstrativo das Leis e Decretos (doc. 49) e das leis e decretos dos créditos adicionais (doc. 50).

Verificou-se que os créditos foram abertos com fonte de recursos proveniente da anulação de dotações orçamentárias, o que, quantitativamente, não repercute como alteração do valor total orçado das despesas, ou seja, não foi elevado o valor global do orçamento inicial, de R\$ 265.500.000,00.

¹⁴ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição, p. 98 (Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 22 de dezembro de 2016 e Portaria STN nº 840, de 21 de dezembro de 2016).



Contudo, em relação ao orçamento inicial, houve uma alteração qualitativa da ordem de 37,89%¹⁵.

Verifica-se, portanto, que, em vista do limite exagerado para abertura de créditos adicionais suplementares diretamente pelo Poder Executivo, não foram abertos créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo.

Documento Assinado Digitalmente por: LUCIANA KALLIL LAGE
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 849da00e-1789-430c-8c87-30e2c20a8513

¹⁵ Percentual oriundo da divisão entre o valor dos créditos adicionais abertos no exercício e o valor da despesa fixada inicial (tabela 2.1a).



2.4 Execução Orçamentária

A execução orçamentária do Município de Gravatá, no exercício de 2019, apresentou um resultado superavitário de R\$ 4.459.559,48 (2,57% da RCL), conforme exposto:

Tabela 2.4 Execução Orçamentária, 2019 - Gravatá

Descrição	Previsão / Autorização (R\$)	Arrecadação / Execução (R\$)	% Executado
Receita Orçamentária (A)	265.500.000,00(1)	183.438.931,44(2)	69,09
Despesa Orçamentária (B) (com alterações orçamentárias*)	265.500.000,00(1)	178.979.371,96(3)	67,41
Superavit de Execução Orçamentária (A - B)		4.459.559,48	

Fonte: (1) Balanço Orçamentário consolidado (doc. 4)

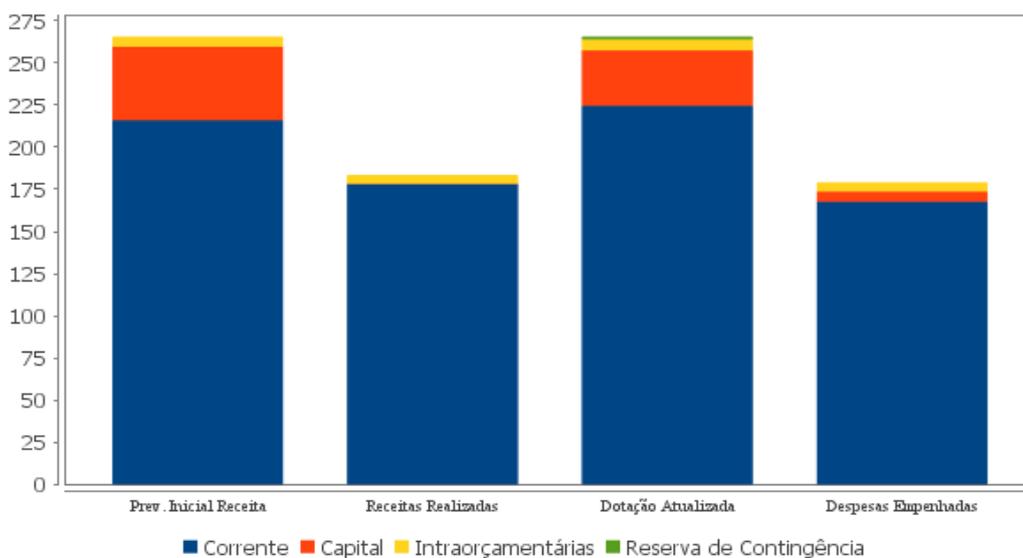
(2) Apêndice I deste relatório – Análise da Receita Arrecadada

(3) Item 2.4.2 deste relatório – Despesa Realizada

A situação acima está representada no Balanço Orçamentário consolidado do município (doc. 4).

É de se destacar novamente o quanto o Orçamento municipal foi superestimado, conforme se visualiza no gráfico 2.4a:

Gráfico 2.4a Receita Prevista x Arrecadada e Despesa Fixada x Realizada, 2019 – Gravatá (em R\$ milhões)



Fonte:

Previsão da Receita e Dotação Atualizada da Despesa: Balanço Orçamentário consolidado (doc. 4)

Receita Realizada: Apêndice I deste relatório – Análise da Receita Arrecadada

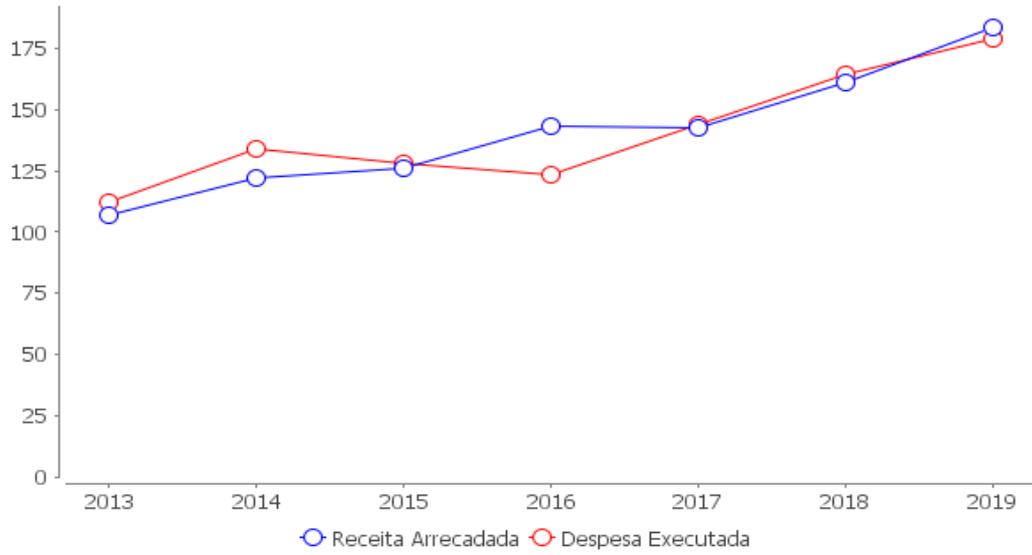
Despesa Empenhada: Item 2.4.2 deste relatório – Despesa Realizada

Diante dos dados acima, reitera-se que as estimativas apresentadas para a receita e a despesa municipal na LOA 2019 (Item 2.1) não correspondem à realidade de Gravatá.

A seguir, uma visão do comportamento da arrecadação de receitas e da realização de despesas ao longo de vários exercícios:



Gráfico 2.4b Receita Arrecadada e Despesa Executada - Gravatá (2013 a 2019) - Em R\$ milhões



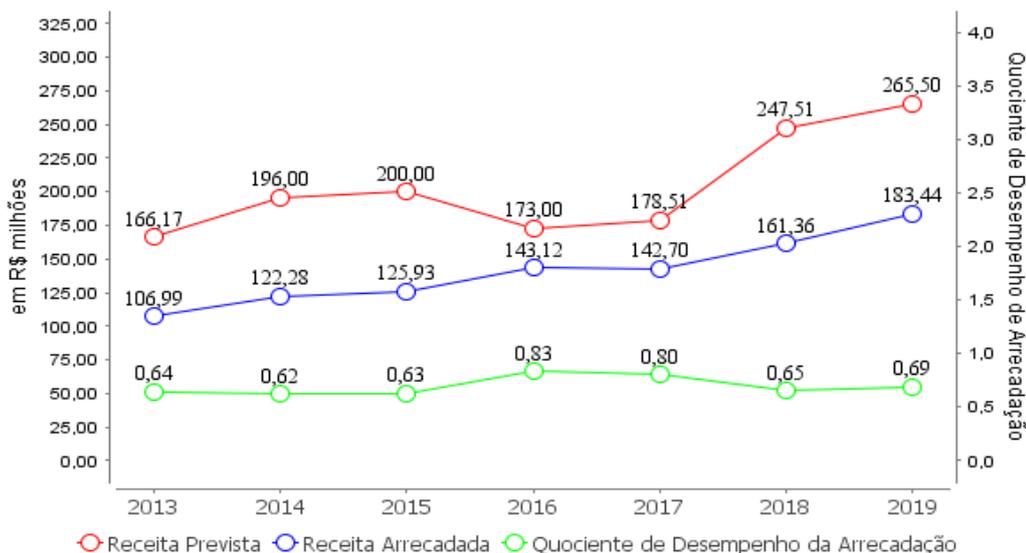
Fonte: Relatórios de Auditoria e Itens 2.4.1 e 2.4.2 deste relatório.



2.4.1 Receita Arrecadada

Em 2019, a receita arrecadada pelo Município de Gravatá atingiu R\$ 183.438.931,44 (Apêndice I).

Gráfico 2.4.1a Receita Prevista x Receita Arrecadada, 2013-2019 – Gravatá



Fonte: (1) Receita Prevista 2019: Balanço Orçamentário consolidado (doc. 4); (2) Receita Arrecadada 2019: Apêndice I deste relatório (Análise da Receita Arrecadada); (3) Receita Prevista e Arrecadada (anos anteriores): Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do ano anterior.
Obs.: Os dados do gráfico consideraram as deduções da receita e as receitas intraorçamentárias.

Observe que o Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA)¹⁶ em 2019 foi de 0,69, indicando que o município arrecadou R\$ 0,69 para cada R\$ 1,00 previsto.

Em relação ao comportamento evidenciado no gráfico 2.4.1a, note o distanciamento acentuado entre a previsão (linha vermelha) e a arrecadação da receita (linha azul), sinalizando a necessidade de reavaliação da metodologia de cálculo empregada quando da elaboração do orçamento. A capacidade de arrecadação do município tem se demonstrado bem aquém da expectativa de receita (Item 2.1), o que pode ser observado na trajetória do QDA (linha verde). Isso compromete a capacidade de planejamento das políticas públicas, haja vista que o gestor passa a agir de acordo com uma expectativa de arrecadação fictícia, com razoável probabilidade de não se efetivar. Além disso, o superdimensionamento da receita gera uma pressão na vertente do gasto público, induzindo o gestor a gastar eventualmente mais do que a sua capacidade de arrecadação, como aconteceu em 2013, 2014, 2015, 2017 e 2018 (gráfico 2.4b).

Sob o prisma das categorias econômicas, a arrecadação de R\$ 183.438.931,44 em 2019 possuiu a composição apresentada na tabela 2.4.1.

Tabela 2.4.1 Receitas Arrecadadas 2019 – Gravatá (em R\$)

Receita	Arrecadação
1. RECEITA CORRENTE	191.781.317,53
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	36.858.461,28(1)
Receita de Contribuições	12.762.706,75(1)
Receita Patrimonial	3.215.170,90(1)
Receita Agropecuária	0,00(1)

¹⁶ Razão entre a receita efetivamente arrecadada e a receita prevista.



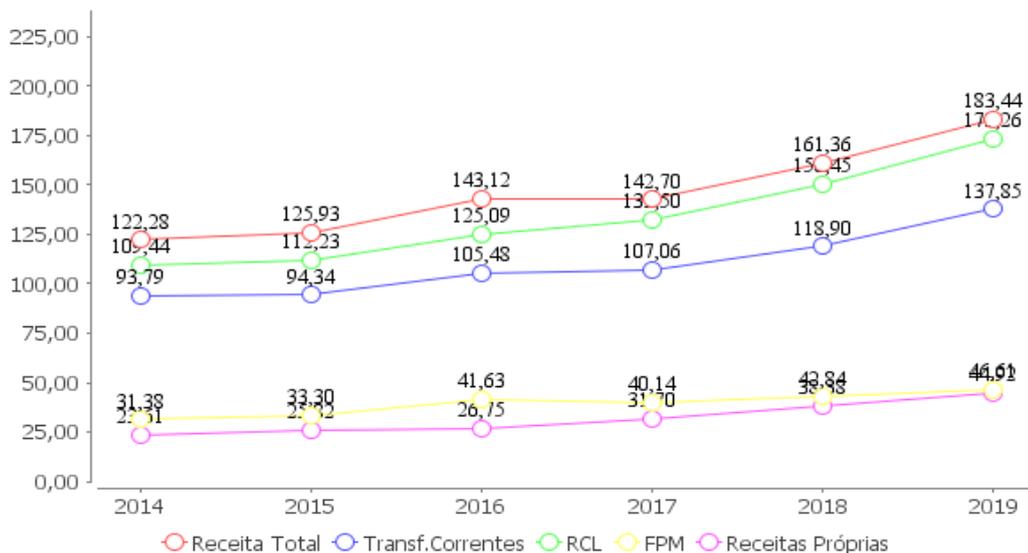
Tabela 2.4.1 Receitas Arrecadadas 2019 – Gravatá (em R\$)

Receita	Arrecadação
Receita Industrial	0,00(1)
Receita de Serviços	882.802,39(1)
Transferências Correntes	137.854.601,25(1)
Outras Receitas Correntes	207.574,96(1)
2. RECEITAS DE CAPITAL	306.000,00
Operações de Crédito	0,00(1)
Alienação de Bens	0,00(1)
Amortização de Empréstimos	0,00(1)
Transferências de Capital	306.000,00(1)
Outras Receitas de Capital	0,00(1)
3. DEDUÇÕES DA RECEITA	-13.676.089,90(1)
4. RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS	5.027.703,81(1)
TOTAL DA RECEITA (1 + 2 - 3 + 4)	183.438.931,44

Fonte: (1) Apêndice I deste relatório (Análise da Receita Arrecadada)

Visualiza-se a seguir o comportamento da arrecadação de um conjunto de receitas nos últimos exercícios:

Gráfico 2.4.1b Receita Total, Transferências Correntes, RCL, FPM e Receitas Tributárias Próprias¹⁷, 2014-2019 - Gravatá (em R\$ milhões)¹⁸



Fonte: Relatórios de Auditoria (2014-2018) e Apêndices I e II deste relatório.

A Receita Corrente Líquida (RCL) do Município de Gravatá, durante o exercício de 2019, alcançou o total de R\$ 173.261.183,08 (Apêndice II), convergindo com o apresentado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (doc. 80) referente ao encerramento do exercício.

Já as receitas tributárias próprias¹⁹ perfizeram um total de R\$ 44.923.319,53 (Apêndice

¹⁷ As receitas tributárias próprias referem-se ao somatório das seguintes receitas: IPTU, ITBI, ISS, IRRF, Taxas, Contribuição de Iluminação Pública e Dívida Ativa Tributária. Os valores destes tributos estão discriminados no Apêndice I (contas 1.1.0.0.00.0.0 e 1.2.4.0.00.0.0).

¹⁸ Valores correntes.

¹⁹ Idem.



I deste relatório), equivalentes a 24,49% das receitas orçamentárias arrecadadas.

Por fim, verificou-se que não foram realizadas operações de crédito.

Registre-se que a auditoria verificou divergência entre o valor de R\$ 13.714.494,54 da receita arrecadada informado no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 22) e o montante de R\$ 183.438.931,44 informado no Balanço Orçamentário (doc. 4) e no Balanço Financeiro (doc. 5). A diferença entre esses valores mostra que o Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 22) estava grosseiramente incorreto.

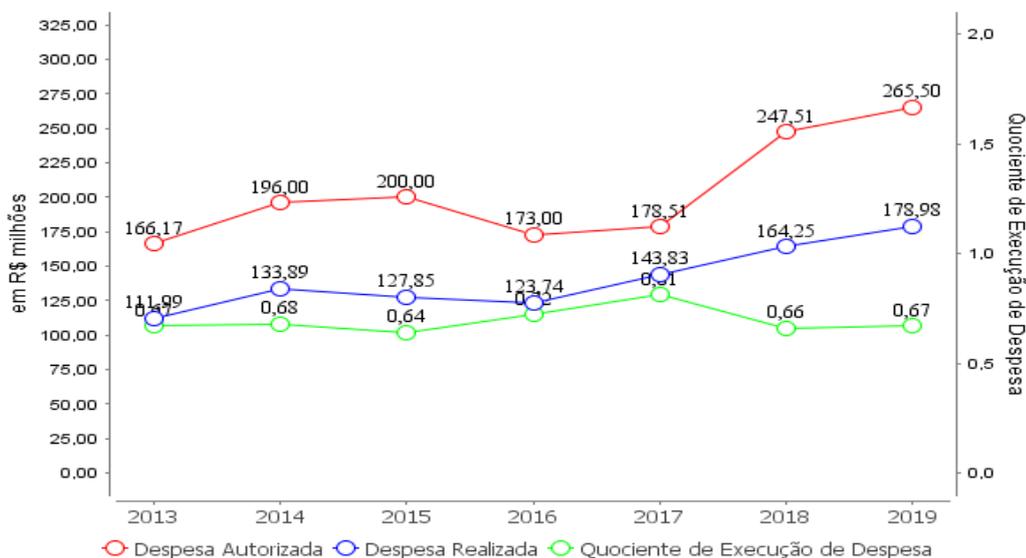
Em resposta ao Ofício TCE/GEGM/e-TCEPE nº 52090/2020 (doc. 60), reiterado pelo Ofício TCE/GEGM/e-TCEPE nº 52530/2020 (doc. 62), a Prefeitura enviou novo Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (docs. 64 e 65).



2.4.2 Despesa Realizada

Em 2019, a despesa realizada do Município de Gravatá atingiu R\$ 178.979.371,96.

Gráfico 2.4.2a Despesa Autorizada x Despesa Realizada, 2013-2019 – Gravatá



Fonte: (1) Despesa Autorizada 2019: Balanço Orçamentário consolidado (doc. 4); (2) Despesa Realizada 2019: Demonstrativo da Receita Realizada (doc. 70); (3) Despesa Autorizada e Realizada (anos anteriores): Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do ano anterior.

O Quociente de Execução da Despesa²⁰ (QED) foi de 0,67, indicando que o município empenhou R\$ 0,67 para cada R\$ 1,00 de despesa autorizada. Esse baixo QED é consequência da superestimação da receita na LOA 2019 (Item 2.1), o que provoca a fixação da despesa acima da capacidade de gastos do município.

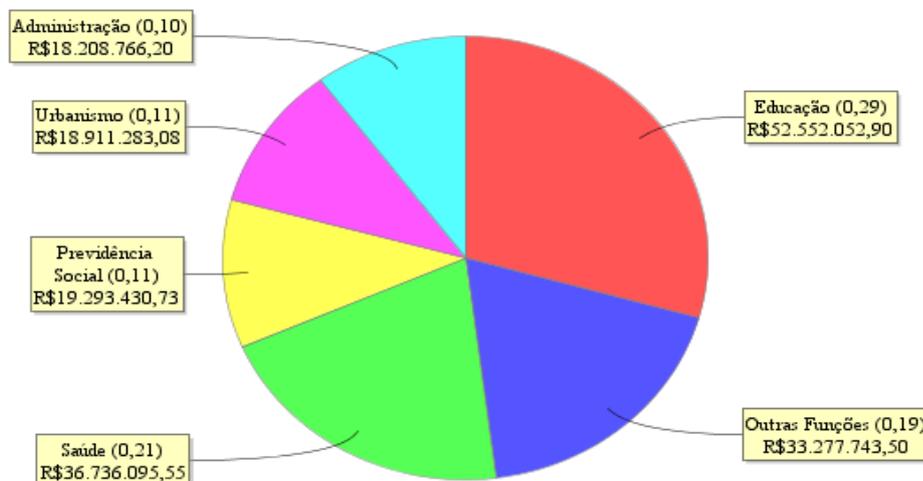
Sob a ótica da classificação das despesas por função, a distribuição das despesas do Município de Gravatá (R\$ 178.979.371,96) é apresentada nos gráficos que seguem.

Observa-se, primeiramente, que as funções com maiores gastos são Educação (29% da despesa realizada) e Saúde (21% da despesa realizada), que juntas responderam por metade (50%) da despesa do município em 2019. É o que mostra o gráfico abaixo:

²⁰ Razão entre a despesa efetivamente realizada e a despesa autorizada.

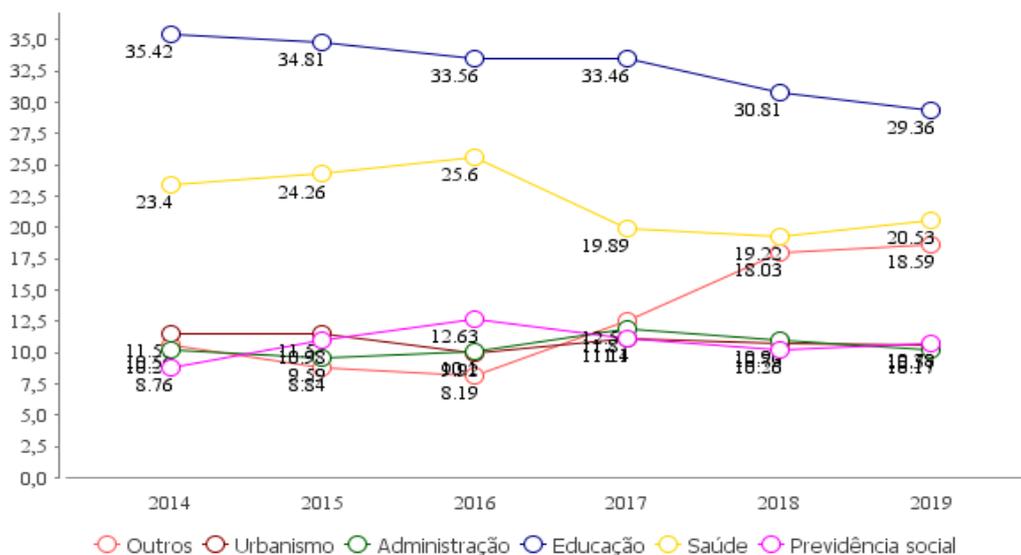


Gráfico 2.4.2b Distribuição da Despesa Empenhada por Função, 2019 - Gravata
(em R\$ e em % do total empenhado)



Fonte: Demonstrativo da despesa realizada por funções e programas (doc. 70)

Gráfico 2.4.2c Distribuição da Despesa Empenhada por Função, 2014-2019 – Gravata
(em % do total empenhado)



Fontes:
Dados 2019: Demonstrativo da despesa realizada por funções e programas (doc. 70)
Dados 2014 a 2018: Processo de prestação de contas de exercícios anteriores

Em relação à especificidade das despesas, conforme deliberação do Pleno deste Tribunal de Contas, atendendo a pedido do Ministério Público de Contas²¹, convém destacar que a Prefeitura de Gravata realizou despesas, em 2019, com eventos comemorativos no valor de R\$ 6.391.638,35, conforme detalhado no documento 72.

Por sua vez, na tabela 2.4.2 são apresentados valores de inscrição de Restos a Pagar Processados (que correspondem a despesas empenhadas, liquidadas, mas não pagas) e Restos

²¹ Na 35ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno desta Corte de Contas, realizada em 17 de outubro de 2018, na qual se deliberou sobre o Recurso Ordinário TCE-PE nº 15100069-6RO001, a respeito do Parecer Prévio emitido pela 1ª Câmara para a prestação de contas do Prefeito de Vitória de Santo Antão, exercício 2014 (disponível em www.tce.pe.gov.br), foi pedido pelo Ministério Público de Contas, e deferido pelo Pleno, que os relatórios de auditoria de contas de governo também fornecessem informações sobre festividades.



a Pagar Não Processados (despesas empenhadas, mas nem liquidadas nem pagas) do exercício de 2019, bem como sua representatividade em relação à despesa empenhada:

Tabela 2.4.2 Despesa empenhada e Restos a Pagar, 2019 – Gravata

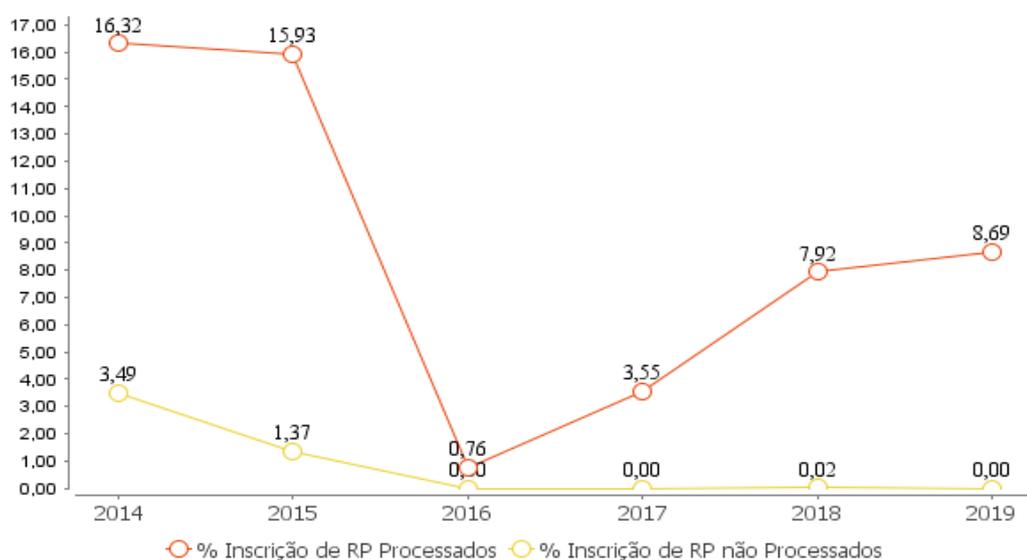
Descrição	Valor (R\$)
Total da despesa empenhada (A)	178.979.371,96(1)
Inscrição de RP processados (B)	15.552.928,91(2)
Inscrição de RP não processados (C)	3.008,30(2)
Percentual de inscrição de RP processados (B/A x 100)	8,69%
Percentual de inscrição de RP não processados (C/A x 100)	0,002%

Fonte: (1) Demonstrativo da Despesa Realizada por Funções e Programas (doc. 70)

(2) Relação consolidada de restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício (doc. 32)

Ao comparar com exercícios anteriores, a inscrição de restos a pagar possuiu o seguinte comportamento:

Gráfico 2.4.2e Percentual de inscrição de Restos a Pagar em relação à Despesa Total, 2014-2019 – Gravata



Fonte: Tabela 2.4.2a e relatórios de auditoria de exercícios anteriores.

Registre-se que a auditoria verificou divergência entre o valor de R\$ 158.285.434,02 da despesa realizada informado nos demonstrativos da despesa que compõem os itens 23 a 27 desta prestação de contas e o montante de R\$ 178.979.371,96 informado no Balanço Orçamentário (doc. 4) e no Balanço Financeiro (doc. 5). Em resposta ao Ofício TCE/GEGM/e-TCEPE nº 52090/2020 (doc. 60), reiterado pelo Ofício TCE/GEGM/e-TCEPE nº 52530/2020 (doc. 62), a Prefeitura enviou novos demonstrativos da despesa devidamente ajustados (docs. 64 e 66 a 70).



3

FINANÇAS E PATRIMÔNIO

Objetivos:

- Verificar, a partir do Balanço Financeiro e do Balanço Patrimonial, se houve a evidenciação do controle contábil por fonte/destinação dos recursos, em obediência ao previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).
- Analisar, a partir do Balanço Patrimonial, se o registro da Dívida Ativa respeitou as determinações da STN para adequação à Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NCASP), em especial, se a Dívida Ativa foi evidenciada tanto no Ativo Circulante como no Ativo Não Circulante, bem como se a provisão para perdas foi contabilizada.
- Verificar o impacto nas contas municipais decorrente da ausência de contabilização e/ou recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS e RPPS.
- Verificar se as provisões matemáticas previdenciárias foram evidenciadas no Balanço Patrimonial do município e do RPPS, bem como se há notas explicativas sobre os valores informados.
- Evidenciar a capacidade do município em honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo contando apenas com suas disponibilidades, ou seja, os recursos disponíveis em caixa ou bancos, bem como a capacidade em honrar compromissos de curto prazo contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques *etc.*).

**3.1****Controle por fonte/destinação dos recursos**

A contabilidade no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios deve observar as orientações contidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Nele está estabelecido que o controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários²².

Com fundamento na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), em seu parágrafo único do art. 8º combinado com o art. 50, inciso I²³, o MCASP estabelece, sobre a classificação orçamentária por fontes/destinações de recursos²⁴:

Na arrecadação, além do registro da receita orçamentária e do respectivo ingresso dos recursos financeiros, deverá ser lançado, em contas de controle, o valor classificado na fonte/destinação correspondente (disponibilidade a utilizar), bem como o registro da realização da receita orçamentária por fonte/destinação.

Na execução orçamentária da despesa, no momento do empenho, deverá haver a baixa do crédito disponível conforme a fonte/destinação e deverá ser registrada a transferência da disponibilidade de recursos para a disponibilidade de recursos comprometida. Na saída desse recurso deverá ser adotado procedimento semelhante, com o registro de baixa do saldo da conta de fonte/destinação comprometida e lançamento na de fonte/destinação utilizada.

As receitas e despesas orçamentárias informadas no Balanço Financeiro (doc. 5) foram apresentadas de forma detalhada, de modo a evidenciar a existência de um controle contábil por fonte/destinação dos recursos, discriminando as fontes ordinárias e vinculadas de receitas e suas respectivas aplicações em despesas, em obediência ao previsto no MCASP.

Ainda de acordo com o MCASP, o Balanço Patrimonial será composto de: (a) Quadro Principal; (b) Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes; (c) Quadro das Contas de Compensação (controle); e (d) Quadro do Superavit/Deficit Financeiro²⁵.

O Balanço Patrimonial consolidado do Município de Gravatá contém o Quadro do Superavit/Deficit Financeiro (pág. 8 do doc. 6), em obediência ao previsto no MCASP.

Além disso, segundo previsto no MCASP, o quadro identifica, detalhadamente, as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado²⁶. Nele, encontra-se evidenciado um superavit financeiro de R\$ 10.165.471,75 para o exercício, apurado conforme

²² Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição, p. 136 (Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 22 de dezembro de 2016 e Portaria STN nº 840, de 21 de dezembro de 2016).

²³ Art. 8º (...)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.” (...)

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

²⁴ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição, p. 136 (Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 22 de dezembro de 2016 e Portaria STN nº 840, de 10 de dezembro de 2016).

²⁵ Ibidem. p. 324.

²⁶ No Quadro do Superavit/Deficit Financeiro pode ser o caso de algumas fontes de recursos apresentarem saldo superavitário e outras saldo deficitário, contudo o total de todos os saldos deve corresponder ao superavit ou deficit financeiros do exercício (o qual também corresponderá ao resultado da diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro constantes do Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, correspondente ao item (b) do parágrafo anterior no texto deste relatório).



o § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964²⁷.

Não obstante o superavit financeiro, convém observar que há diversas contas com saldo negativo no Quadro do Superavit/Deficit do Balanço Patrimonial (pág. 8 do doc. 6). Não foram apresentadas justificativas em notas explicativas para os saldos negativos, revelando ineficiência no controle contábil da respectiva fonte/aplicação de recursos.

Foi verificado ainda um deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos, uma vez que foram empenhadas e vinculadas despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, ou seja, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte (Item 6.3).

O deficiente controle contábil por fonte/destinação de recursos também possibilitou inscrição de Restos a Pagar com insuficiência de caixa, conforme narrado no Item 5.4.

Convém, portanto, sugerir que seja determinado ao Prefeito que aprimore 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.

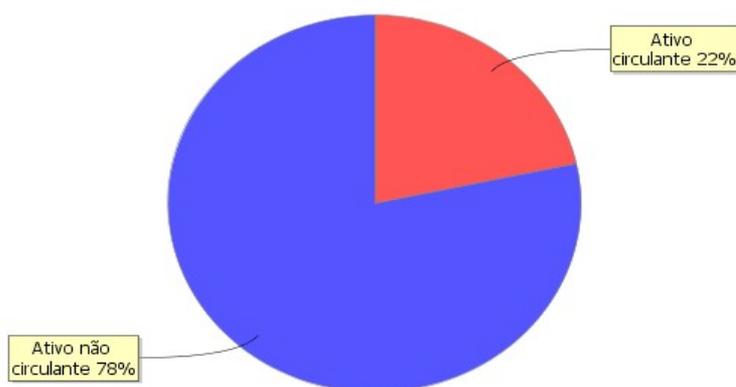
²⁷ § 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. (art. 43 da Lei nº 4.320/1964).



3.2 Aspectos relacionados ao Ativo

Os ativos do município somaram R\$ 232.159.518,48, dos quais o Ativo Circulante responde por 21,61% e o Ativo Não Circulante por 78,39%.

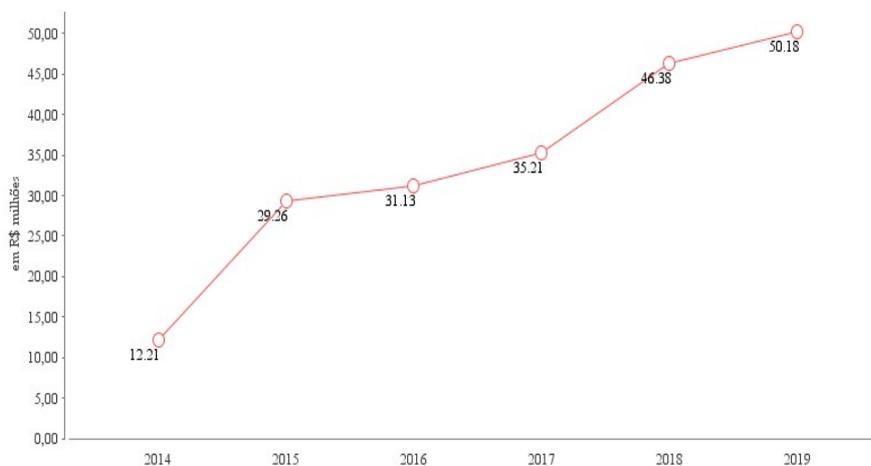
Gráfico 3.2a Composição do Ativo, 2019 - Gravató



Fonte: Balanço Patrimonial (doc. 6).

O Ativo Circulante²⁸ alcançou R\$ 50.178.451,49.

Gráfico 3.2b Ativo Circulante, 2014-2019 – Gravató (em R\$ milhões)



Fonte: Balanço Patrimonial consolidado de 2019 (doc. 6) e de exercícios anteriores.

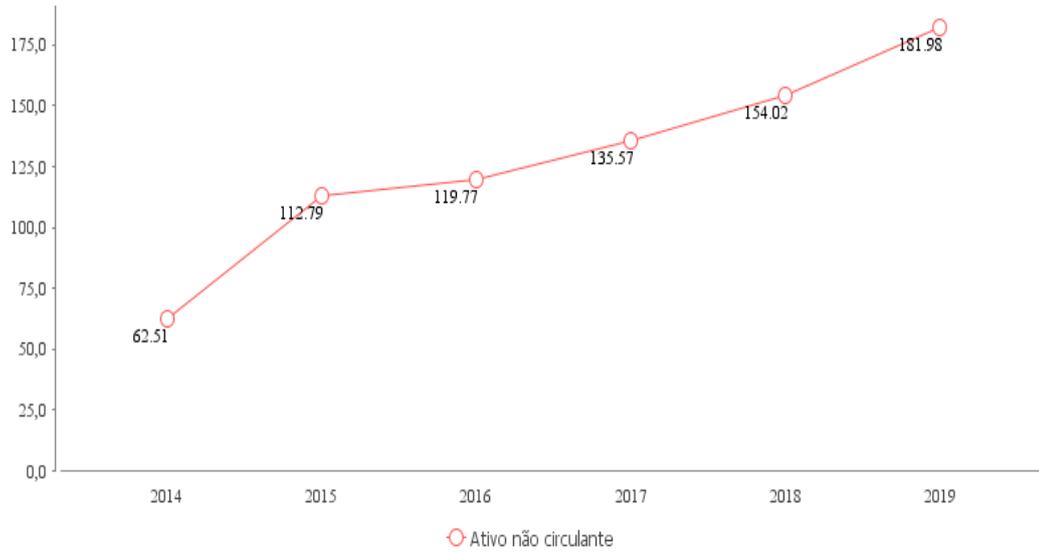
O Ativo Não Circulante²⁹, por sua vez, alcançou R\$ 181.981.066,99.

²⁸ Representa as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa, bem como dos créditos de curto prazo do município.

²⁹ Representa os bens e direitos que não estão disponíveis para realização imediata e pelos que têm uma expectativa de realização superior a doze meses após a data das demonstrações contábeis.



Gráfico 3.2c Ativo Não Circulante, 2014-2019 – Gravata (em R\$ milhões)



Fonte: Balanço Patrimonial consolidado de 2019 (doc. 6) e de exercícios anteriores.



3.2.1 Dívida Ativa

A Dívida Ativa municipal se refere a tributos, multas e créditos em favor do Município de Gravatá, lançados e não recolhidos no exercício. Os valores acumulados desses créditos, em cada exercício, compõem o saldo da Dívida Ativa, conta contábil evidenciada no Balanço Patrimonial.

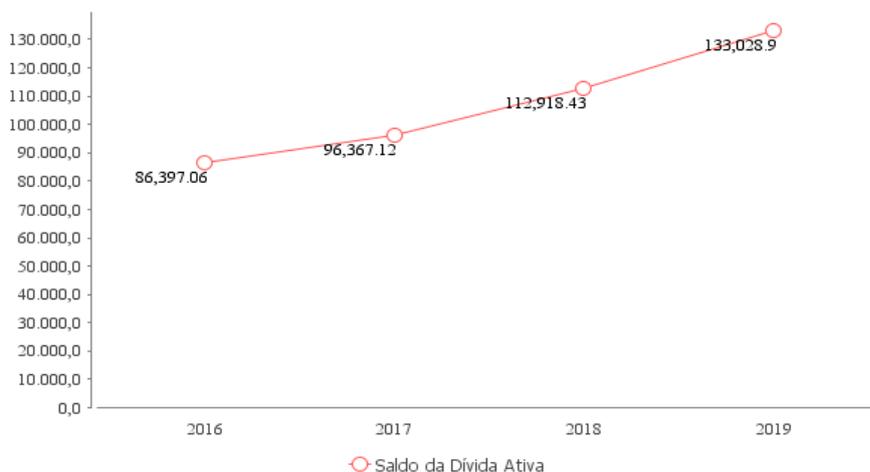
Considerando que boa parte dos valores registrados na Dívida Ativa não possui alta liquidez (por não ter perspectiva concreta, de fato, de vir a se efetivar como recurso para o ente público), a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com base nos Princípios Contábeis da Oportunidade e da Prudência³⁰, exige a regular constituição de provisão para créditos inscritos em dívida ativa de recebimento incerto³¹.

Assim, para esta análise, o total dos tributos, multas e créditos devidos ao município será designado Dívida Ativa bruta e a Dívida Ativa líquida referir-se-á ao resultado da Dívida Ativa bruta desconsiderada a provisão para os créditos incertos.

O estoque da Dívida Ativa bruta passou de R\$ 112.918.434,29 em 31/12/2018 para R\$ 133.028.897,17 em 31/12/2019, representando um acréscimo de 17,81%.

Observe a seguir a série histórica do saldo e dos recebimentos da dívida ativa:

Gráfico 3.2.1a Saldo da Dívida Ativa bruta, 2016-2019 – Gravatá (em R\$ 1.000)



Fontes: Balanço Patrimonial do município (doc. 6); Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do exercício anterior.

³⁰ Arts. 6º e 10 da Resolução nº 730/2003, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

³¹ Portaria nº 564, de 27 de outubro de 2004, que aprova o Manual de Procedimentos da Dívida Ativa (art. 2º), o qual assim fundamenta:

7.3.6 Os valores lançados como Dívida Ativa, pela própria natureza, carregam consigo um grau de incerteza com relação ao seu recebimento. Especialmente, para o caso da União, a relação entre o valor registrado no Ativo e o valor recebido ano a ano é pequena, permitindo concluir-se que apenas essa parcela do valor contabilizado é efetivamente realizada.

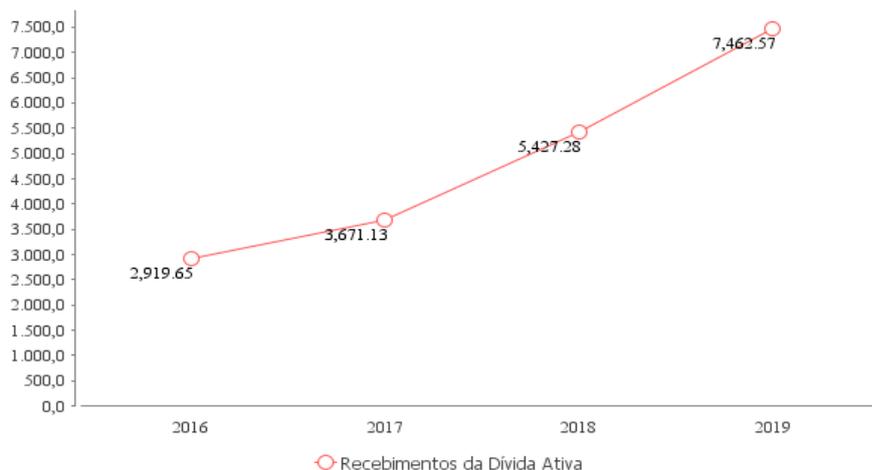
7.3.7 No entanto, esses créditos inadimplentes figuram no Ativo da Entidade, ainda que no longo prazo, influenciando qualquer análise que se pretenda sobre os demonstrativos contábeis consolidados. Em atendimento aos Princípios da Oportunidade e da Prudência, faz-se necessário instituir um mecanismo que devolva ao ativo a expressão real do valor contabilizado, tornando-o compatível com a situação da Entidade.

7.3.8 Procedimento adequado às Normas Brasileiras, assim como à Legislação vigente, é a provisão para ativos que dificilmente serão recebidos, ajustando-se o saldo da Dívida Ativa pela resultante do valor inscrito e da conta redutora denominada Provisão para Dívida Ativa de Recebimento Duvidoso. Este procedimento harmoniza as Normas Nacionais de Contabilidade com as Internacionais.

(...) 8.4.1 Em observância aos dispositivos legais pertinentes, os créditos classificáveis em Dívida Ativa devem ser inicialmente registrados no Ativo de Longo Prazo, considerando a incerteza intrínseca de sua condição.



Gráfico 3.2.1b Recebimentos da Dívida Ativa, 2016-2019, Gravató (em R\$ 1.000)



Fontes: Apêndice I deste relatório (Análise da Receita Arrecadada); Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do exercício anterior.

Comparando os recebimentos dos créditos da Dívida Ativa com o saldo da Dívida Ativa bruta existente no exercício anterior, tem-se:

Tabela 3.2.1a Saldo da Dívida Ativa bruta x Recolhimentos, 2016-2019 – Gravató

Descrição	2019	2018	2017	2016
Dívida Ativa bruta (Saldo Final)	133.028.897,17	112.918.434,29	96.367.119,28	86.397.059,51
Recebimentos	7.462.567,56(4)	5.427.281,76	3.671.134,01	2.919.645,20
% Recebimento ³²	6,61	5,63	4,25	3,39³³

Fonte: Balanço Patrimonial do município (doc. 6), Apêndice I deste relatório e Relatório de Auditoria do exercício anterior.

A arrecadação da dívida ativa no exercício em análise foi de R\$ 7.462.567,56, representando 6,61% do saldo em 31/12/2018 (R\$ 112.918.434,29). Tal fato correspondeu a um aumento de arrecadação em relação a 2018, que foi de R\$ 5.427.281,76.

A provisão para os créditos da Dívida Ativa de recebimento incerto foi constituída, com saldo de R\$ 2.264.261,51 ao final do exercício, por meio de conta redutora de Ativo: Ajuste de Perdas de Créditos a Longo Prazo, conforme Balanço Patrimonial (doc. 6).

Além da constituição da provisão, é pertinente analisar o critério de enquadramento dado pela contabilidade municipal para a expectativa de recebimento dos créditos da Dívida Ativa. Verificou-se que 100,00% do total da Dívida Ativa foram classificados no Ativo Não Circulante do Balanço Patrimonial (doc. 6), considerando adequadamente o grau de incerteza intrínseco dessa condição.

³² Percentual obtido pela razão entre a Dívida Ativa (Saldo Final) do exercício anterior e o valor recebido no exercício relativo a cada coluna.

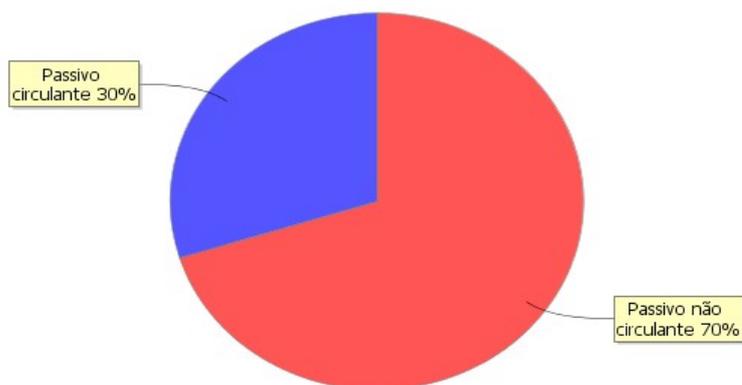
³³ No exercício de 2015, o saldo final da Dívida Ativa foi de R\$ 86.087.362,29, conforme Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do exercício de 2018.



3.3 Aspectos relacionados ao Passivo

Em 2019, o Passivo do município tinha a seguinte composição: 29,83% pertencia ao Passivo Circulante e 70,17% ao Passivo Não Circulante.

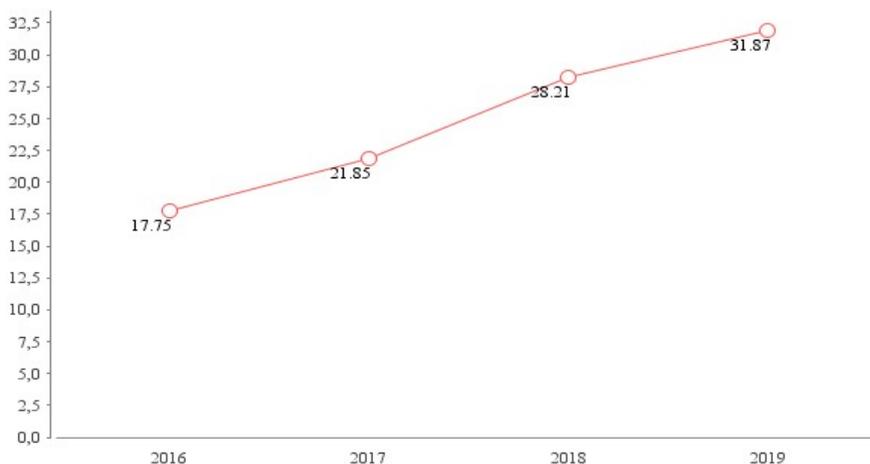
Gráfico 3.3a Composição do Passivo, 2019 – Gravatá (em %)



Fonte: Balanço Patrimonial (doc. 6).

No Passivo Circulante, R\$ 15.552.928,91 correspondem a Restos a Pagar Processados. Observa-se um incremento de 12,96% em relação ao saldo dos Restos a Pagar Processados 2018.

Gráfico 3.3b Saldo dos Restos a Pagar Processados, 2016-2019 – Gravatá (em R\$ milhões)



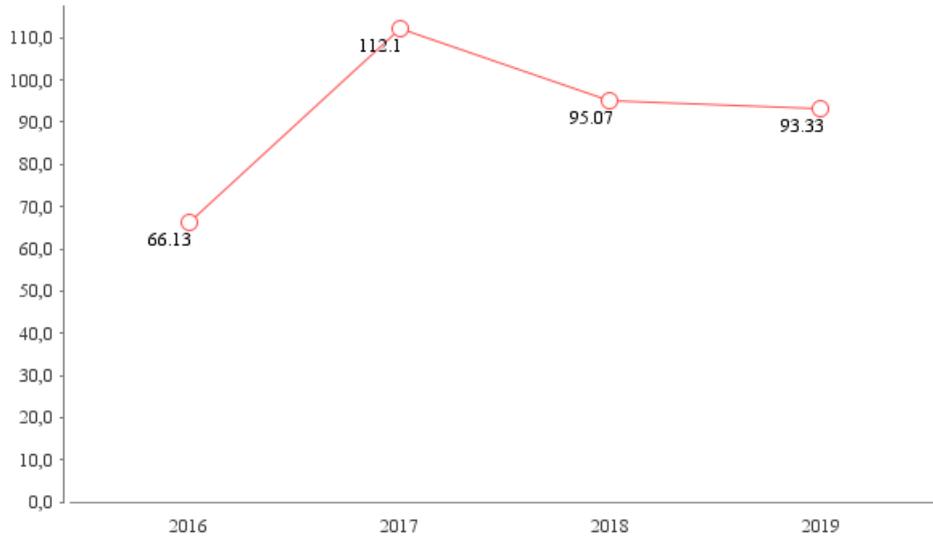
Fonte: Demonstrativo da Dívida Flutuante 2019 (doc. 11) e Relatórios de Auditoria anteriores.

Em 2019, o Passivo Não Circulante³⁴ correspondeu a R\$ 93.331.140,26.

³⁴ Representa as dívidas de longo prazo do Município.



Gráfico 3.3c Evolução do Passivo Não Circulante, 2016-2019 – Gravatá (em R\$ milhões)



Fonte: Balanço Patrimonial (doc. 6).



3.3.1 Provisões matemáticas previdenciárias

Os procedimentos e as demonstrações contábeis dos regimes previdenciários deverão observar o previsto no MCASP³⁵, segundo o que for estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN)³⁶.

Uma das principais informações que evidenciam a real situação patrimonial e financeira do RPPS³⁷, como entidade contábil, diz respeito ao seu passivo atuarial, ou seja, o registro das reservas matemáticas previdenciárias.

A provisão matemática previdenciária ou reserva matemática é o valor monetário que designa os compromissos do RPPS em relação aos seus participantes em determinada data, ou seja, representa a “reserva garantidora” necessária para honrar os compromissos assumidos pelo RPPS ao criar o regime. A evidenciação do passivo atuarial permite ao usuário da informação contábil concluir sobre a capacidade de o governo municipal arcar com suas obrigações financeiras e previdenciárias futuras.

Ou, conforme explicado no MCASP:

Entende-se por provisão matemática previdenciária a diferença a maior entre os valores provisionados pelos RPPS para fazer face à totalidade dos compromissos futuros do plano para com seus servidores e dependentes e as contribuições correspondentes. Ou seja, a provisão matemática previdenciária, também conhecida como passivo atuarial, representa o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuarialmente, em determinada data, a valor presente.³⁸

O Balanço Patrimonial consolidado do município de Gravatá e o Balanço Patrimonial do seu RPPS, exercício 2019 (docs. 06 e 37, respectivamente), consignaram, no grupo do Passivo Não Circulante, a conta Provisões Matemáticas Previdenciárias³⁹, a qual registra o significativo valor de R\$ 32.900.258,83 (Plano Financeiro + Plano Previdenciário).

Registre-se ainda que há nota explicativa detalhando como foi calculada a referida provisão.

³⁵ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) .

³⁶ Portaria nº 509/2013, do Ministério da Previdência.

³⁷ Regime Próprio de Previdência Social.

³⁸ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 6ª Edição, p. 187 (Portaria Conjunta STN/SOF nº 1, de 10 de dezembro de 2014 e Portaria STN nº 700, de 10 de dezembro de 2014)

³⁹ Para os municípios, a adoção dos supracitados procedimentos foi imediata e é exigida desde 2015, conforme Portaria STN nº 548, de 24.09.2015 (publicada no DOU em 29.09.2015), que, nos mesmos termos do comentado no item relativo à Dívida Ativa, também definiu prazo para que os entes federativos passem a adotar procedimentos relativos ao reconhecimento, mensuração e evidenciação da provisão atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos civis e militares.



3.4 Recolhimento de contribuições previdenciárias

Conforme detalhado no Item 8.3 deste relatório, o Município de Gravataá recolheu integralmente as contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Em relação ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), a arrecadação e o recolhimento das contribuições previdenciárias devidas devem obedecer ao disposto na Lei Federal nº 8.212/1991 (art. 30 e seguintes).

Com base no demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS (tabelas 3.4a e 3.4b), verifica-se que não foi recolhido o montante de R\$ 2.080,28 (0,03% do valor devido) referente à contribuição patronal, conforme será discriminado a seguir. Diante da imaterialidade do valor apontado, considera-se cumprida a obrigação de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS.

Tabela 3.4a Contribuição dos Servidores ao RGPS

Competência	Retida (A)	Contabilizada	Recolhida (Principal) ⁴⁰ (B)	Recolhida (Encargos) ⁴¹	Não Recolhida (A-B)
Janeiro	176.016,96(1)	176.016,96(1)	176.016,96(1)	273,02(1)	0,00
Fevereiro	202.557,36(1)	202.557,36(1)	202.557,36(1)	3.878,52(1)	0,00
Março	208.825,49(1)	208.825,49(1)	208.825,49(1)	33,67(1)	0,00
Abril	208.901,92(1)	208.901,92(1)	208.901,92(1)	102,58(1)	0,00
Maiο	208.268,31(1)	208.268,31(1)	208.268,31(1)	52,07(1)	0,00
Junho	218.255,69(1)	218.255,69(1)	218.255,69(1)	0,00(1)	0,00
Julho	220.674,95(1)	220.674,95(1)	220.674,95(1)	208,71(1)	0,00
Agosto	224.794,35(1)	224.794,35(1)	224.794,35(1)	0,00(1)	0,00
Setembro	227.860,76(1)	227.860,76(1)	227.860,76(1)	668,56(1)	0,00
Outubro	233.627,93(1)	233.627,93(1)	233.627,93(1)	278,42(1)	0,00
Novembro	239.087,38(1)	239.087,38(1)	239.087,38(1)	333,16(1)	0,00
Dezembro	236.107,56(1)	236.107,56(1)	236.107,56(1)	290,22(1)	0,00
13º Salário	105.589,71(1)	105.589,71(1)	105.589,71(1)	3.829,23(1)	0,00
TOTAL	2.710.568,37	2.710.568,37	2.710.568,37	9.948,16	0,00

Fonte: (1) Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS (doc. 45)

Tabela 3.4b Contribuição Patronal ao RGPS

Competência	Devida (A)	Contabilizada	Benef. Pagos Diret. ⁴² (B)	Recolhida (Principal) ⁴³ (C)	Recolhida (Encargos) ⁴⁴	Não Recolhida (A-B-C)
Janeiro	481.104,00(1)	471.649,69(1)	12.618,31(1)	468.485,69(1)	4.255,74(1)	0,00
Fevereiro	545.623,91(1)	533.567,27(1)	15.220,64(1)	530.403,27(1)	10.200,88(1)	0,00
Março	551.408,76(1)	538.897,72(1)	14.575,04(1)	536.833,72(1)	80,33(1)	0,00
Abril	546.311,27(1)	534.970,68(1)	11.504,59(1)	534.806,68(1)	201,89(1)	0,00
Maiο	560.665,63(1)	551.981,75(1)	8.815,08(1)	551.850,55(1)	34,02(1)	0,00

⁴⁰ Valor repassado ao INSS a título de principal (valor devido originalmente).

⁴¹ Valor repassado ao INSS a título de encargos (valores referentes à multa, juros e outros encargos por mora).

⁴² Benefícios previdenciários pagos diretamente pelo órgão e deduzidos dos repasses ao INSS.

⁴³ Valor repassado ao INSS a título de valor principal (valor devido originalmente).

⁴⁴ Valor repassado ao INSS a título de encargos (valores referentes à multa, juros e outros encargos por mora).



Tabela 3.4b Contribuição Patronal ao RGPS

Competência	Devida (A)	Contabilizada	Benef. Pagos Diret. (B)	Recolhida (Principal) (C)	Recolhida (Encargos)	Não Recolhida (A-B-C)
Junho	574.192,28(1)	563.758,47(1)	10.499,41(1)	563.692,87(1)	43,10(1)	0,00
Julho	584.460,87(1)	573.970,26(1)	10.556,21(1)	573.904,66(1)	516,69(1)	0,00
Agosto	589.542,05(1)	578.881,62(1)	10.758,83(1)	578.783,22(1)	0,00(1)	0,00
Setembro	597.052,69(1)	584.530,28(1)	12.620,81(1)	584.431,88(1)	0,00(1)	0,00
Outubro	609.876,40(1)	596.640,01(1)	13.334,79(1)	596.541,61(1)	855,60(1)	0,00
Novembro	651.811,11(1)	636.186,40(1)	15.729,32(1)	634.001,51(1)	3.227,22(1)	2.080,28
Dezembro	653.447,33(1)	640.483,19(1)	13.062,54(1)	640.384,79(1)	656,59(1)	0,00
13º Salário	252.426,43(1)	252.426,43(1)	1.666,66(1)	250.759,77(1)	9.278,57(1)	0,00
TOTAL	7.197.922,73	7.057.943,77	150.962,23	7.044.880,22	29.350,63	2.080,28

Fonte: (1) Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS (doc. 45)

O Demonstrativo da Dívida Fundada (doc. 10) informa que o município possui dívida previdenciária para com o RGPS, com saldo inicial de R\$ 50.370.536,73 em 2019, emissão de R\$ 1.503.911,65 e baixa de R\$ 2.153.087,54 durante o exercício, e saldo de R\$ 49.721.360,84 ao final do ano. A discriminação dos pagamentos efetuados encontra-se no Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (doc. 45).

Observou-se que houve pagamento de R\$ 39.298,79 relativos a encargos por atraso nos recolhimentos de contribuições previdenciárias ao RGPS, sendo R\$ 9.948,16 referentes à contribuição dos segurados e R\$ 29.350,63 referentes à contribuição patronal (doc. 45).

A jurisprudência desta Corte de Contas entende que é irregular o pagamento de encargos decorrentes de atraso nos recolhimentos das contribuições previdenciárias, realizado com recursos públicos, sendo devida a reparação do dano causado ao Erário municipal (grifos nossos):

Trecho do Inteiro Teor da Deliberação do Processo TCE-PE Nº 15100184-4RO001:

Insta enaltecer que as contribuições previdenciárias, patronal ou a dos servidores, são receitas tributárias pertencentes ao respectivo regime previdenciário. Com efeito, não cabe a utilização de tais valores para qualquer fim de quem os detém temporariamente, quer no âmbito do Direito Público ou Privado, e **deve se respeitar o prazo legal, a fim de não gerar encargos financeiros a serem arcados indevidamente com recursos do povo.**

...

Assim, **o Gestor público que atrasa o recolhimento das contribuições previdenciárias, além de criar um passivo financeiro, gera dano ao Erário municipal pela incidência de juros e multa**, agravando a situação financeira e atuarial dos regimes previdenciários, bem como a situação financeira e orçamentária do próprio Poder ou entidade, que deve arcar com os encargos financeiros, o que compromete de forma significativa a capacidade de atender as demandas públicas.

Com efeito, **resta caracterizado que, por conta dos pagamentos intempestivos de contribuições previdenciárias de 2016, ocorreu despesas irregulares com o pagamento de encargos financeiros, arcados indevidamente com recursos públicos, que deveriam ser destinados a atender um interesse da sociedade, e não ao pagamento de juros e multas pelo desrespeito dos Responsáveis à ordem legal, o que enseja o dever de reparar o dano causado ao Erário.**”

Trecho do Acórdão nº 1105/2018, referente ao Processo TCE-PE Nº 17100269-6:



CONSIDERANDO que **houve despesas irregulares com encargos financeiros pelo desrespeito ao prazo legal de recolhimento de contribuições previdenciárias** devidas ao Regime Próprio de Previdência Social, o que afronta a Constituição da República, artigos 37, 70, 195 e 201, Lei Federal nº 8.212/91, artigos 22 e 30, Lei Federal nº 4.320/64, artigos 85 a 105, e a Lei Municipal nº 971/2004, artigo 15, § 4º c/c artigo 21, **devendo o prejuízo ao Erário ser reparado pelo causador do dano...**;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alínea(s) b, c, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR irregulares as contas do(a) Sr(a) Mario Da Mota Limeira Filho, relativas ao exercício financeiro de 2016.

IMPUTAR débito no valor de R\$ 20.988,23 ao(à) Sr(a) Mario Da Mota Limeira Filho, que deverá ser atualizado monetariamente a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao do processo ora analisado, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação local para atualização dos créditos da Fazenda Pública Municipal, e recolhido aos cofres públicos municipais, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta deliberação, devendo cópia da Guia de Recolhimento ser enviada a este Tribunal para baixa do débito. Não o fazendo, que seja extraída Certidão do Débito e encaminhada ao Prefeito do Município, que deverá inscrever o débito na Dívida Ativa e proceder a sua execução, sob pena de responsabilidade.

Por fim, ressalta-se que cabe ao governante acompanhar os recolhimentos das contribuições e a situação da municipalidade junto aos regimes de previdência, de modo que haja segurança jurídica do conjunto dos segurados que se encontram filiados ao sistema e no pleno gozo dos seus direitos, bem como a garantia ao município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de contas públicas e o cumprimento das metas fiscais.



3.5 Capacidade de pagamento de dívidas de curto prazo

Um olhar para os valores consignados no Balanço Patrimonial (doc. 6) permite analisar de que maneira a execução do Orçamento e as demais operações financeiras realizadas ao longo do exercício de 2019 influenciaram a liquidez do patrimônio do Município de Gravatá. Esta análise também permite prevenir insuficiências de caixa no futuro.

Isso pode ser feito dando-se especial atenção à capacidade financeira de pagamento das obrigações de curto prazo contraídas pelo município, registradas no Passivo Circulante, ou seja, aquelas exigíveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis.

Essa capacidade de pagamento será aferida sob duas formas⁴⁵:

a) considerando apenas as disponibilidades registradas em Caixa e Bancos (Liquidez Imediata⁴⁶);

b) considerando todos os recursos realizáveis nos doze meses seguintes à data das demonstrações contábeis (Liquidez Corrente⁴⁷).

Um índice de liquidez igual ou maior que 1 (um) significa suficiência de recursos para quitação das dívidas de curto prazo. Contudo, um índice menor que 1 (um) evidencia incapacidade de quitá-las, sendo mais grave a situação de liquidez quanto mais próximo de 0 (zero) for o resultado.

A auditoria desconsiderou, neste cálculo, os recursos pertencentes ao regime próprio de previdência social (RPPS), posto que são vinculados ao pagamento de benefícios previdenciários atuais e futuros.

As tabelas 3.5a e 3.5b trazem esta análise.

Tabela 3.5a Capacidade de pagamento imediato das dívidas de curto prazo, exceto RPPS, 2019 - Gravatá

Descrição	2019	2018
Disponível (Exceto RPPS) (A=B-C)	21.715.539,24	17.050.965,80
Disponível do Município (B)	28.286.183,21(1)	17.552.528,49(3)
Disponível do RPPS (C)	6.570.643,97(2)	501.562,69(3)
Passivo Circulante (Exceto RPPS) (D=E-F)	37.516.061,98	32.878.919,73
Passivo Circulante do Município (E)	39.668.573,00(1)	34.517.346,63(3)
Passivo Circulante do RPPS (F)	2.152.511,02(2)	1.638.426,90(3)
Capacidade de pagamento imediato, exceto RPPS (A-D)	-15.800.522,74	-15.827.953,93
Liquidez Imediata, exceto RPPS (A/D)	0,58	0,52

⁴⁵ Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP): “A avaliação dos elementos do Ativo e Passivo pode ser realizada mediante a utilização da análise por quocientes, dentre os quais se destacam os índices de liquidez e endividamento”. (Fonte: Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público - Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios (Portaria STN nº 406, de 20 de junho de 2011, p. 37).

⁴⁶ 1) Liquidez Imediata (LI) – Disponibilidades / Passivo Circulante: Indica a capacidade financeira da entidade em honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo contando apenas com suas disponibilidades, ou seja, os recursos disponíveis em caixa ou bancos. (Fonte: Idem, p. 38).

⁴⁷ 2) Liquidez Corrente (LC) - Ativo Circulante / Passivo Circulante: A liquidez corrente demonstra quanto a entidade poderá dispor em recursos a curto prazo (caixa, bancos, clientes, estoques, etc.) para pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, contas a pagar, etc.). (Fonte: Idem.)



Fonte:

- (1) Balanço Patrimonial consolidado (doc. 06)
 (2) Balanço Patrimonial do RPPS (doc. 37)
 (3) Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do exercício anterior

Tabela 3.5b Capacidade de pagamento das dívidas de curto prazo, exceto RPPS, 2019 - Gravata

Descrição	2019	2018
Ativo Circulante (Exceto RPPS) (A=B-C)	21.791.360,31	17.126.286,87
Ativo Circulante do Município (B)	50.178.451,49(1)	46.375.232,04(3)
Ativo Circulante do RPPS (C)	28.387.091,18(2)	29.248.945,17(3)
Passivo Circulante (Exceto RPPS) (D=E-F)	37.516.061,98	32.878.919,73
Passivo Circulante do Município (E)	39.668.573,00(1)	34.517.346,63(3)
Passivo Circulante do RPPS (F)	2.152.511,02(2)	1.638.426,90(3)
Capacidade de pagamento, exceto RPPS (A-D)	-15.724.701,67	-15.752.632,86
Liquidez Corrente, exceto RPPS (A/D)	0,58	0,52

Fonte:

- (1) Balanço Patrimonial consolidado (doc. 06)
 (2) Balanço Patrimonial do RPPS (doc. 37)
 (3) Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do exercício anterior

Desconsiderando os valores do Disponível e do Passivo Circulante do RPPS, o Município de Gravata apresenta um índice de liquidez imediata de 0,58, o que demonstra incapacidade de honrar seus compromissos de curto prazo contando apenas com suas disponibilidades (recursos disponíveis em caixa ou bancos).

Do mesmo modo, desconsiderando os valores do Ativo Circulante e do Passivo Circulante do RPPS, o município apresenta um índice de liquidez corrente de 0,58, o que demonstra incapacidade de honrar seus compromissos de curto prazo mesmo contando com todos os recursos do Ativo Circulante.



4

REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES

Objetivo:

- Verificar a conformidade com os ditames constitucionais dos valores repassados como duodécimos mensais ao Poder Legislativo municipal.
- Verificar a tempestividade do repasse de duodécimos ao Poder Legislativo.



O art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 25/2000 e nº 58/2009, determina que a despesa total do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar percentuais específicos incidentes sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior⁴⁸.

O § 2º do referido artigo dispõe ainda que o Prefeito poderá ser responsabilizado criminalmente na ocorrência de uma das seguintes hipóteses:

- Efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
- Não enviar o repasse até o dia 20 de cada mês;
- Enviá-lo a menor da proporção fixada na Lei Orçamentária.

É entendimento desta Corte de Contas, manifestado no Acórdão TC nº 154/2012, que o comando constitucional expresso no art. 29-A é apenas um limite e não gera direito de o Poder Legislativo receber, a título de duodécimos, o valor nele mencionado.

O repasse feito ao Legislativo não necessariamente decorre da aplicação dos percentuais positivados na Constituição Federal (incisos I a VI do art. 29-A) sobre o somatório da receita efetivamente realizada no exercício anterior⁴⁹. O repasse está tão somente limitado a esse valor.

De acordo com o Apêndice X, o valor permitido para o repasse de duodécimos ao Poder Legislativo pode ser resumido da seguinte forma:

Tabela 4 Valor permitido de duodécimos x Total de duodécimos repassados à Câmara de Vereadores, 2019 - Gravata

Especificação	Valor
Percentual estabelecido na Constituição Federal	7,00
Limite Constitucional (em R\$)	R\$ 7.256.655,37
Valor autorizado na Lei Orçamentária Anual (LOA)	R\$ 7.531.570,00
Valor permitido	R\$ 7.256.655,37
Valor efetivamente repassado à Câmara Municipal (sem considerar os inativos)	R\$ 7.292.025,70
Percentual em relação à receita efetivamente arrecadada em 2018	7,03

Fonte: Apêndice X.

A Prefeitura de Gravata repassou R\$ 35.370,33 a maior do valor legalmente permitido, não cumprindo com o disposto no *caput* do art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal. Tal fato é passível de enquadramento como crime de responsabilidade do prefeito, de acordo com o § 2º, inc. I, do mesmo art. 29-A, da Carta Magna.

Entretanto, pode-se considerar cumprido o disposto no *caput* do artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, em razão da insignificância material do valor repassado a maior, uma vez que representa 0,03% da receita municipal arrecadada do exercício anterior.

⁴⁸ O Art. 29-A da Constituição Federal estabelece os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

- I - 7% para Municípios com população de até 100.000 habitantes;
- II - 6% para Municípios com população entre 100.000 e 300.000 habitantes;
- III - 5% para Municípios com população entre 300.001 e 500.000 habitantes;
- IV - 4,5% para Municípios com população entre 500.001 e 3.000.000 de habitantes;
- V - 4% para Municípios com população entre 3.000.001 e 8.000.000 de habitantes;
- VI - 3,5% para Municípios com população acima de 8.000.001 habitantes.

⁴⁹ Receita tributária e de transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, todos da Constituição Federal.



Conforme entendimento deste Tribunal, percentuais inferiores a 1% não devem ser considerados como desatendimento a este dispositivo legal:

- Despesa Total do Poder Legislativo acima do limite legal – 2.5.1.1.

A área técnica registrou que a Despesa Total do Poder Legislativo ultrapassou o limite de 7% previsto no artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal, perfazendo o total de 7,06% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

(...)

O Presidente da Câmara não se defendeu. No entanto, ressalto que a extrapolação demonstrada pela auditoria em relação ao limite constitucionalmente estabelecido foi de R\$ 3.784,33 em todo exercício de 2015, correspondendo a menos de 1% da receita municipal arrecadada do exercício anterior. Nesse cenário, em conformidade com a jurisprudência desta Corte quanto ao baixo percentual de extrapolação (inferior a 1%), entendo que a presente desconformidade pode ser relevada para fins de rejeição das contas.

(ITD⁵⁰ do Processo TCE-PE nº 16100404-0, realizado na 2ª Câmara, em 08/08/2017, sob a relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcos Loreto)

Os repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal efetuados em 2019 foram feitos até o dia 20 de cada mês, exceto uma parte do repasse de janeiro e uma parte do repasse de novembro, que foram efetuados no dia 21 dos respectivos meses (doc. 52). Devido à pouca significância dos repasses em atraso, considera-se cumprido o que preceitua o inciso II do parágrafo 2º do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/2000.

⁵⁰ Inteiro Teor da Determinação



5

RESPONSABILIDADE FISCAL

Objetivos:

- Analisar o cumprimento do limite de despesa total com pessoal do Poder Executivo previsto na LRF (54% da RCL).
- Analisar o cumprimento do limite da dívida consolidada líquida previsto na LRF (120% da RCL).
- Verificar se houve a contratação de operação de crédito e se ela ocorreu com base em autorização legislativa.
- Analisar o cumprimento do limite de operações de crédito (16% da RCL) e do limite do saldo devedor das operações de crédito por antecipação de receita (7% da RCL), previstos na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 7º, inciso I.
- Verificar se houve inscrição de Restos a Pagar, Processados ou não Processados, sem disponibilidade de recursos, quer sejam estes vinculados ou não vinculados.

**5.1****Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo**

A LRF⁵¹, em seu art. 20, inciso III, definiu que a despesa total com pessoal (DTP)⁵² do Poder Executivo não deve ultrapassar 54% da RCL⁵³ do respectivo período de apuração.

Segundo Apêndice III deste relatório, a DTP do Poder Executivo foi de R\$ 96.962.665,15 ao final do exercício de 2019, o que representou um percentual de 55,96% em relação à RCL do município, apresentando diferença em relação ao percentual apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2019 (doc. 79), que foi de 49,03% da RCL.

A razão para a divergência é o subdimensionamento do valor da despesa com pessoal informado no RGF do encerramento do exercício (doc. 79). Tal subdimensionamento ocorreu porque a contabilidade municipal deixou de considerar, no cálculo das Despesas não computadas (§ 1º do art. 19 da LRF), o impacto das transferências do Tesouro para suprir a incapacidade do RPPS de honrar seus compromissos financeiros. Tais transferências foram realizadas no valor de R\$ 12.016.889,25 (Balanço Financeiro do Plano Financeiro, doc. 38) em 2019.

Ou seja, a contabilidade municipal incluiu o total das despesas com inativos e pensionistas como despesa não computada no cálculo da DTP, quando as despesas bancadas pelo Tesouro municipal com recursos não vinculados, no valor de R\$ 12.016.889,25, devem compor a DTP do Poder Executivo.

Os valores transferidos pelo Tesouro para cobrir insuficiência financeira do regime previdenciário são despesa efetiva de pessoal do município. As despesas do RPPS custeadas com recursos não vinculados não podem ser deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal (Manual de Demonstrativos Fiscais⁵⁴, 9ª Ed., pág. 489).

Além disso, o Manual de Demonstrativos Fiscais assim orienta:

Para os RPPS que ainda não tenham promovido o equilíbrio financeiro e atuarial e apresentem déficits financeiros em todos os exercícios, as despesas custeadas com os recursos repassados pelo tesouro do ente para fazer face ao déficit do exercício (déficit financeiro) ou repassados para constituição de reserva financeira não podem ser

⁵¹ Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000.

⁵² Somatório dos gastos com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas às entidades de previdência. Não serão computadas: as despesas: (I) de indenização por demissão de servidores ou empregados; (II) relativas a incentivos à demissão voluntária; (III) derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição; (IV) decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18; (V) com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes: (a) da arrecadação de contribuições dos segurados; (b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição; (c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro. (Arts. 18 e 19 da LRF)

⁵³ Receita Corrente Líquida: Somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidas, nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição (Art. 2º, inc. IV, da LRF).

⁵⁴ Disponível em https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/index.php?option=com_content&view=categories&id=560&Itemid=675



deduzidas para o cálculo da despesa com pessoal líquida. Essas despesas constituem a parcela da despesa com inativos de responsabilidade do ente federado, e, portanto, devem fazer parte do cômputo da despesa total com pessoal.

(Manual de Demonstrativos Fiscais, 9ª Ed., pág. 492)

E ainda:

Vale atentar para o fato de que os repasses efetuados para cobertura de déficit financeiro, os quais foram utilizados para o pagamento de benefícios pelo RPPS, serão considerados, ao final, como despesa de pessoal do ente, pois as despesas do RPPS custeadas com esses repasses não se enquadram no conceito de despesas não computadas e não podem ser deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal.

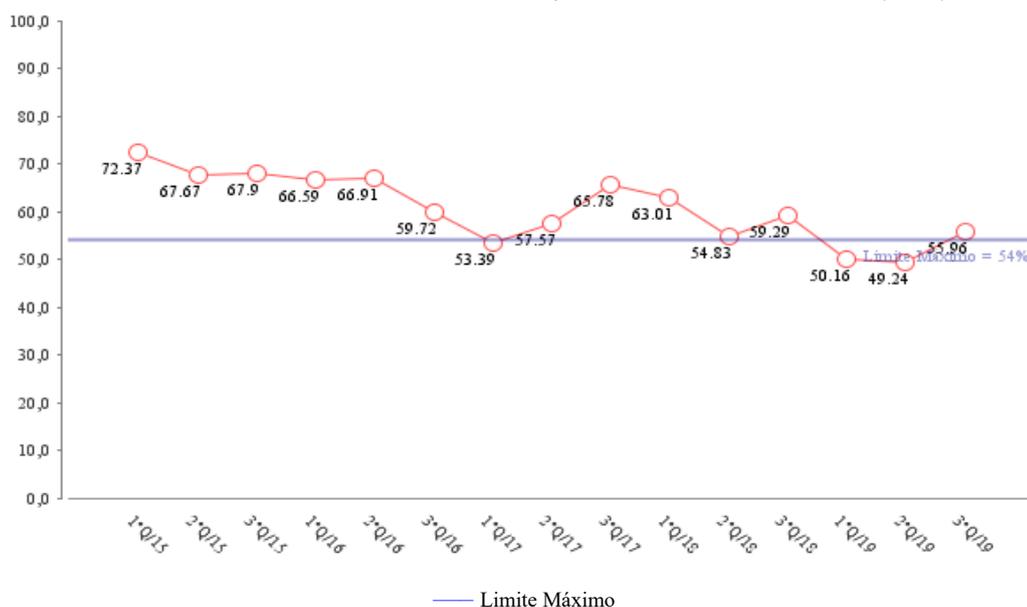
(Manual de Demonstrativos Fiscais, 9ª Ed., pág. 494)

A mesma situação de subdimensionamento no valor da despesa com pessoal foi apontada nos relatórios de auditoria de contas de governo do exercício de 2017 (Processo TCE-PE nº 18100283-8, em julgamento) e do exercício de 2018 (Processo TCE-PE nº 19100256-2, em julgamento).

Sugere-se que seja determinado ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, que, 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.

Ao longo de vários exercícios, a relação entre a DTP e a RCL foi a seguinte:

Gráfico 5.1a DTP do Poder Executivo em relação à RCL, 2015-2019 – Gravatá (em %)



Fonte: Siconfi, Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e Apêndice VIII.

Observa-se, portanto, que a Prefeitura de Gravatá ultrapassou o limite de despesa total com pessoal, desobedecendo ao previsto na LRF.

O gráfico acima mostra que houve reincidente desenquadramento: no período de 2015 a 2019, a Prefeitura demonstrou enquadramento apenas no 1º quadrimestre de 2017 e nos 1º e 2º quadrimestres de 2019. Entretanto, como os relatórios de auditoria dos exercícios de 2017 e 2018, e também este de 2019, apontaram o subdimensionamento da despesa de pessoal pela Prefeitura, ao deixar de considerar, na composição da DTP, os repasses do Tesouro municipal para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, é provável que os enquadramentos mostrados no gráfico acima sejam devidos a esse subdimensionamento da DTP.

Conforme Declaração do Sr. Prefeito de Gravatá, não foram adotadas medidas para



reduzir o montante da DTP do Poder Executivo, “tendo em vista que o município se manteve abaixo do limite prudencial de 51,3%” (doc. 16). Cabe repetir que a Prefeitura tem deixado de considerar, na composição da DTP, os repasses do Tesouro municipal para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, o que incorretamente reduz o percentual da DTP em relação à RCL.

Ademais, segundo o art. 8º da Resolução TCE-PE nº 20/2015:

Art. 8º O RGF deverá indicar as medidas corretivas adotadas, ou a adotar, pelo respectivo Poder, caso seja ultrapassado qualquer dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 55 da LRF.

O RGF emitido pelo Poder Executivo de Gravatá no último quadrimestre de 2019 (doc. 79) não informa medidas corretivas para a redução e controle da despesa total com pessoal.

Caso o percentual da DTP comprometido com a RCL do Poder Executivo ao final do exercício tivesse obedecido ao limite de 54% previsto na LRF, estariam liberados para uso em outras áreas R\$ 3.401.626,29 (valor correspondente à diferença entre o valor da DTP, R\$ 96.962.665,15, e o limite legal, R\$ 93.561.038,86).

Ressalte-se, ainda, que o referido Poder Executivo tem sido alertado por este Tribunal de Contas em razão de ter ultrapassado o percentual de 48,6% da RCL (limite de alerta), ou seja, 90% do limite máximo legal, nos termos que prescreve o art. 59, § 1º, inc. II, da Lei Complementar nº 101/2000. Os Ofícios de Alerta mais recentes, enviados por este Tribunal de Contas em 2017, 2018 e 2019, são os documentos 86 a 92 desta prestação de contas.

Adicionalmente, o Sr. Prefeito recebeu o Ofício nº 318/2019 – TCE-PE/GC02 (doc. 78), datado de 11/12/2019, no qual é alertado de que o município não atingiu a meta bimestral de arrecadação do 5º bimestre de 2019 e, conforme o art. 9º da LRF, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário e nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. A resposta da Prefeitura é o documento 77.

O Poder Executivo de Gravatá vem de um longo período de desenquadramento em relação a este limite. Efetivamente, desde 2011 este Tribunal abre processos para analisar a ausência de recondução da DTP do Poder Executivo municipal ao limite prescrito na LRF, nos prazos nela estabelecidos, conforme tabela a seguir:

Tabela 5.1 Processos sobre a DTP acima do limite da LRF anteriores a 2019 – Poder Executivo de Gravatá

Processo	Exercício	Relator	Situação do processo
1140306-8	2011	Valdecir Pascoal	Regular com Ressalvas (1)
1240269-2	2012	Romário Dias	Irregular (2)
1240439-1	2012	Ranilson Ramos	Arquivado (3)
1340332-1	2013	Teresa Duere	Regular com Ressalvas (4)
1340367-9	2013	Teresa Duere	Irregular (5)
1540000-1	2013	Teresa Duere	Irregular (6)
1540002-5	2014	Teresa Duere	Irregular (7)
1840005-0	2015	Dirceu Rodolfo	Irregular (8)
1940005-6	2016	Dirceu Rodolfo	Regular com Ressalvas (9)

Fonte:

1) Acórdão do processo TCE-PE 1140306-8 (doc. 93)

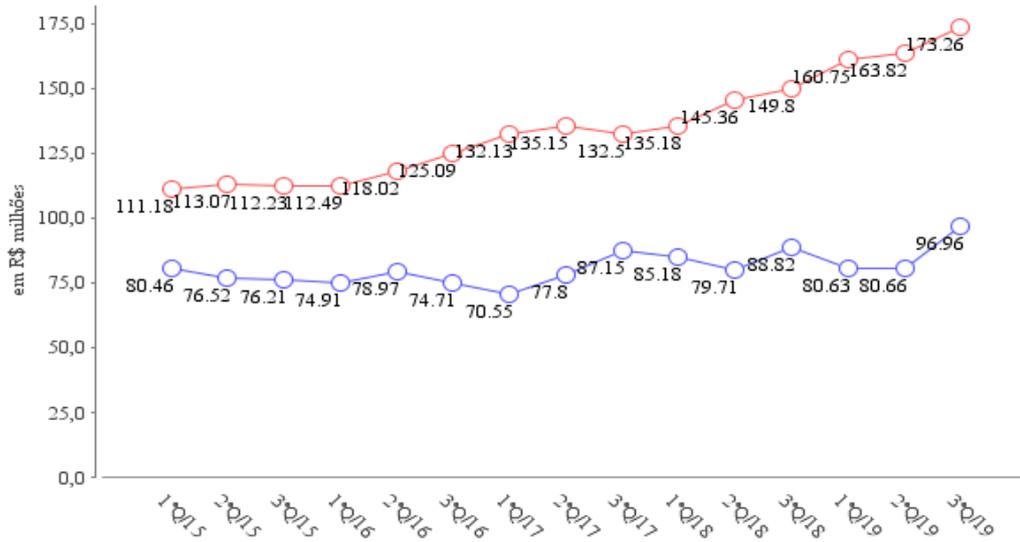


Tabela 5.1 Processos sobre a DTP acima do limite da LRF anteriores a 2019 – Poder Executivo de Gravata

Processo	Exercício	Relator	Situação do processo
2) Acórdão do processo TCE-PE 1240269-2 (doc. 94)			
3) Acórdão do processo TCE-PE 1240439-1 (doc. 95)			
4) Acórdão do processo TCE-PE 1340332-1 (doc. 96)			
5) Acórdão do processo TCE-PE 1340367-9 (doc. 97)			
6) Acórdão do processo TCE-PE 1540000-1 (doc. 98)			
7) Acórdão do processo TCE-PE 1540002-5 (doc. 99)			
8) Acórdão do processo TCE-PE 1840005-0 (doc. 100)			
9) Acórdão do processo TCE-PE 1940005-6 (doc. 101)			

Visualiza-se a seguir o comportamento da receita corrente líquida e da despesa total com pessoal de forma conjunta:

Gráfico 5.1b RCL x DTP, 2015-2019 – Gravata



Fonte: Siconfi, Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e Apêndice VIII

Ressalta-se que, uma vez excedido 95% do limite estabelecido no art. 20 da LRF, o Poder Executivo ficará impedido de:

- conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- criar cargo, emprego ou função;
- alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- dar provimento a cargo público, admitir ou contratar pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; e
- contratar hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias (LRF, art. 22, parágrafo único, incisos I a V).

Quando extrapolado o limite de despesa com pessoal, e não havendo a redução do excedente no prazo legal, enquanto perdurar o excesso, o ente ficará impedido de:

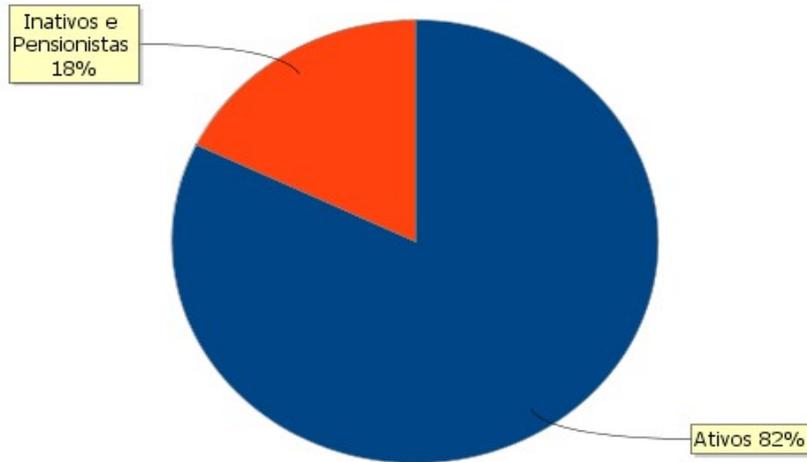
- receber transferências voluntárias, exceto as relativas a ações de educação, saúde e assistência social;
- obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e



- contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e redução de despesa com pessoal (LRF, art. 23, § 3º, incisos I a III, c/c art. 25, § 3º).

A despesa bruta com pessoal do Poder Executivo de Gravatá, em 2019, representada pelas despesas com ativos e inativos e pensionistas, foi distribuída de acordo com o gráfico abaixo:

Gráfico 5.1c Distribuição da despesa bruta com pessoal do Poder Executivo 2019 – Gravatá



Fonte: RGF (doc. 79).



5.2 Dívida Consolidada Líquida

Com objetivo de assegurar a transparência das obrigações contraídas pelo município e verificar os limites de endividamento estabelecidos pela LRF, o RGF do Poder Executivo deve conter o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (DCL)⁵⁵.

O Senado Federal definiu, através do art. 3º, inciso I, da Resolução nº 40/2001, que a DCL dos municípios está limitada a 120% da receita corrente líquida.

A DCL do Município de Gravatá, no encerramento do exercício de 2019, alcançou R\$ 38.614.506,22, o que representa 22,29% da RCL (Apêndice IV), estando enquadrada em relação ao limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

O valor acima apurado diverge do percentual apresentado pela Prefeitura no RGF do encerramento do exercício de 2019 (pág. 5 do doc. 79), no qual a relação entre DCL e RCL foi de 21,70%. A divergência foi motivada porque a auditoria incluiu, nos cálculos, o valor de R\$ 1.023.697,16, referente a Precatórios Posteriores a 05/05/2000. Essa dívida é informada no Demonstrativo da Dívida Fundada (doc. 10), mas não no RGF do encerramento do exercício de 2019 (pág. 5 do doc. 79).

Sugere-se que seja recomendado ao gestor municipal, ou quem vier a sucedê-lo, assegurar que as informações referentes à Dívida Consolidada Líquida do município sejam corretamente informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada e no RGF do encerramento do exercício.

⁵⁵ Conforme art. 55, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar nº 101/2000.



5.3 Operações de crédito

O RGF do Município de Gravatá também deverá conter comparativo entre o montante de operações de crédito realizadas, inclusive por antecipação de receita orçamentária, e os limites definidos pelo Senado Federal⁵⁶.

O art. 7º, inciso I, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, estabelece que em um exercício financeiro o município não poderá exceder o limite de 16% de sua RCL com operações de crédito internas e externas.

Além disso, o art. 10 da mesma resolução limita o saldo devedor das operações de crédito por antecipação de receita a 7% da RCL.

De acordo com o Apêndice I deste relatório, verifica-se que o município não realizou operação de crédito no exercício de 2019.

⁵⁶ Conforme art. 55, inciso I, alínea “d”, da Lei Complementar nº 101/2000.



5.4

Restos a Pagar do Poder Executivo

A LRF⁵⁷ prevê a necessidade de obediência aos limites e condições para inscrição de Restos a Pagar⁵⁸ como um dos pressupostos de responsabilidade fiscal:

Art. 1º (...)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e **inscrição em Restos a Pagar**.

Art. 55. O relatório conterá:

(...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

- 1) liquidadas;
- 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;
- 3) empenhadas e não liquidadas, **inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa**;
- 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados; (...) (**grifos nossos**)

Sobre os Restos a Pagar, o MDF⁵⁹, emitido pela Secretaria do Tesouro Nacional, explica a diferença entre os Restos a Pagar Processados e os Restos a Pagar Não Processados⁶⁰:

Para que a despesa seja empenhada, liquidada, paga ou inscrita em restos a pagar, deve, anteriormente, ter sido compatibilizada e adequada à LOA, à LDO e ao PPA, ter sido efetuada a devida programação financeira e a adequada estimativa orçamentário-financeira seguindo os procedimentos licitatórios devidos. (...) Portanto, os restos a pagar constituem instituto que somente existe em consequência da execução orçamentário-financeira da despesa referente à parcela do orçamento empenhada e pendente de pagamento no encerramento do exercício, sendo que a parcela liquidada será inscrita em restos a pagar processados e a pendente de liquidação, em restos a pagar não processados.

Em consonância com a LRF, ainda segundo o MDF, os Restos a Pagar do exercício somente poderão ser inscritos, considerando a sua vinculação, caso haja disponibilidade de caixa líquida⁶¹:

Observa-se então, como regra geral, que as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte, por meio da inscrição em restos a pagar, com a suficiente disponibilidade de caixa. Assim, o controle da

⁵⁷ Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000.

⁵⁸ Nos termos do art. 36 da Lei Federal nº 4.320/64: “Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas”.

⁵⁹ Manual de Demonstrativos Fiscais.

⁶⁰ BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 8. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2017. p. 616.

⁶¹ Idem, p. 613.



disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios.

Com objetivo de dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa, deve ser elaborado o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF de encerramento do exercício) para cada Poder.

As tabelas 5.4a e 5.4b a seguir apresentam a situação dos Restos a Pagar e da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo ao final do exercício de 2019:

Tabela 5.4a Restos a Pagar Processados e Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo, 2019 – Gravatá

Descrição	Transferências do FUNDEB - Recursos Vinculados	Outros Recursos Vinculados à Educação	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos da Saúde – Recursos Vinculados	Recursos Vinculados ao RPPS - Plano Financeiro	Recursos Não Vinculados
Disponibilidade de Caixa Bruta (A)	0,00	46.858,94	0,00	237.018,24	9.518.993,42
Restos a Pagar Processados de exercícios anteriores (B)	0,00	0,00	3.087.042,77	115.431,17	13.065.057,99
Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores (C)	0,00	0,00	13.160,58	0,00	249.904,06
Demais obrigações financeiras (D)	0,00	0,00	0,00	0,00	6.307.348,87
Disponibilidade de caixa antes da inscrição de Restos a Pagar Processados (E=A–B–C–D)	0,00	46.858,94	-3.100.203,35	121.587,07	-10.103.317,50
Restos a Pagar Processados do exercício (F)	995.753,28	143.820,09	2.845.627,45	1.584.781,64	7.164.254,07
Restos a Pagar Processados do exercício inscritos sem disponibilidade de caixa (G=F–E)	995.753,28	96.961,15	2.845.627,45	1.463.194,57	7.164.254,07

Fonte: Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Anexo 05 do RGF do encerramento do exercício (pág. 12 do doc. 79).

Tabela 5.4b Restos a Pagar não Processados e Disponibilidade de Caixa Poder Executivo, 2019 – Gravatá

Descrição	Transferências do FUNDEB - Recursos Vinculados	Outros Recursos Vinculados à Educação	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos da Saúde – Recursos Vinculados	Recursos Vinculados ao RPPS - Plano Financeiro	Recursos Não Vinculados
Disponibilidade de Caixa Líquida (H = E–F)	-995.753,28	-96.961,15	-5.945.830,80	-1.463.194,57	-17.267.571,57
Restos a Pagar Não Processados do exercício (I)	0,00	0,00	1.500,00	0,00	386,07(1)
Restos a Pagar Não Processados do exercício inscritos sem disponibilidade de caixa (J=I–H)	0,00	0,00	1.500,00	0,00	386,07

Fonte: Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Anexo 05 do RGF do encerramento do exercício (pág. 12 do doc. 79).

A tabela 5.4a acima permite verificar que houve inscrição de Restos a Pagar Processados do exercício de 2019, com recursos vinculados e não vinculados, sem disponibilidade financeira, no valor total de R\$ 12.565.790,52, sendo:

- R\$ 995.753,28 com recursos do FUNDEB;
- R\$ 96.961,15 com outros recursos vinculados à Educação;



- R\$ 2.845.627,45 com recursos vinculados das Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos da Saúde;
- R\$ 1.463.194,57 com recursos vinculados ao Plano Financeiro do RPPS;
- R\$ 7.164.254,07 com recursos não vinculados.

A inscrição de restos a pagar processados sem disponibilidade de caixa é uma característica do desequilíbrio fiscal do Poder Executivo municipal.

Adicionalmente, a Tabela 5.4b mostra que houve inscrição de Restos a Pagar não Processados no exercício, no valor total de R\$ 1.886,07, a serem custeados com recursos vinculados e com recursos não vinculados, sem que houvesse disponibilidade de caixa, sendo:

- R\$ 1.500,00 com recursos vinculados das Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos da Saúde;
- R\$ 386,07 com recursos não vinculados.

Quando extrapolado o limite de inscrição de restos a pagar, o ente ficará impedido de receber transferências voluntárias, exceto as relativas a ações de educação, saúde e assistência social (LRF, art. 25, § 1º, inc. IV, alínea c, e § 3º).

Ainda sobre a inscrição de restos a pagar, o Tribunal de Contas da União entendeu:

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 art. 165, inciso III, da Constituição Federal, c/c o art. 2º da Lei 4.320/1964.

Registre-se que a inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

Reitera-se a sugestão de que seja determinado ao gestor municipal, ou quem vier a sucedê-lo, 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

Convém mencionar fatores que levam ao descontrole dos gastos públicos, podendo ter reflexos na inscrição de restos a pagar processados sem que houvesse disponibilidade de caixa:

- Deficiências na elaboração da Programação Financeira e do Cronograma Mensal de Desembolso ocorridos no exercício de 2019 (Item 2.2);
- Deficiência de controle de fontes/destinação de recursos (Item 3.1).



6

EDUCAÇÃO

Objetivos:

- Verificar o cumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino previsto na Constituição Federal.
- Verificar o cumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério.
- Verificar se os recursos do FUNDEB foram integralmente utilizados no exercício e, caso contrário, se foram deixados para serem utilizados no primeiro trimestre do exercício subsequente, no máximo, 5% destes recursos.
- Verificar se há controle das despesas vinculadas aos recursos do FUNDEB com a finalidade de evitar a realização de tais despesas sem lastro financeiro.
- Verificar se os recursos do FUNDEB deixados no exercício anterior, caso existentes, foram utilizados no primeiro trimestre do exercício.

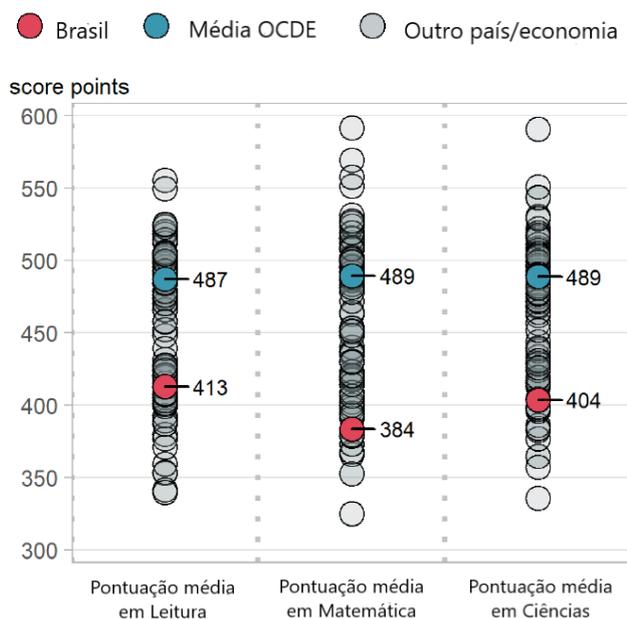


O Brasil gasta em educação pública cerca de 6,0% do PIB, valor superior à média da OCDE (5,5%) – que engloba as principais economias mundiais – e de pares como Argentina (5,3%), Colômbia (4,7%), Chile (4,8%), México (5,3%) e Estados Unidos (5,4%). Aproximadamente 80% dos países, incluindo vários países desenvolvidos, gastam menos que o Brasil em educação relativamente ao PIB.⁶²

Na principal avaliação internacional de desempenho escolar, o PISA (Programme for International Student Assessment), realizada em abril de 2018, representaram o Brasil 10.691 estudantes (faixa etária de 15 anos), de 597 escolas (privadas, federais, estaduais e municipais) de todas as regiões do país. O Brasil teve um baixo desempenho, ficando novamente nas **últimas posições** – o desempenho está estagnado desde 2009⁶³.

Em termos gráficos, o resultado foi o seguinte:

Gráfico 6a Resultados do PISA 2018



Fonte: OCDE, Results from PISA 2018, p. 2, disponível em : <https://www.oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results.htm>.

Resumidamente, a situação do Brasil é a seguinte:

LEITURA:

- **50%** dos estudantes brasileiros estão no **pior** nível de proficiência (na OCDE 22,6%);
- **0,2%** dos estudantes brasileiros conseguiu alcançar o **nível máximo** de proficiência (na OCDE 1,2%).

MATEMÁTICA:

- **Na América do Sul**, o Brasil é o **pior** país, empatado estatisticamente com a Argentina;

⁶² Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, em seu relatório "Aspectos Fiscais da Educação no Brasil", publicado em julho de 2018, disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/617267/CesefEducacao9jul18/4af4a6db-8ec6-4cb5-8401-7c6f0abf6340>, consulta feita em 24/10/2018, vide p. 2 e p. 10.

⁶³ Relatório Brasil no PISA 2018, elaborado pela Diretoria de Educação da Avaliação Básica, do Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), órgão vinculado ao Ministério da Educação, disponível, conforme página consultada em 14 de dezembro de 2019, em: http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/documentos/2019/relatorio_PISA_2018_preliminar.pdf



- **68%** dos estudantes brasileiros **não alcançaram** o **nível básico** de proficiência (na OCDE 23,9%);
- **41%** dos estudantes brasileiros são **incapazes** de desenvolver **questões simples e rotineiras** (na OCDE 9,1%);
- **0,1%** dos estudantes brasileiros conseguiu alcançar o **nível máximo** de proficiência (na OCDE 2,4%).

CIÊNCIAS:

- **Na América do Sul**, o Brasil é o **pio**r país, empatado com Argentina e Peru;
- **55%** dos estudantes brasileiros **não possuem** o **nível básico** de Ciências;
- **0,0%** dos estudantes brasileiros conseguiu alcançar o **nível máximo** de proficiência.

Diante dos resultados do PISA 2018, é evidente a incapacidade das escolas brasileiras de formar quadros suficientes para que o Brasil, no futuro, disponha de uma elite intelectual – aliás, os resultados daqueles que alcançaram o nível máximo, a saber, 0,2% em Leitura e 0,1% em Matemática (em Ciências ninguém), se mostram tão preocupantes que, a se manterem, nossas escolas sequer formarão intelectuais.

Segundo o relatório “Learning to realize education’s promise”, também elaborado em 2018 pelo Banco Mundial⁶⁴, ainda com os resultados do PISA de 2015, o Brasil demoraria cerca de **260 anos para alcançar a média dos países da OCDE em Leitura**:

Indonesia has registered significant gains on PISA over the last 10–15 years. And yet, even assuming it can sustain its 2003–15 rate of improvement, Indonesia won’t reach the OECD average score in mathematics for another 48 years; in reading, for 73. For other countries, the wait could be even longer: based on current trends, it would take Tunisia over 180 years to reach the OECD average for math **and Brazil over 260 years to reach the OECD average for reading**.

(Fonte: Banco Mundial, *Learning to realize education’s promise*, p. 27).

O fraco desempenho nacional na aprendizagem das crianças do Ensino Fundamental também já tinha sido aferido pelo Ministério da Educação (MEC) na última Avaliação Nacional da Alfabetização⁶⁵ (ANA)⁶⁶, realizada em 2016.

Observe abaixo os desempenhos em Leitura e Matemática:

Gráfico 6b Crianças do 3º ano do Ensino Fundamental com aprendizagem adequada, 2016 – Brasil



Fonte: MEC/Inep

No cenário nacional, **Pernambuco** não é modelo de excelência na educação básica. Em relação aos **anos iniciais** do ensino fundamental (1º ao 5º ano), com nota **igual a 5**, as escolas da rede estadual ocupam a **19ª posição**, empatadas com as dos Estados do Pará, Bahia e Sergipe, à frente apenas dos Estados do Rio Grande do Norte, Paraíba, Amapá e Maranhão⁶⁷:

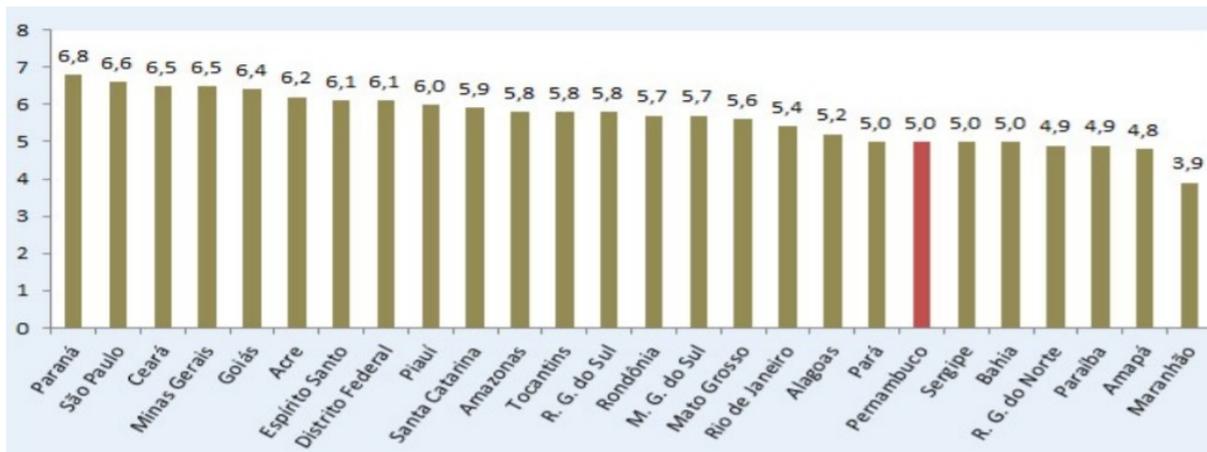
⁶⁴ Disponível em <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28340>.

⁶⁵ Uma criança pode ser considerada alfabetizada quando se apropria da leitura e da escrita como ferramentas essenciais para seguir aprendendo, buscando informação, desenvolvendo sua capacidade de se expressar, de desfrutar a literatura, de ler e de produzir textos em diferentes gêneros, de participar do mundo cultural no qual está inserido. (<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/5-alfabetizacao>)

⁶⁶ Gráficos extraídos de: <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/5-alfabetizacao>, em 15/08/2018.



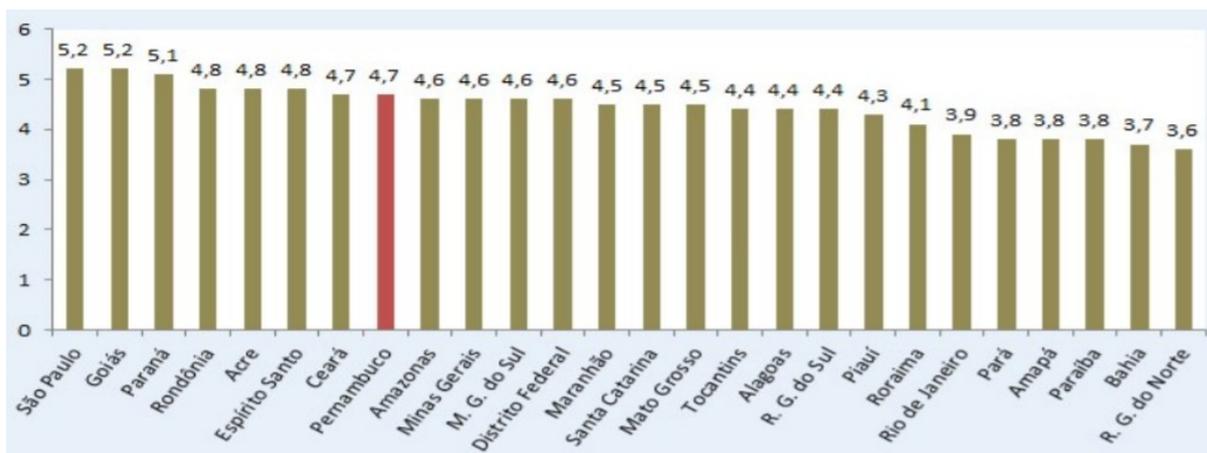
Gráfico 6c IDEB 2019 – 5º ano do Ensino Fundamental, Pernambuco



Fonte: MEC/Inep

Em relação aos **anos finais** do ensino fundamental (6º ao 9º ano), à exceção de Goiás, São Paulo e Paraná, todos os Estados brasileiros possuem nota **inferior a 5** (numa escala de 0 a 10) e as escolas estaduais de **Pernambuco** ocupam a **7ª posição**, ladeadas com as do Ceará⁶⁸:

Gráfico 6d IDEB 2019 – 9º ano do Ensino Fundamental - Pernambuco



Fonte: MEC/Inep

O Município de Gravatá deve atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, nos termos do § 2º do art. 211 da Constituição Federal⁶⁹. Além disso, deve o ensino ser ministrado de modo a atender o princípio da garantia de padrão de qualidade, conforme art. 206, inc. VII, da mesma Constituição.

Nesse contexto, o governo municipal deve estar atento a indicadores de educação relacionados à qualidade do ensino, acompanhando a situação existente e suas mudanças ao longo do tempo. A seguir, há dois indicadores sobre os quais repercutem os resultados das políticas públicas da Educação: o Fracasso Escolar⁷⁰ e o IDEB⁷¹.

⁶⁷ Gráfico extraído do relatório de auditoria das contas do Governador, exercício 2019 (p. 257), Processo TCE-PE nº 20100524-4, disponível em <https://etce.tce.pe.gov.br/>.

⁶⁸ Idem (p. 258), disponível em <https://etce.tce.pe.gov.br/>.

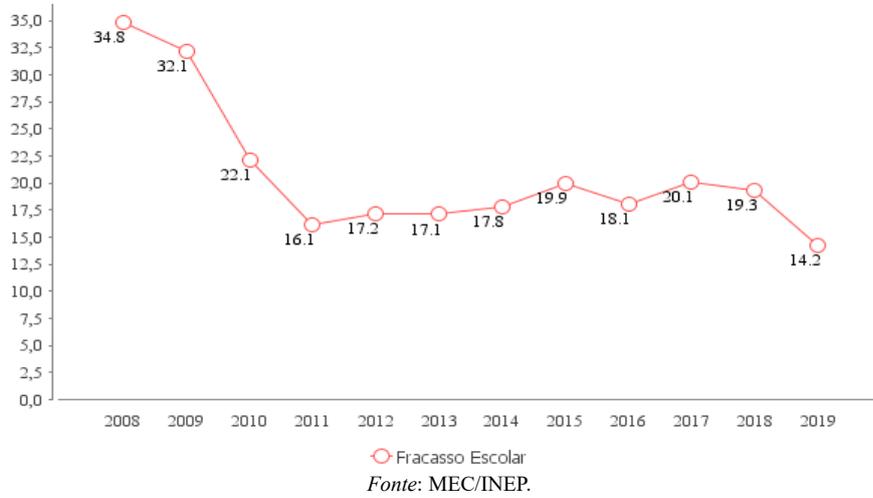
⁶⁹ Deve também promover ações, integradas com outros entes federativos, que permitam atingir metas, tais como a erradicação do analfabetismo, a universalização do atendimento escolar e a melhoria da qualidade do ensino.

⁷⁰ O Fracasso Escolar representa a proporção de alunos na matrícula total, em determinada série e ano, que não lograram aprovação e é fornecido através da soma das taxas de abandono e reprovação. A taxa de abandono consiste na proporção de alunos da matrícula total, em determinada série e ano, que abandonaram a escola, enquanto que a taxa de reprovação representa a proporção de alunos da matrícula total em determinada série e ano que foram reprovados.



O gráfico abaixo apresenta o comportamento do Fracasso Escolar no município de Gravatá no período de 2008 a 2019. Observa-se uma tendência geral de redução do indicador.

Gráfico 6e Fracasso Escolar, 2008-2019 - Escolas municipais de Gravatá



Quanto ao IDEB, o conjunto das escolas da rede pública municipal de Gravatá possui metas graduais de desempenho para os anos iniciais e finais do ensino fundamental, devendo atingir em 2021 os valores de 5,20 e 4,30, respectivamente. Apresenta-se abaixo o cenário da série histórica do comportamento do IDEB (dependência administrativa municipal), com Meta⁷² e Projeção⁷³:

Gráfico 6f IDEB Anos Iniciais (Apurado, Meta e Projeção) Escolas municipais de Gravatá

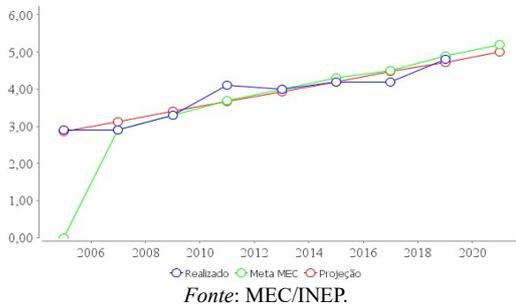


Gráfico 6g IDEB Anos Finais (Apurado, Meta e Projeção) Escolas municipais de Gravatá

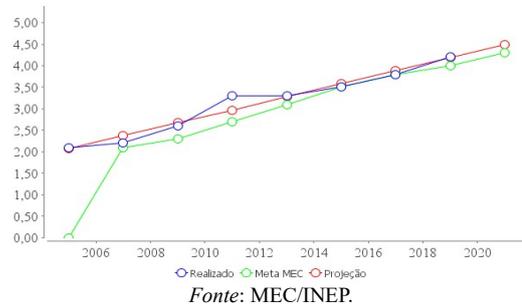


Gráfico 6h IDEB Anos Iniciais (% realização da meta do MEC) Escolas municipais de Gravatá

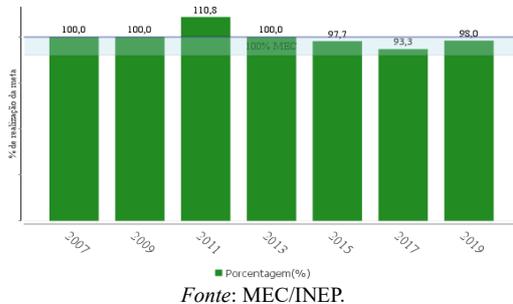
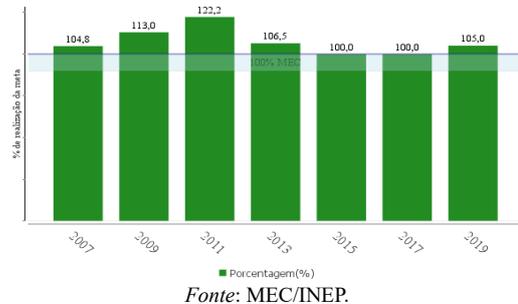


Gráfico 6i IDEB Anos Finais (% realização da meta do MEC) Escolas municipais de Gravatá



⁷¹ Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Para saber mais sobre o IDEB acesse: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/ideb>.

⁷² Para saber mais sobre os valores apurados e as metas do IDEB consulte: <http://ideb.inep.gov.br/>.

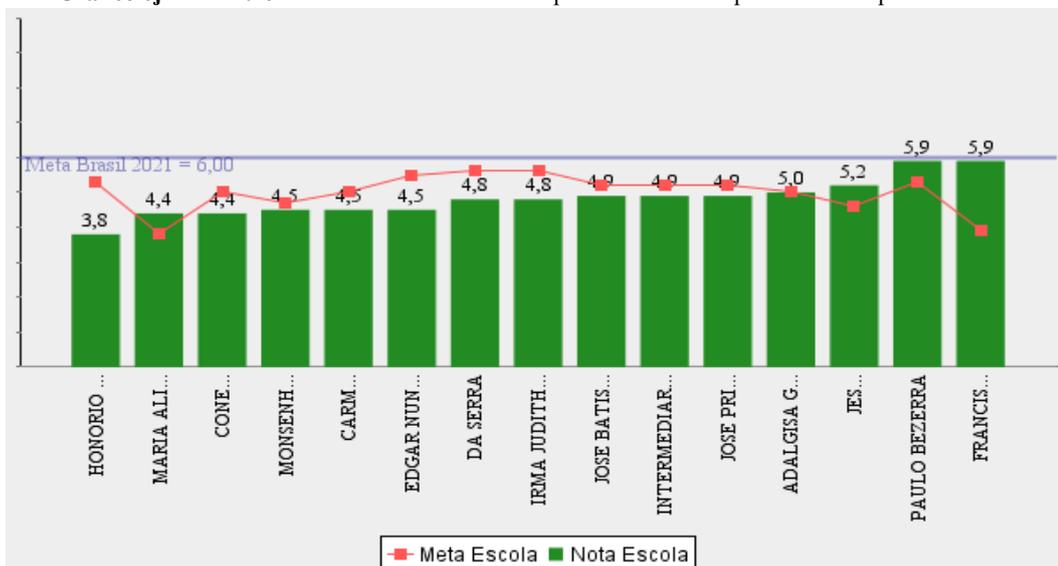
⁷³ Para saber sobre a metodologia aplicada para a projeção dos dados do resultado do IDEB [clique aqui](#).



Os gráficos 6f e 6h mostram que Gravatá não atinge a meta do IDEB Anos Iniciais desde 2015. Já a meta do IDEB Anos Finais vem sendo atingida desde pelo menos 2007, como mostram os gráficos 6g e 6i.

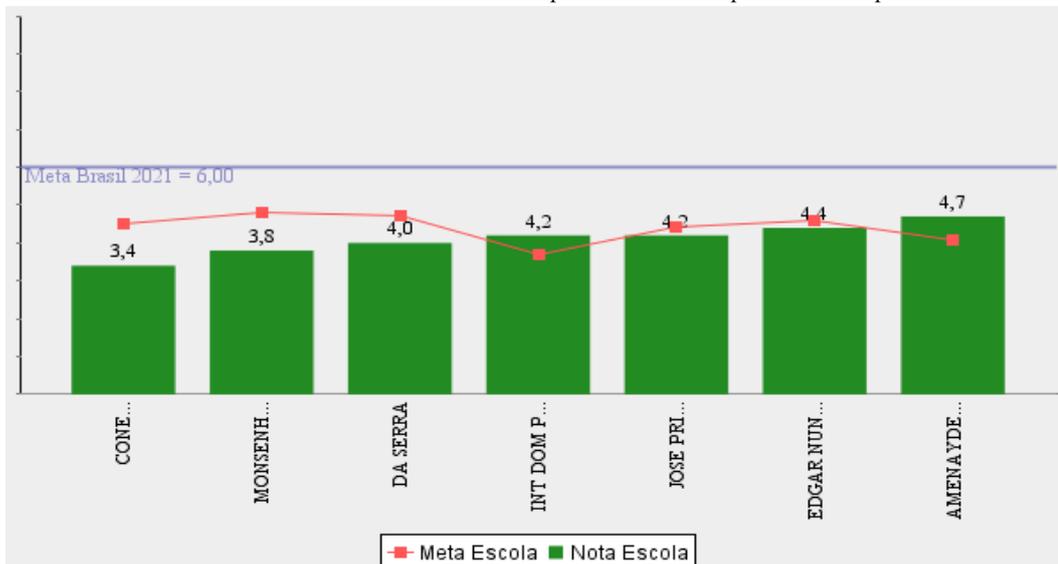
O desempenho das escolas públicas municipais existentes em Gravatá foi o seguinte:

Gráfico 6j IDEB 2019 Anos Iniciais - Nota e meta por escola da rede pública municipal de Gravatá



Obs.1: O dado que aparece no gráfico refere-se à nota da escola. Obs. 2: IDEB 2019 Anos Iniciais Estado de PE = 5,0
Fonte: MEC/INEP.

Gráfico 6k IDEB 2019 Anos Finais - Nota e meta por escola da rede pública municipal de Gravatá



Obs.1: O dado que aparece no gráfico refere-se à nota da escola. Obs. 2: IDEB 2019 Anos Finais Estado de PE = 4,7
Fonte: MEC/INEP.

Sugere-se que seja recomendado ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, adotar ações para identificar e corrigir os principais fatores que estão afetando negativamente o alcance das metas do IDEB do município, de forma a garantir a qualidade do ensino nas escolas municipais por todo o ensino fundamental.



6.1 Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino

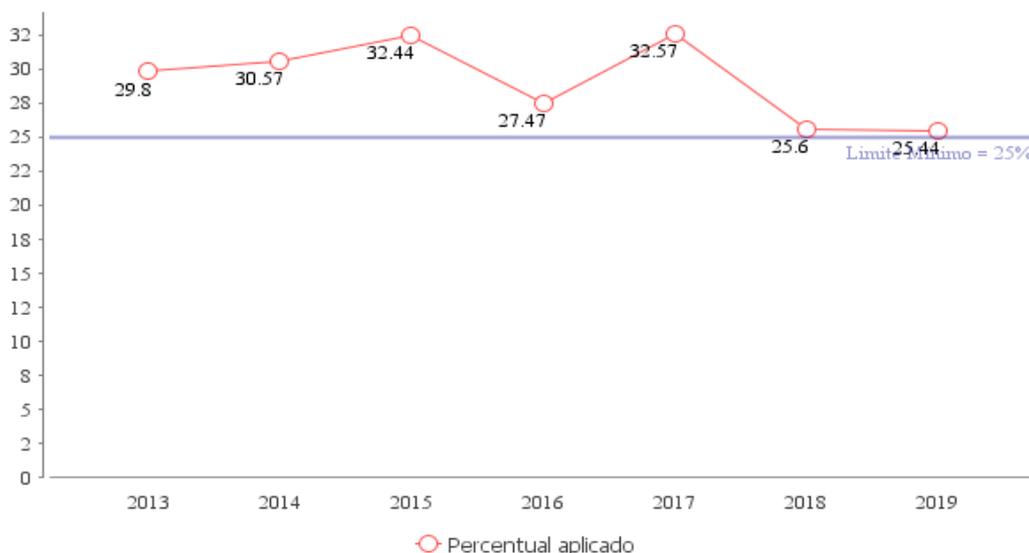
Os municípios deverão aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino no mínimo 25% da receita proveniente de impostos, incluindo as transferências estaduais e federais, conforme determina o *caput* do art. 212 da Constituição Federal.

Para o Município de Gravatá, em 2019, essa receita mínima aplicável corresponde a R\$ 26.155.706,71 (Apêndice V).

O valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2019, segundo o Apêndice VII, correspondeu a R\$ 26.617.218,27, o qual representa 25,44% da receita de impostos e transferências aplicável ao ensino, cumprindo a exigência constitucional acima comentada.

O Município de Gravatá tem a seguinte série histórica de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino:

Gráfico 6.1 Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, 2013-2019 - Gravatá



Fonte: Relatórios de Auditoria.

Apesar de ter cumprido a exigência constitucional de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, o município não atinge a meta do IDEB Anos Iniciais desde 2015 (Item 6). A aplicação em MDE não deve ser realizada apenas para cumprimento da lei. O objetivo maior é que o município garanta a qualidade do ensino na rede escolar municipal.

Registre-se, por fim, que o Demonstrativo dos Recursos Vinculados à Educação e Saúde (doc. 19) apresenta informações incorretas: o documento informa valor zero para despesas empenhadas nas funções Saúde e Educação com recursos de todas as fontes apresentadas no documento. O Demonstrativo das Despesas Realizadas por Funções e Programas (doc. 70) e o Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE (doc. 20) informam a despesa empenhada na função Educação.



6.2 Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica

No mínimo, 60% dos recursos anuais do FUNDEB devem ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, conforme a Lei Federal nº 11.494/2007, art. 22. Nesses recursos, incluem-se a complementação da União e as receitas de aplicação financeira dos valores recebidos pelo Fundo.

Em 2019, as receitas do FUNDEB somaram R\$ 35.425.718,75 (Apêndice VI).

Já as despesas com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica perfizeram R\$ 26.405.605,98, equivalendo a 74,54% dos recursos anuais do FUNDEB (Apêndice VIII), o que significa que o Município de Gravatá cumpriu a exigência contida no art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007.

O município tem a seguinte série histórica de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério:

Gráfico 6.2 Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, 2013-2019 – Gravatá (em %)



Fonte: Apêndice VIII e Relatório de Auditoria 2019.



6.3 Limite do saldo da conta do FUNDEB

Os recursos do FUNDEB devem ser utilizados no exercício financeiro em que forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública⁷⁴. Admite-se, porém, 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, mediante abertura de crédito adicional, conforme o art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007.

A Prefeitura de Gravatá não deixou saldo contábil no FUNDEB a ser aplicado no exercício seguinte (Apêndice IX), cumprindo a exigência acima disposta.

Apesar de ter cumprido o limite disposto no art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007, é possível observar que o município realizou despesas do FUNDEB sem lastro financeiro. As despesas do FUNDEB (R\$ 39.250.574,19, doc. 20) foram R\$ 3.824.855,44 maiores do que as receitas recebidas do FUNDEB (R\$ 35.425.718,75, Apêndice I).

Foram identificadas despesas inscritas em Restos a Pagar, no montante de R\$ 995.753,28, sem disponibilidade financeira; ou seja, essas despesas não serão quitadas com recursos do FUNDEB do orçamento de 2019.

Ainda segundo registro no Apêndice IX, houve despesas vinculadas ao FUNDEB no valor de R\$ 2.829.102,16, mas que, de fato, foram custeadas com recursos de outras fontes.

O art. 21 da Lei Federal nº 11.494/07 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.

Neste sentido, a Decisão TC nº 1.346/07, de 03 de outubro de 2007, determina:

O gestor público de recursos do antigo FUNDEF e do atual FUNDEB não deve utilizar recursos de um exercício para pagar débitos de exercícios anteriores, sem que tenha sido deixado saldo comprometido especificamente para tal fim no exercício correspondente. Para tal devem ser usadas rubricas próprias do orçamento do exercício corrente.

Assim, considerando o disposto acima, sugere-se que essa relatoria determine ao gestor municipal que se abstenha de vincular ao FUNDEB despesas sem lastro financeiro nessa fonte.

Ademais, verificou-se que não houve saldo do FUNDEB do exercício anterior a ser utilizado em 2019, conforme Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc. 20⁷⁵), haja vista não constar nenhum valor informado no “Quadro do controle da utilização de recursos no exercício subsequente”, sobre o FUNDEB, no campo “Recursos recebidos do FUNDEB em 2018 que não foram utilizados”.

⁷⁴ Conforme o art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

⁷⁵ linha 20 - Recursos recebidos do FUNDEB em 2017 que não foram utilizados.
linha 21 - Despesas custeadas com o saldo do item 20 até o 1º trimestre de 2018.



7

SAÚDE

Objetivo:

- Verificar o cumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde previsto na Constituição Federal.
- Verificar se foi aplicada no exercício atual a parcela não aplicada em ações e serviços públicos de saúde em exercícios anteriores.



As políticas públicas de saúde no âmbito municipal devem desenvolver ações que objetivem atender a população, sobretudo a mais carente⁷⁶.

O governo municipal é uma das esferas responsáveis por promover a articulação e interação dentro do Sistema Único de Saúde (SUS), devendo oferecer serviços de saúde que priorizem a Atenção Básica.

Um importante indicador das condições de vida e do acesso e qualidade das ações e serviços de saúde é a taxa de mortalidade infantil⁷⁷. Altas taxas de mortalidade nessa faixa etária populacional refletem, de maneira geral, baixos níveis de saúde e de desenvolvimento econômico⁷⁸.

Ainda com dados preliminares para 2019, a taxa de mortalidade infantil de Gravatá apresenta a série histórica abaixo. Observa-se um preocupante aumento de 154% de 2017 para 2018 e um novo aumento de 9,33% de 2018 para 2019.

Gráfico 7a Taxa de mortalidade infantil, 2005-2019 – Gravatá (óbitos/mil nascidos)



Fonte: Ministério da Saúde (Sistemas de Informações sobre Mortalidade-SIM e Nascidos Vivos-Sinasc).

Sugere-se que seja recomendado ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, adotar ações para identificar e corrigir os principais fatores que estão afetando negativamente a taxa de mortalidade infantil do município.

⁷⁶ Em seu art. 196, a Constituição Federal estabelece a saúde como um direito de todos e dever do Estado: “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”

⁷⁷ Número de crianças que vieram a óbito até um ano de idade para cada mil nascidas vivas.

⁷⁸ Em 2016, a taxa de mortalidade infantil no mundo era a seguinte: Europa (8,3), Pacífico Ocidental (10,8), Américas: (12,1), Mundo (30,5), Sudeste da Ásia (31,5), Mediterrâneo Oriental (40,6), África (52,3). Fonte: Organização Mundial de Saúde, em http://www.who.int/gho/child_health/mortality/neonatal_infant/en/



7.1 Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde

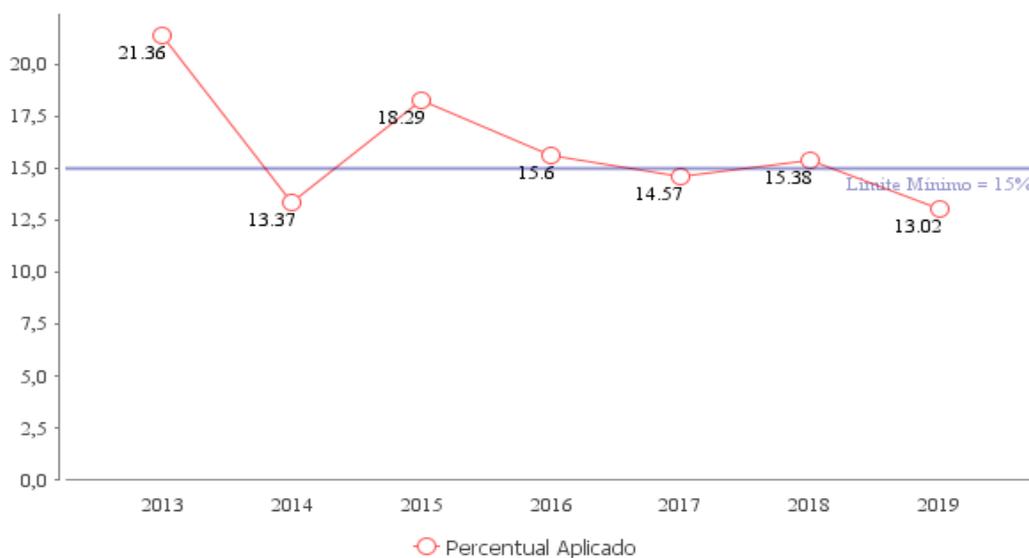
A Lei Complementar Federal nº 141/2012, no art. 7º, estabelece que os municípios devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) pelo menos 15% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e os recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b* e § 3º da Constituição Federal, e que esses recursos, bem como os transferidos pela União para a mesma finalidade, serão aplicados por meio de Fundo Municipal de Saúde.

A receita acima mencionada somou R\$ 100.907.142,99, o que resulta na obrigatoriedade de aplicar em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, R\$ 15.136.071,45 (Apêndice V).

O total das despesas realizadas nas ações e serviços públicos de saúde por meio do Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Gravatá foi de R\$ 13.136.446,78, o que corresponde a um percentual de 13,02% (Apêndice XI), não cumprindo o disposto na Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Os percentuais de aplicação em ações e serviços públicos de saúde têm a seguinte série histórica:

Gráfico 7.1 Aplicação em ações e serviços de saúde, 2013-2019 – Gravatá (em %)



Fonte: Apêndice XI.

O Demonstrativo da Receita de Impostos e das Despesas Próprias com Saúde (doc. 21) informa aplicação em ASPS de 15,84% da receita de impostos e transferências da Saúde. O documento, contudo, não computa a inscrição de restos a pagar processados sem disponibilidade de caixa no valor de R\$ 2.845.627,45. Este Tribunal de Contas faz a dedução de tal valor quando do cálculo da aplicação em ASPS.

Convém mencionar fatores que levam ao descontrole dos gastos públicos, podendo ter reflexos no deficiente acompanhamento do nível de gasto em Saúde e, conseqüentemente, no descumprimento do limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde:

- Deficiências na elaboração da Programação Financeira e do Cronograma Mensal de Desembolso ocorridos no exercício de 2019 (Item 2.2);
- Deficiência de controle de fontes/destinação de recursos (Item 3.1).

Como agravante, observa-se que o município teve um aumento na mortalidade infantil



(Item 7).

Registre-se, por fim, que o Demonstrativo dos Recursos Vinculados à Educação e Saúde (doc. 19) apresenta informações incorretas: o documento informa valor zero para despesas empenhadas nas funções Saúde e Educação com recursos de todas as fontes apresentadas no documento. O Demonstrativo das Despesas Realizadas por Funções e Programas (doc. 70) e o Demonstrativo da Receita de Impostos e das Despesas Próprias com Saúde (doc. 21) informam a despesa empenhada na função Saúde.



8

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA

Objetivos:

- Evidenciar se as receitas previdenciárias arrecadadas no exercício são suficientes para realizar os pagamentos de benefícios previdenciários do exercício.
- Evidenciar se o RPPS está em equilíbrio, deficit ou superavit atuarial, bem como, caso haja desequilíbrio, se foi implementado plano de amortização do deficit atuarial.
- Avaliar se as contribuições previdenciárias dos servidores foram recolhidas ao RPPS.
- Avaliar se as contribuições patronais foram recolhidas.
- Avaliar se as contribuições em regime de parcelamento de débito foram recolhidas.
- Avaliar se os encargos legais decorrentes de pagamentos em atraso de contribuições previdenciárias foram recolhidos.
- Avaliar se as alíquotas de contribuição aplicadas atenderam à legislação e se foram as alíquotas sugeridas pelo atuário, com vista a garantir o equilíbrio atuarial.



A Constituição Federal, no *caput* do art. 6º, estabelece a Previdência Social como um direito social do cidadão. Em seu art. 40 assegura aos servidores públicos o regime de previdência nos seguintes termos:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Essa redação foi dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998. Até o advento dessa Emenda, a aposentadoria do servidor era premial, ou seja, o regime previdenciário não tinha caráter contributivo e as contribuições dos servidores eram vertidas para o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Pernambuco (IPSEP), cujo plano de benefícios previa a pensão por morte.

Como o art. 149, § 1º, da Constituição Federal já autorizava os Estados, Distrito Federal e Municípios a instituírem contribuição de seus servidores para o custeio do plano de benefícios, tornou-se realmente obrigatória a passagem para o sistema previdenciário de caráter contributivo que a Lei Federal nº 9.717/1998 havia determinado, mas que carecia de convalidação constitucional. Isto não correspondeu a um mero redirecionamento dos recursos arrecadados do IPSEP para os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), e sim a uma nova modelagem do sistema previdenciário.

Em 2019, o município de Gravatá possuía um regime previdenciário próprio e seus servidores ocupantes de cargo efetivo estavam vinculados ao Instituto de Previdência do Município de Gravatá.

Da leitura do art. 40 da Constituição Federal acima transcrito, também se observa a preocupação expressa na Carta Magna quanto à solidez do regime, ao preconizar o equilíbrio financeiro e atuarial como critério a ser observado.

A Lei Federal nº 9.717/1998 disciplina a organização e o funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência (RPPS), preceituando que eles devem garantir o equilíbrio financeiro e atuarial e que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis por eventuais insuficiências financeiras dos seus respectivos regimes.

No mesmo sentido, o art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que “o ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para os seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará, com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial”.

Em caso de deficit atuarial, a legislação previdenciária prevê três alternativas ao RPPS - para todas as situações é necessária aprovação de lei municipal:

- Plano de amortização com contribuição suplementar, na forma de alíquotas ou em aportes mensais com valores preestabelecidos (art. 53, § 2º, inc. I, da Portaria MF nº 464/2018);
- Segregação da massa de seus segurados (art. 53, § 2º, inc. II, da Portaria MF nº 464/2018);
- E, de modo complementar:
 - a) aporte de bens, direitos e ativos (observado o disposto no art. 62 da Portaria MF nº 464/2018);
 - b) aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios; e



c) adoção de medidas que visem à melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do RPPS e da identificação e controle dos riscos atuariais do regime (conforme art. 73 da Portaria MF nº 464/2018).

O município de Gravatá optou pela segregação da massa do Regime Próprio de Previdência, separando os segurados em dois grupos distintos:

- Os que integram o Plano Previdenciário⁷⁹: instituído com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no Plano de Benefícios do RPPS, no qual o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição e idade foi estruturado sob o regime financeiro de capitalização e os demais benefícios em conformidade com as regras dispostas na Portaria MF nº 464/2018⁸⁰; e
- Os que integram o Plano Financeiro⁸¹: instituído no caso em que as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos segurados ativos, aposentados e pensionistas vinculados ao RPPS são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo para oscilação de riscos⁸².

Para aferir e evidenciar o equilíbrio financeiro e atuarial, o regime próprio de previdência deve possuir uma contabilidade própria, capaz de permitir conhecer, a qualquer momento, a situação econômica, financeira e orçamentária do RPPS.

Com base nessas informações contábeis, apresenta-se a seguir um exame sobre os resultados alcançados pela política pública adotada para o regime previdenciário municipal, sob os aspectos do equilíbrio financeiro e atuarial, dos recolhimentos de contribuições previdenciárias e das respectivas alíquotas de contribuição.

⁷⁹ Ou Fundo em Capitalização, segundo denominou a Portaria MF nº 464/2018.

⁸⁰ Essencialmente, os servidores constituem uma massa de segurados que contribuem juntamente com o ente para capitalizar o sistema, isto é, recursos devem ser obtidos para que o grupo possa fundar os benefícios. A fundação de um benefício é a obtenção de recurso suficiente à época da entrada que, aliado aos rendimentos desse recurso original, possa custear o benefício a ser pago ao segurado ou seu dependente. Este é o núcleo do regime de capitalização que define o plano de custeio do sistema previdenciário, ou seja, é o plano previdenciário.

⁸¹ Ou Fundo em Repartição, segundo denominou a Portaria MF nº 464/2018.

⁸² Um grupo fechado em extinção, sendo vedado o ingresso de novos segurados.



8.1 Equilíbrio Financeiro

A essência do RPPS é a atuação sobre o patrimônio coletivo dos segurados para transformar a poupança presente em benefícios futuros, quando os servidores deixarem de ser ativos. Para que isto se concretize é fundamental a busca do equilíbrio financeiro.

O equilíbrio financeiro é atingido quando se garante a equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro⁸³. Ou seja, considera-se que o RPPS está em equilíbrio financeiro quando o que se arrecada dos participantes do sistema previdenciário é suficiente para custear os benefícios por ele assegurados (resultado previdenciário maior ou igual a zero).

O objetivo do resultado previdenciário é explicitar a necessidade de financiamento do RPPS, motivo pelo qual os recursos para cobertura de insuficiências financeiras, déficit financeiros ou atuariais não devem estar contemplados.

Conforme exposto anteriormente, o município de Gravatá optou pela segregação de massa, separando os segurados em dois planos: o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário.

Os planos deverão ser totalmente independentes, sendo vedada a transferência de recursos, obrigações ou beneficiários entre eles (art. 58, inc. IV, da Portaria MF nº 464/2018). Na implantação da segregação de massa deverá ser feita a separação financeira, orçamentária e contábil dos recursos e obrigações dos respectivos planos (art. 58, § 2º, da Portaria MF nº 464/2018).

Os resultados previdenciários alcançados estão expostos a seguir.

Plano Previdenciário:

Em 2019, o Plano Previdenciário do RPPS de Gravatá apresentou resultado previdenciário superavitário de R\$ 5.408.449,34, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 8.1a Resultado Previdenciário do Plano Previdenciário, 2019 - Gravatá

Descrição	Valor (R\$)
Receita Previdenciária ⁸⁴ (A)	5.432.929,72
Despesa Previdenciária ⁸⁵ (B)	24.480,38
Resultado Previdenciário do Plano Previdenciário (C = A – B)	5.408.449,34

Fonte: Apêndice XII.

Plano Financeiro:

Em 2019, o Plano Financeiro do RPPS de Gravatá apresentou resultado previdenciário deficitário em R\$ 12.623.500,15, conforme demonstrado a seguir:

⁸³ Portaria MF nº 464/2018 (Anexo dos Conceitos).

⁸⁴ As receitas previdenciárias registram o somatório das receitas orçamentárias correntes e de capital, incluídas as intraorçamentárias (exceto os aportes para cobertura do déficit atuarial), consoante a(s) fonte(s) de informação apontada(s) na tabela anterior.

Não devem fazer parte do Resultado Previdenciário os aportes para cobertura de déficit atuarial, pois, segundo Portaria MPS Nº 746/2011, são valores que devem “permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 05 (cinco) anos”.

⁸⁵ Já as despesas previdenciárias se compõem das despesas orçamentárias, incluídas as intraorçamentárias, consoante a(s) fonte(s) de informação apontada(s) na tabela anterior.



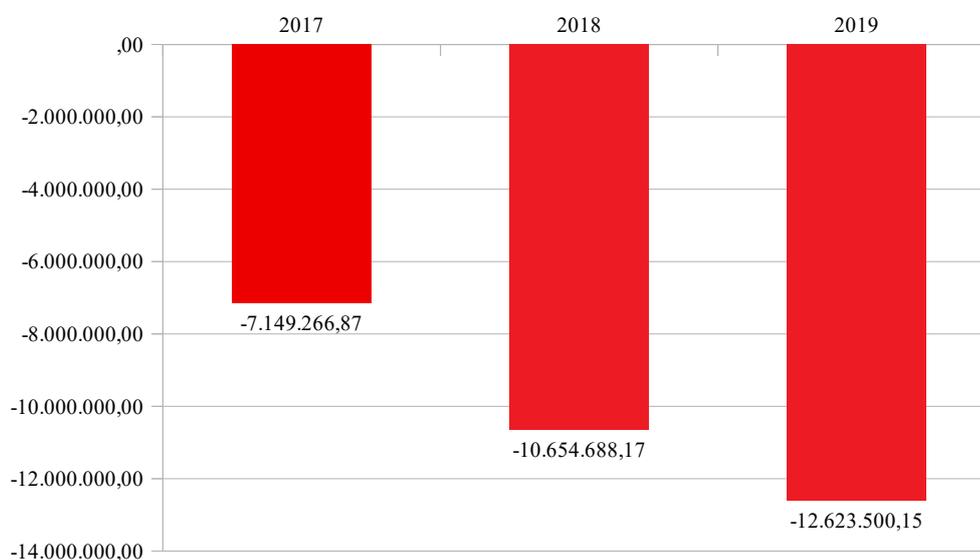
Tabela 8.1b Resultado Previdenciário do Plano Financeiro, 2019 - Gravata

Descrição	Valor (R\$)
Receita Previdenciária ⁸⁶ (A)	7.155.295,14
Despesa Previdenciária ⁸⁷ (B)	19.778.795,29
Resultado Previdenciário do Plano Financeiro (C = A – B)	-12.623.500,15

Fonte: Apêndice XII

O relatório de auditoria das contas de governo do exercício de 2017 (Processo nº 18100283-8) apontou resultado previdenciário deficitário de R\$ 7.149.266,87 em 2017 e o relatório de auditoria das contas de governo do exercício de 2018 (Processo nº 19100256-2) apontou resultado previdenciário deficitário R\$ 10.654.688,17 em 2018. Isso significa que o deficit previdenciário do Plano Financeiro agravou-se 49% de 2017 para 2018 e 18% de 2018 para 2019, como mostra o gráfico abaixo:

Gráfico 8.1a Evolução do Resultado Previdenciário do Plano Financeiro do RPPS 2017-2019 – Gravata (em R\$)



Fontes:

2017: Relatório de auditoria das contas de governo do exercício de 2017

2018: Relatório de auditoria das contas de governo do exercício de 2018

2019: Tabela 8.1b

Ressalta-se que o Plano Financeiro não possui como finalidade a acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS (art. 2º, inc. XXI, da Portaria MPS nº 402/2008).

A seguir, observe que as transferências para cobertura de insuficiência financeira, suportadas pelo erário municipal, são crescentes e consomem parcela cada vez maior dos recursos públicos municipais. Em 2019, o Tesouro municipal transferiu R\$ 12.016.889,25 (doc. 38) para cobertura de insuficiência financeira do Plano Financeiro do RPPS.

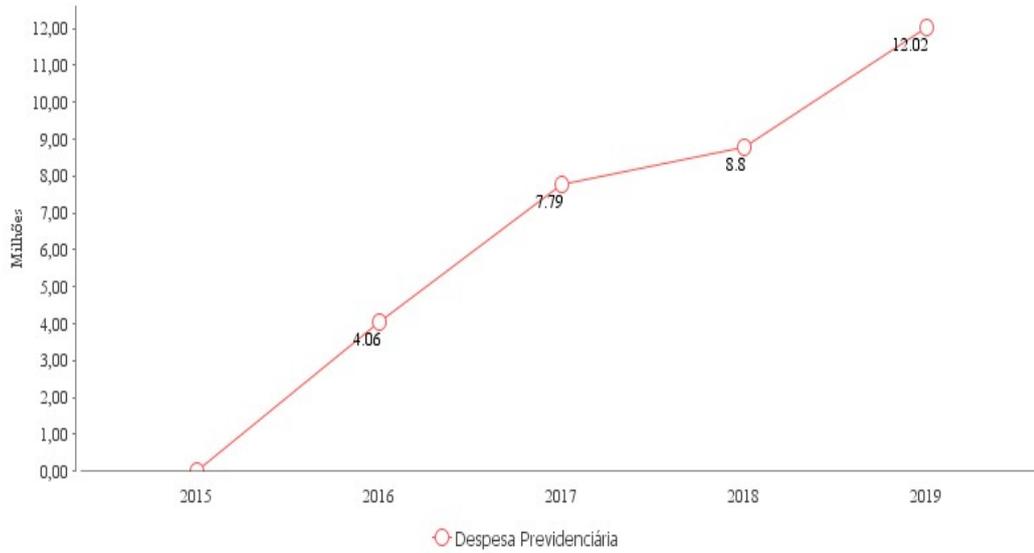
⁸⁶ As receitas previdenciárias registram o somatório das receitas orçamentárias correntes e de capital, incluídas as intraorçamentárias (exceto os aportes para cobertura do deficit atuarial), consoante a(s) fonte(s) de informação apontada(s) na tabela anterior.

Não devem fazer parte do Resultado Previdenciário os aportes para cobertura de deficit atuarial, pois, segundo Portaria MPS Nº 746/2011, são valores que devem “permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 05 (cinco) anos”.

⁸⁷ Já as despesas previdenciárias se compõem das despesas orçamentárias, incluídas as intraorçamentárias, consoante a(s) fonte(s) de informação apontada(s) na tabela anterior.



Gráfico 8.1f Transferência de recursos para cobertura de insuficiência financeira do Plano Financeiro (2015-2019) - Gravata



Fonte: Apêndice III e item 02.04.02 deste relatório e Relatórios de Auditoria anteriores.



8.2 Equilíbrio Atuarial

Equilíbrio atuarial é a garantia da equivalência a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo⁸⁸.

Assim, a título de exemplo, haverá situação de desequilíbrio se, mesmo existindo equilíbrio ou superavit em um exercício, nos exercícios posteriores previstos no cálculo atuarial, os recursos se demonstrem insuficientes para o pagamento dos benefícios futuros. Deste modo, além do equilíbrio no exercício financeiro, o regime próprio deve ter um plano de custeio que garanta os recursos necessários para o pagamento das despesas projetadas para os exercícios posteriores previstos no cálculo atuarial.

Deve-se, portanto, entender a expressão “equilíbrio financeiro e atuarial” como a garantia de que os recursos do RPPS serão suficientes para o pagamento de todas suas obrigações, tanto no curto prazo, a cada exercício financeiro, como no longo prazo, que alcança todo o seu período de existência.

O equilíbrio atuarial de um regime previdenciário é calculado em uma avaliação atuarial⁸⁹.

A avaliação atuarial é um estudo técnico, feito por um atuário, com base nas informações cadastrais da população coberta pelo RPPS. Esse estudo objetiva estabelecer os recursos necessários para garantia dos pagamentos dos benefícios previstos na legislação previdenciária municipal⁹⁰.

Mais especificamente, a avaliação atuarial também objetiva dimensionar o valor das reservas matemáticas do RPPS e de outros compromissos do plano de benefícios, de forma a estabelecer o adequado plano de custeio. É um instrumento fundamental e estratégico para o fornecimento de informações sobre o plano de benefícios, permitindo o planejamento de longo prazo das obrigações de natureza previdenciária.

Como já visto, o município de Gravatá optou pela segregação da massa do Regime Próprio de Previdência, separando os segurados em grupos distintos: os que integram o Plano Financeiro e os que integram o Plano Previdenciário.

Observe a situação dos referidos planos:

Plano Previdenciário:

O cálculo do resultado atuarial do Plano Previdenciário consta do DRAA 2020, ano-base 2019 (doc. 76). A lógica ali evidenciada é a de que o atuário, ao realizar a avaliação, apura o “custo” do RPPS, representado pelo montante total dos compromissos futuros do plano de benefícios para honrar os direitos previdenciários de seus segurados, para em seguida determinar de que maneira esses compromissos poderão ser financiados, por meio do estabelecimento de um plano de custeio.

O Plano Previdenciário apresentou resultado atuarial superavitário de R\$ 11.893.702,03:

⁸⁸ Portaria MF nº 464/2018 (Anexo dos Conceitos).

⁸⁹ A partir de 2001, a legislação previdenciária exigiu que os entes federativos passassem a encaminhar anualmente ao Ministério da Previdência Social um resumo do resultado de suas avaliações atuariais, por meio de documento eletrônico: o Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial (DRAA).

⁹⁰ As informações relativas à avaliação atuarial do Regime Próprio de Previdência constam no DRAA, que deve ser enviado ao Ministério da Previdência Social (Disponível em <http://www.previdencia.gov.br>), possibilitando análise e acompanhamento da situação do plano de benefícios.

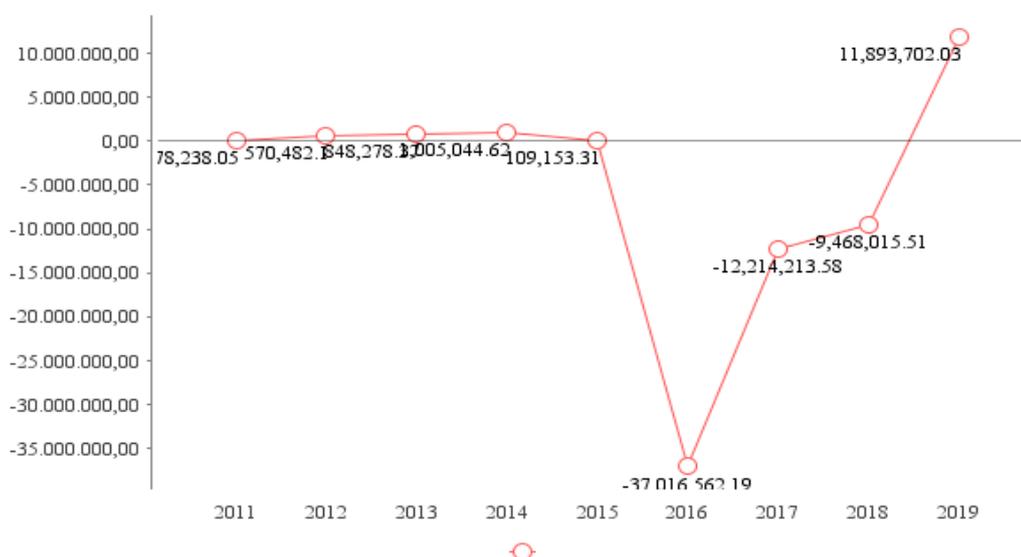


Tabela 8.2a Resultado Atuarial do Plano Previdenciário⁹¹, 2019 – Gravatá

Descrição	Valor (R\$)	Descrição	Valor (R\$)
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios (A)	32.900.258,83	Passivo atuarial (B=C+D-E)	21.006.556,80
		(C) Provisão matemática dos benefícios concedidos:	416.440,64
		(D) Provisão matemática dos benefícios a conceder:	24.366.776,35
		(E) Valor Atual dos Parcelamentos de Débitos Previdenciários:	3.776.660,19
Resultado atuarial (A – B)			
Superavit (+)			11.893.702,03

Fonte: DRAA 2020, ano-base 2019 (doc. 76)

Gráfico 8.2a Resultado atuarial do Plano Previdenciário, 2011-2019 - Gravatá



Fonte: Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial.

Como se observa no gráfico acima, em 2018, o Plano Previdenciário do RPPS de Gravatá teve resultado atuarial deficitário de R\$ 9.468.015,51.

O DRAA 2017, ano-base 2016 (pág. 22 do doc. 73), o DRAA 2018, ano-base 2017 (pág. 22 do doc. 74), e o DRAA 2019, ano-base 2018 (pág. 22 do doc. 75) recomendaram a implementação de um plano de amortização do deficit atuarial, com adoção de alíquota de contribuição previdenciária patronal suplementar.

Até o exercício de 2019, o município de Gravatá não havia implementado em lei plano de amortização do deficit atuarial do RPPS. Apesar disso, o Plano Previdenciário teve resultado atuarial superavitário em 2019, como apresentado acima. E o DRAA 2020, ano-base 2019, não contém sugestão de alíquota atuarial suplementar (págs. 21 e 22 do doc. 76).

O que se observa é que o superavit atuarial foi alcançado devido à variação significativa de alguns elementos que compõem o cálculo atuarial. Os Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios, por exemplo, cresceram R\$ 11.525.511,14 de 2019 para 2020. O Valor Atual dos Benefícios Futuros de Encargos de Benefícios a Conceder teve redução de R\$ 8.410.229,62 no período em tela. É o que apresenta a tabela a seguir.

⁹¹ O resultado atuarial será obtido pela diferença entre o passivo atuarial e os ativos garantidores dos compromissos do plano de benefícios (art. 45, § 1º, da Portaria MF nº 464/2018). O passivo atuarial do RPPS é representado pelas reservas matemáticas previdenciárias que correspondem aos compromissos líquidos do plano de benefícios (art. 45 da Portaria MF nº 464/2018).



Tabela 8.2b Elementos que compõem o cálculo do resultado atuarial do Plano Previdenciário, 2019 e 2020 – Gravatá

Descrição	2019 (R\$)	2020 (R\$)	Variação (R\$)
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios	21.374.747,69(1)	32.900.258,83(2)	11.525.511,14
Valor Atual dos Benefícios Futuros – Encargos de Benefícios a Conceder	64.915.067,69(1)	56.504.838,07(2)	-8.410.229,62

Fonte: (1) DRAA 2019, ano-base 2018 (doc. 75)

(2) DRAA 2020, ano-base 2019 (doc. 76)

O Plano Previdenciário possui como finalidade a acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS⁹², uma vez que a segregação de massa já foi motivada por elevado e insustentável deficit anterior. Ou seja, trata-se de uma última alternativa de manutenção da existência do RPPS e, desde a sua origem, o plano previdenciário deve se apresentar viável e equilibrado - normalmente, superavitário.

Cabe ao gestor municipal acompanhar os resultados do RPPS, de modo que haja segurança jurídica do conjunto dos segurados que se encontram filiados ao sistema e a garantia ao município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de contas públicas e o cumprimento das metas fiscais.

Plano Financeiro:

Em síntese, o resultado atuarial do Plano Financeiro foi calculado pelo atuário municipal da seguinte forma:

Tabela 8.2b Cálculo do Resultado Atuarial do Plano Financeiro, 2019 – Gravatá

Descrição	Valor (R\$)	Descrição	Valor (R\$)
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios (A)	237.018,24	Passivo atuarial (B=C+D-E)	237.018,24
		(C) Provisão matemática dos benefícios concedidos:	375.351.799,88
		(D) Provisão matemática dos benefícios a conceder:	641.421.049,77
		(E) Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei:	1.016.535.831,41
Resultado atuarial (A – B) Deficit (-) / Superavit (+)			0,00

Fonte:

Contudo, a situação de equilíbrio atuarial acima apresentada não corresponde à realidade. Observe no DRAA 2020, ano-base 2019 (págs. 41 e 42 do doc. 76), que o atuário municipal, ao aferir os valores dos compromissos existentes a receber e a pagar do Plano Financeiro do RPPS municipal, registrou na linha “Valor Atual da Cobertura da Insuficiência Financeira” o montante de R\$ 1.016.535.831,41⁹³.

É exatamente este registro que está dando uma aparência de equilíbrio aos cálculos atuariais do Plano Financeiro. E ele passou a ser feito com frequência, especialmente a partir

⁹² Portaria MF nº 464/2018 (Anexo dos Conceitos).

⁹³ Vide, no DRAA, na seção Civil>>Financeiro>>Resultados, o “Valor Atual da Cobertura da Insuficiência Financeira”, situado duas linhas acima do “RESULTADO ATUARIAL”.



do preenchimento dos DRAA municipais do exercício de 2016, ano-base 2015, por partir do pressuposto de que a Lei nº 9.717/1998 estabelece que cada ente deve arcar com eventuais insuficiências financeiras, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários:

Art. 2º (...) § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

Então, se, ao fim, a norma aponta o erário como responsável por suprir as insuficiências financeiras previdenciárias, caberia aqui o registro para fins de preenchimento do DRAA.

Mas, para o propósito do presente relatório, ou seja, avaliar os resultados da política pública no que diz respeito à previdência municipal, dando conhecimento da verdadeira situação atuarial do Plano Financeiro do RPPS, esse procedimento dá ao observador incauto a impressão de que o Plano Financeiro está equilibrado - o que não é verdadeiro; lembre-se que a massa de segurados foi segregada por conta de um enorme déficit atuarial. Então, o resultado atuarial precisa ser ajustado nos seguintes moldes:

Tabela 8.2c Cálculo Ajustado do Resultado Atuarial do Plano Financeiro, 2019 - Gravata

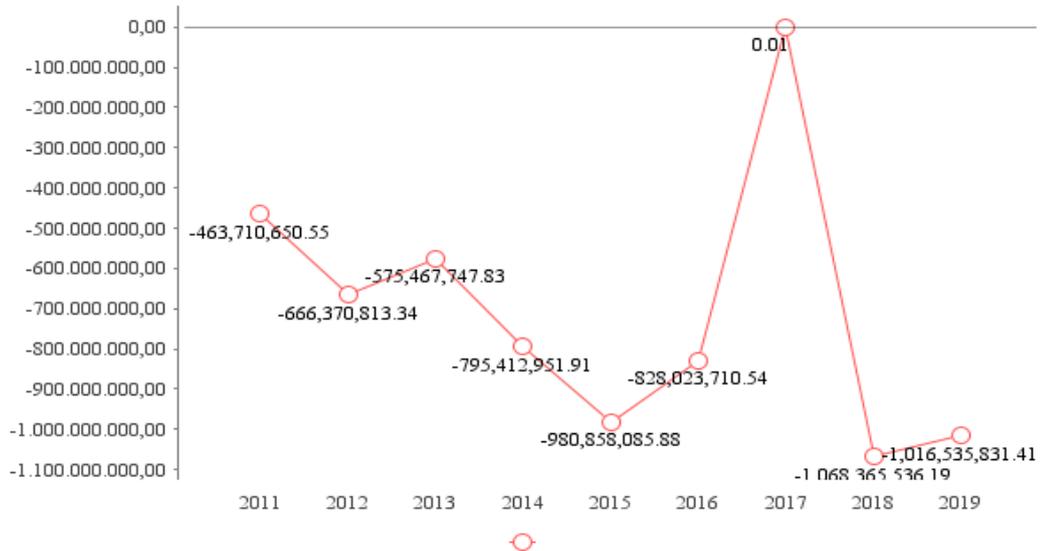
Descrição	Valor (R\$)	Descrição	Valor (R\$)
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios (A)	237.018,24	Passivo atuarial (B=C+D-E)	237.018,24
		(C) Provisão matemática dos benefícios concedidos:	375.351.799,88
		(D) Provisão matemática dos benefícios a conceder:	641.421.049,77
		(E) Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei:	1.016.535.831,41
		Resultado atuarial informado no DRAA (F=A - B)	0,00
		Valor Atual da Cobertura da Insuficiência Financeira (G)	1.016.535.831,41
		Resultado deficitário após ajuste da auditoria (H) = (F-G)	-1.016.535.831,41

Portanto, o verdadeiro resultado atuarial do Plano Financeiro é um déficit atuarial de R\$ 1.016.535.831,41.

O gráfico a seguir apresenta o resultado atuarial deficitário no período de 2011 a 2019:



Gráfico 8.2b Deficit atuarial do Plano Financeiro, 2011-2019 - Gravató



Fonte: Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial.

Novamente se ressalta que o Plano Financeiro não possui como finalidade a acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS⁹⁴, sendo um plano em extinção. Por isto, é esperado que, em certo prazo - se é que já não ocorrera desde a segregação -, as receitas previdenciárias passem a ser menores que as despesas previdenciárias. O deficit deste plano, anualmente gerado, será financiado por fontes do tesouro municipal, recursos alheios ao RPPS.

⁹⁴ Portaria MF nº 464/2018 (Anexo dos Conceitos).



8.3

Recolhimento das Contribuições Previdenciárias

Verificou-se que houve o repasse integral das contribuições previdenciárias ao RPPS.

Tabela 8.3a Contribuição dos Servidores ao RPPS

Competência	Retida (A)	Contabilizada	Recolhida (Principal) ⁹⁵ (B)	Recolhida (Encargos) ⁹⁶	Não Recolhida (A-B)
Janeiro	371.185,46(1)	371.185,46(1)	371.185,46(1)	0,00(1)	0,00
Fevereiro	371.728,30(1)	371.728,30(1)	371.728,30(1)	0,00(1)	0,00
Março	372.450,11(1)	372.450,11(1)	372.450,11(1)	0,00(1)	0,00
Abril	369.559,15(1)	369.559,15(1)	369.559,15(1)	0,00(1)	0,00
Mai	361.622,73(1)	361.622,73(1)	361.622,73(1)	0,00(1)	0,00
Junho	360.176,00(1)	360.176,00(1)	360.176,00(1)	0,00(1)	0,00
Julho	374.015,97(1)	374.015,97(1)	374.015,97(1)	0,00(1)	0,00
Agosto	363.688,85(1)	363.688,85(1)	363.688,85(1)	0,00(1)	0,00
Setembro	362.489,01(1)	362.489,01(1)	362.489,01(1)	0,00(1)	0,00
Outubro	365.138,78(1)	365.138,78(1)	365.138,78(1)	0,00(1)	0,00
Novembro	361.164,01(1)	361.164,01(1)	361.164,01(1)	0,00(1)	0,00
Dezembro	351.836,44(1)	351.836,44(1)	351.836,44(1)	0,00(1)	0,00
13º Salário	344.436,52(1)	344.436,52(1)	344.436,52(1)	11.242,56(1)	0,00
TOTAL	4.729.491,33	4.729.491,33	4.729.491,33	11.242,56	0,00

Fonte: (1) Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RPPS (doc. 44)

Tabela 8.3b Contribuição Patronal ao RPPS

Competência	Devida (A)	Contabilizada	Benef. Pagos Diret. (B)	Recolhida (Principal) ⁹⁷ (C)	Recolhida (Encargos) ⁹⁸	Não Recolhida ⁹⁹ (A-B-C)
Janeiro	394.883,66(1)	390.559,14(1)	4.324,52(1)	390.559,14(1)	0,00(1)	0,00
Fevereiro	395.475,92(1)	392.227,28(1)	3.248,64(1)	392.227,28(1)	0,00(1)	0,00
Março	396.263,01(1)	393.639,01(1)	2.624,00(1)	393.639,01(1)	0,00(1)	0,00
Abril	393.068,92(1)	390.641,72(1)	2.427,20(1)	390.641,72(1)	0,00(1)	0,00
Mai	383.917,91(1)	379.448,32(1)	4.469,29(1)	379.448,62(1)	0,00(1)	0,00
Junho	381.690,11(1)	372.212,12(1)	9.477,99(1)	372.212,12(1)	0,00(1)	0,00
Julho	396.361,01(1)	390.075,17(1)	6.285,84(1)	390.075,17(1)	0,00(1)	0,00
Agosto	385.095,40(1)	377.426,58(1)	7.668,82(1)	377.426,58(1)	0,00(1)	0,00
Setembro	383.796,79(1)	370.637,58(1)	13.159,21(1)	370.637,58(1)	0,00(1)	0,00
Outubro	386.677,12(1)	380.154,02(1)	6.523,10(1)	380.154,02(1)	0,00(1)	0,00
Novembro	382.341,12(1)	382.341,12(1)	0,00(1)	382.341,12(1)	0,00(1)	0,00
Dezembro	371.189,16(1)	371.189,16(1)	0,00(1)	371.189,16(1)	0,00(1)	0,00
13º Salário	365.582,33(1)	364.661,70(1)	920,63(1)	364.661,70(1)	11.832,89(1)	0,00

⁹⁵ Valor repassado à unidade gestora do RPPS título de principal (valor devido originalmente).

⁹⁶ Valor repassado à unidade gestora do RPPS título de encargos (valores referentes à multa, juros e outros encargos por mora).

⁹⁷ Valor repassado à unidade gestora do RPPS a título de principal (valor devido originalmente).

⁹⁸ Valor repassado à unidade gestora do RPPS a título de encargos (valores referentes à multa, juros e outros encargos por mora).

⁹⁹ Benefícios previdenciários pagos diretamente pelo órgão e deduzidos dos repasses à unidade gestora do RPPS. Neste caso, em nota explicativa a este demonstrativo, devem ser listados os benefícios pagos diretamente pela entidade e seus respectivos valores.



Tabela 8.3b Contribuição Patronal ao RPPS

Competência	Devida (A)	Contabilizada	Benef. Pagos Diret. (B)	Recolhida (Principal) (C)	Recolhida (Encargos)	Não Recolhida (A-B-C)
TOTAL	5.016.342,46	4.955.212,92	61.129,24	4.955.213,22	11.832,89	0,00

Fonte: (1) Demonstrativo de recolhimento das contribuições previdenciárias ao RPPS (doc. 44)

O Demonstrativo da Dívida Fundada (doc. 10) informa que o município possui dívida previdenciária para com o RPPS, com saldo inicial de R\$ 9.722.974,99 em 2019, emissão de R\$ 41.161,48 e baixa de R\$ 1.482.802,93 durante o exercício, e saldo de R\$ 8.281.333,54 ao final do ano. Essas informações divergem do que é apresentado no Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (doc. 44), que informa pagamento de R\$ 262.838,52 e saldo de R\$ 3.103.017,21 dos parcelamentos de dívida para com o RPPS.

Sugere-se que seja recomendado ao gestor municipal, o quem vier a sucedê-lo, assegurar que as informações referentes à dívida do município para com o Regime Próprio de Previdência Social estejam corretas no Demonstrativo da Dívida Fundada e no Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RPPS.

Observou-se que houve pagamento de R\$ 23.075,45 relativos a encargos por atraso nos recolhimentos de contribuições ao RPPS, sendo R\$ 11.242,56 por atraso no repasse de contribuições dos segurados e R\$ 11.832,89 referentes a atraso no repasse de contribuições patronais (doc. 44).

A jurisprudência desta Corte de Contas entende que é irregular o pagamento de encargos decorrentes de atraso nos recolhimentos das contribuições previdenciárias, realizado com recursos públicos, sendo devida a reparação do dano causado ao Erário municipal (grifos nossos):

Trecho do Inteiro Teor da Deliberação do Processo TCE-PE Nº 15100184-4RO001:

Insta enaltecer que as contribuições previdenciárias, patronal ou a dos servidores, são receitas tributárias pertencentes ao respectivo regime previdenciário. Com efeito, não cabe a utilização de tais valores para qualquer fim de quem os detém temporariamente, quer no âmbito do Direito Público ou Privado, e **deve se respeitar o prazo legal, a fim de não gerar encargos financeiros a serem arcados indevidamente com recursos do povo.**

...

Assim, o Gestor público que atrasa o recolhimento das contribuições previdenciárias, além de criar um passivo financeiro, gera dano ao Erário municipal pela incidência de juros e multa, agravando a situação financeira e atuarial dos regimes previdenciários, bem como a situação financeira e orçamentária do próprio Poder ou entidade, que deve arcar com os encargos financeiros, o que compromete de forma significativa a capacidade de atender as demandas públicas.

Com efeito, **resta caracterizado que, por conta dos pagamentos intempestivos de contribuições previdenciárias de 2016, ocorreu despesas irregulares com o pagamento de encargos financeiros, arcados indevidamente com recursos públicos, que deveriam ser destinados a atender um interesse da sociedade, e não ao pagamento de juros e multas pelo desrespeito dos Responsáveis à ordem legal, o que enseja o dever de reparar o dano causado ao Erário.**”

Trecho do Acórdão nº 1105/2018, referente ao Processo TCE-PE Nº 17100269-6:

CONSIDERANDO que houve despesas irregulares com encargos financeiros pelo desrespeito ao prazo legal de recolhimento de contribuições



previdenciárias devidas ao Regime Próprio de Previdência Social, o que afronta a Constituição da República, artigos 37, 70, 195 e 201, Lei Federal nº 8.212/91, artigos 22 e 30, Lei Federal nº 4.320/64, artigos 85 a 105, e a Lei Municipal nº 971/2004, artigo 15, § 4º c/c artigo 21, **devendo o prejuízo ao Erário ser reparado pelo causador do dano...**;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alínea(s) b, c, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR irregulares as contas do(a) Sr(a) Mario Da Mota Limeira Filho, relativas ao exercício financeiro de 2016.

IMPUTAR débito no valor de R\$ 20.988,23 ao(à) Sr(a) Mario Da Mota Limeira Filho, que deverá ser atualizado monetariamente a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao do processo ora analisado, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação local para atualização dos créditos da Fazenda Pública Municipal, e recolhido aos cofres públicos municipais, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta deliberação, devendo cópia da Guia de Recolhimento ser enviada a este Tribunal para baixa do débito. Não o fazendo, que seja extraída Certidão do Débito e encaminhada ao Prefeito do Município, que deverá inscrever o débito na Dívida Ativa e proceder a sua execução, sob pena de responsabilidade.



8.4 Alíquotas de Contribuição

A Lei Federal nº 9.717/1998, em seu art. 2.º, estabelece que a contribuição dos municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.

Por seu turno, o § 1º, do art. 149 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003, exige que os municípios institua contribuição, cobrada de seus servidores, cuja alíquota não será inferior à contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União (atualmente fixada em 11%).

Ainda assim, o Regime Próprio deve adotar alíquota que preserve o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de previdência.

Com base na legislação que fixou as alíquotas de contribuição ao RPPS (doc. 43) e no DRAA 2019, ano-base 2018 (doc. 75), observou-se o seguinte (detalhes na Tabela 8.4 abaixo):

- As alíquotas de contribuição dos segurados respeitaram o limite constitucional e foram as sugeridas pela reavaliação atuarial.
- A alíquota de contribuição patronal normal respeitou o limite constitucional e foi acima da alíquota sugerida pela reavaliação atuarial, uma vez que a alíquota atuarial foi sugerida abaixo da alíquota dos segurados e, portanto, em desobediência à regra legal.
- A avaliação atuarial sugeriu alíquota patronal suplementar de 2,50%, mas o município não implementou plano de amortização do déficit atuarial.

Nesse sentido, importa observar que o Plano Previdenciário obteve resultado financeiro (Item 8.1) e resultado atuarial (Item 8.2) superavitários em 2019 e o DRAA 2020, ano-base 2019 (doc. 76), não contém sugestão de alíquota suplementar.

Há indicações, portanto, de que a alíquota suplementar foi considerada desnecessária. É importante que o governante acompanhe os resultados do RPPS, de modo que haja segurança jurídica do conjunto dos segurados que se encontram filiados ao sistema e a garantia ao município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de contas públicas e o cumprimento das metas fiscais.

Tabela 8.4 Alíquotas dos Segurados e Patronal, 2019 - Gravatá

Alíquota dos Segurados					
Tipo	Limite legal (%)	Alíquota atuarial (%)		Alíquota fixada em lei (%)	
Ativos (S) - Plano Financeiro	$S \geq 11$	11,00(1)		11,00(2)	
Aposentados (S) - Plano Financeiro	$S \geq 11$	11,00(1)		11,00(2)	
Pensionistas (S) - Plano Financeiro	$S \geq 11$	11,00(1)		11,00(2)	
Ativos (S) - Plano Previdenciário	$S \geq 11$	11,00(1)		11,00(2)	
Aposentados (S) - Plano Previdenciário	$S \geq 11$	11,00(1)		11,00(2)	
Pensionistas (S) - Plano Previdenciário	$S \geq 11$	11,00(1)		11,00(2)	
Alíquota Patronal					
Tipo	Limite legal (%)	CN atuarial (%)	CN fixada em lei (%)	CS atuarial (%)	CS fixada em lei (%)
Ente (E) - Plano Financeiro	$S \leq E \leq 2S$	12,00(1)	12,00(2)	---	---
Ente (E) - Plano Previdenciário	$S \leq E \leq 2S$	10,00(1)	12,00(2)	2,50(1)	0,00(2)



Tabela 8.4 Alíquotas dos Segurados e Patronal, 2019 - Gravatá

Fonte: (1) Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA 2019, ano-base 2018 (doc. 75)
(2) Norma que definiu as alíquotas de contribuição para o RPPS (doc. 43)

Obs: CN = Contribuição Normal
CS = Contribuição Suplementar



9

RESUMO CONCLUSIVO

Objetivos:

- Reunir as irregularidades e deficiências já comentadas nos capítulos anteriores.
- Apresentar possíveis repercussões legais associadas às irregularidades encontradas.
- Resumir em tabela os limites constitucionais e legais.
- Sugerir determinações e recomendações a serem adotadas pela gestão municipal, com o intuito de sanear, ao longo da execução orçamentária, ou evitar, em situações futuras, as irregularidades e deficiências detectadas.



9.1 Irregularidades e deficiências

Seguem relacionadas as irregularidades e deficiências [ID] identificadas na presente auditoria, agrupadas de acordo com os temas dos capítulos abordados neste relatório.

ORÇAMENTO (Capítulo 2)

[ID.01] LOA com receitas superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município, resultando em despesas igualmente superestimadas (Item 2.1).

[ID.02] 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 2.1).

[ID.03] 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 2.1).

[ID.04] Programação financeira deficiente (Item 2.2).

[ID.05] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

[ID.06] 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).

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.07] 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.08] Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.09] Despesa total com pessoal acima do limite previsto pela LRF (Item 5.1).

[ID.10] Reincidente extrapolação do limite de despesa total com pessoal (Item 5.1).

[ID.11] Inscrição de Restos a Pagar, processados e não processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 5.4).

EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

[ID.12] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.3).

SAÚDE (Capítulo 7)

[ID.13] Descumprimento do limite mínimo de 15% em ações e serviços públicos de saúde (Item 7.1).



PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.14] Agravamento do desequilíbrio financeiro do Plano Financeiro do RPPS, haja vista piora no resultado previdenciário, o que significa aumento da necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1).



9.2 Possíveis repercussões legais

Este item apresenta as possíveis repercussões legais que podem advir do não atendimento a requisitos legais apresentados no relatório. Ou seja, representam possibilidades de o Prefeito vir a responder processos perante este Tribunal de Contas, a Câmara Municipal ou o Poder Judiciário, assim como restrições institucionais aplicáveis ao município.

Tabela 9.2 Possíveis Repercussões Legais

Possível Repercussão Legal	Irregularidade
- Julgamento do Prefeito pelo TCE-PE, em Processo de Gestão Fiscal, por deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo, com sanção de multa de 30% dos vencimentos anuais, limitada ao período de apuração (Lei nº 10.028/2000, artigo 5º, inciso II e Resolução TCE-PE nº 20/2015).	[ID.09]
- Proibição do município receber transferências voluntárias, exceto relativas a ações de educação, saúde e assistência social e proibição de obter garantia e contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e redução de despesa com pessoal (Lei Complementar nº 101/2000, artigo 23, § 3º, incisos I a III).	[ID.09] [ID.10]
- Proibição do Prefeito de: (a) conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do artigo 37 da Constituição; (b) criar cargo, emprego ou função; (c) alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa; (d) dar provimento em cargo público, admitir ou contratar de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; (e) contratar hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do artigo 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias (Lei Complementar nº 101/2000, artigo 22, parágrafo único).	[ID.09] [ID.10]
- Julgamento do Prefeito pelo TCE-PE, em Processo de Gestão Fiscal, por apresentar inconsistências ou incoerências nos valores e resultados dos demonstrativos do RGF e/ou RREO, com sanção de multa (Resolução TCE-PE nº 20/2015).	[ID.10]
- Proibição do município receber transferências voluntárias, exceto relativas a ações de educação, saúde e assistência social (Lei Complementar nº 101/2000, artigo 25, § 1º, inciso IV, alínea b).	[ID.13]
- Intervenção do Estado no Município (Constituição Federal, artigo 35, inciso III).	[ID.13]
- Restrição ao município, por parte da União e do Estado, a título de medida preliminar, do repasse dos recursos referidos nos incisos II e III do § 2º do art. 198 da Constituição Federal ao emprego em ações e serviços públicos de saúde, até o montante correspondente à parcela do mínimo que deixou de ser aplicada em exercícios anteriores, mediante depósito direto na conta corrente vinculada ao Fundo de Saúde, sem prejuízo do condicionamento da entrega dos recursos à comprovação prevista no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal (Lei Complementar nº 141/2012, artigo 26, § 1º).	[ID.13]



9.3 Limites constitucionais e legais

Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais, segue a Tabela 9.3 com a síntese do aferido ao longo do presente relatório.

Tabela 9.3 Limites Constitucionais e Legais

	Especificação	Valor (R\$) ou Limite Legal	Fundamentação Legal	% ou Valor Aplicado (R\$) ¹⁰⁰	Situação ¹⁰¹
DUODÉCIMOS	• Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores.	• R\$ 7.256.655,37	• CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25)	R\$ 7.292.025,70	Descumprimento
PESSOAL	• Despesa Total com Pessoal	• 54% da RCL.	• Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	1º Q. 50,16%	Cumprimento
				2º Q. 49,24%	Cumprimento
				3º Q. 55,96%	Descumprimento
DÍVIDA	• Dívida consolidada líquida (DCL).	• 120% da RCL.	• Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.	22,29%	Cumprimento
EDUCAÇÃO	• Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	• 25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	• Constituição Federal, art. 212.	25,44%	Cumprimento
	• Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.	• 60% dos recursos do FUNDEB.	• Lei Federal nº 11.494/2007, art. 22.	74,54%	Cumprimento
	• Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	• Até 5% das receitas recebidas pelo FUNDEB.	• Lei Federal nº 12.494/2007, art. 21, § 2º.	0,00%	Cumprimento
SAÚDE	• Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	• 15% da receita vinculável em saúde.	• Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º.	13,02%	Descumprimento

¹⁰⁰ Percentual (%) ou valor aplicado, que a equipe de auditoria considerou como o correto, conforme levantamento realizado.

¹⁰¹ Cumprimento / Descumprimento.


Tabela 9.3 Limites Constitucionais e Legais

Especificação	Valor (R\$) ou Limite Legal	Fundamentação Legal	% ou Valor Aplicado (R\$) ¹⁰²	Situação ¹⁰³	
PREVIDÊNCIA	• Limite das alíquotas de contribuição – Servidor Ativo (S)	• $S \geq 11\%$	• Constituição Federal, art. 149, § 1º.	11%	Cumprimento
	• Limite das alíquotas de contribuição – Aposentados (S)	• $S \geq 11\%$	• Lei nº 9.717/98, art. 3º.	11%	Cumprimento
	• Limite das alíquotas de contribuição – Pensionistas (S)	• $S \geq 11\%$	• Lei nº 9.717/98, art. 3º.	11%	Cumprimento
	• Limite das alíquotas de contribuição – patronal – Plano Financeiro (E)	• $S \leq E \leq 2S$	• Lei Federal nº 9.717/98, art. 2º.	12%	Cumprimento
	• Limite das alíquotas de contribuição – patronal – Plano Previdenciário (E)	• $S \leq E \leq 2S$	• Lei Federal nº 9.717/98, art. 2º.	12%	Cumprimento

 Documento Assinado Digitalmente por: LUCIANA KALLI LAGE
 Acesse em: <https://stce.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 849da00e-1789-430c-8c87-30e2c20a8513

¹⁰² Percentual (%) ou valor aplicado, que a equipe de auditoria considerou como o correto, conforme levantamento realizado.

¹⁰³ Cumprimento / Descumprimento.



9.4 Sugestões de determinações e recomendações

Em face do exposto no corpo deste relatório, apresentam-se as seguintes sugestões de determinações a serem emitidas pela relatoria ao atual Prefeito ou a quem vier a sucedê-lo:

- Aprimorar a metodologia utilizada para orçar a receita estimada na LOA de modo a evitar o superdimensionamento das receitas previstas e, conseqüentemente, das despesas autorizadas, para dotar o município de instrumento de planejamento que reflita a realidade da execução orçamentária e, assim, garantir o equilíbrio das contas públicas (Item 2.1).
- 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 (Item 3.1, Item 5.4 e Item 6.3).
- 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 (Item 5.1).

A seguir, são apresentadas sugestões de recomendações ao atual Prefeito ou a quem vier a sucedê-lo:

- Estabelecer na LOA um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, sem a inclusão de dispositivo inapropriado que amplia o limite real estabelecido, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária (Item 2.1).
- Adotar medidas para que a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso sejam elaborados levando em consideração o real comportamento da receita e da despesa durante o exercício fiscal e que especifiquem, em separado, a quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.2).
- Assegurar que as informações referentes à Dívida Consolidada Líquida do município sejam corretamente informadas no Demonstrativo da Dívida Fundada e no RGF do encerramento do exercício (Item 5.2).
- Adotar ações para identificar e corrigir os principais fatores que estão afetando negativamente o alcance das metas do IDEB do município, de forma a garantir a qualidade do ensino nas escolas municipais por todo o ensino fundamental (Item 6).
- Adotar ações para identificar e corrigir os principais fatores que estão afetando negativamente a taxa de mortalidade infantil do município (Item 7).
- Acompanhar os resultados do RPPS, de modo que haja segurança jurídica do conjunto dos segurados que se encontram filiados ao sistema e a garantia ao município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de contas públicas e o cumprimento das metas fiscais (Item 8.2 e Item 8.4).
- Assegurar que as informações referentes à dívida do município para com o Regime Próprio de Previdência Social estejam corretas no Demonstrativo da Dívida Fundada e no Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Item



8.3).

É o Relatório.

Recife, 27 de janeiro de 2021.

(Assinado eletronicamente)

LUCIANA KALIL LAGE



Documento Assinado Digitalmente por: LUCIANA KALLIL LAGE
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 849da00e-1789-430c-8c87-30e2c20a8513

APÊNDICES



APÊNDICE I
ANÁLISE DA RECEITA ARRECADADA
 Município de Gravatá - Exercício 2019

Código	Descrição	Valor
00000000	RECEITA TOTAL	183.438.931,44
10000000	RECEITAS CORRENTES	191.781.317,53
11000000	IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA	36.858.461,28
11100000	IMPOSTOS	32.526.702,34
11130000	IMPOSTOS SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA	5.926.312,60
11130311	Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte - Trabalho - Principal	5.552.411,60
11130341	Imposto sobre a Renda - Retido na Fonte - Outros Rendimentos - Principal	373.901,00
11180000	IMPOSTOS ESPECÍFICOS DE ESTADOS, DF E MUNICÍPIOS	26.600.389,74
11180111	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Principal	8.758.554,95
11180112	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Multas e Juros	239.079,96
11180113	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Dívida Ativa	6.269.487,42
11180114	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - Dívida Ativa - Multas e Juros	648.928,43
11180141	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - Principal	4.797.240,93
11180142	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - Multas e Juros	9.274,56
11180143	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - Dívida Ativa	1.271,37
11180144	Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis - Dívida Ativa - Multas e Juros	256,43
11180231	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - Principal	5.473.636,52
11180232	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - Multas e Juros	40.949,92
11180233	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - Dívida Ativa	349.562,86
11180234	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - Dívida Ativa - Multas e Juros	12.146,39
11200000	TAXAS	4.331.758,94
11210411	Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - Principal	238.826,76
11210412	Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - Multas e Juros	2.117,70
11210413	Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - Dívida Ativa	13.184,34
11210414	Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - Dívida Ativa - Multas e Juros	2.449,36
11220111	Taxas pela Prestação de Serviços - Principal	1.386.105,79
11220112	Taxas pela Prestação de Serviços - Multas e Juros	29.519,44
11220113	Taxas pela Prestação de Serviços - Dívida Ativa	120.318,03
11220114	Taxas pela Prestação de Serviços - Dívida Ativa - Multas e Juros	43.322,79
11280111	Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária - Principal	96.341,44
11280112	Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária - Multas e Juros	8.641,51
11280113	Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária - Dívida Ativa	29.509,14
11280114	Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária - Dívida Ativa - Multas e Juros	8.733,28
11280191	Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização - Outras - Principal	1.968.535,81
11280192	Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização - Outras - Multas e Juros	109.873,82
11280193	Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização - Outras - Dívida Ativa	237.516,47
11280194	Taxas de Inspeção, Controle e Fiscalização - Outras - Dívida Ativa - Multas e Juros	36.763,26

Documento Assinado Digitalmente por: LUCIANA KALLI LAGE
 Acesse em: <https://tce.tce.ce.gov.br/epp/validaDocumento.asp?Codigo=11280194&Documento=491000-1789-4301-887-302-20190313>



Código	Descrição	Valor
12000000	CONTRIBUIÇÕES	12.762.706,75
12100000	CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	4.697.848,50
12180000	CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS ESPECÍFICAS DE ESTADOS, DF E MUNICÍPIOS	4.697.848,50
12180110	CPSSS do Servidor Civil Ativo	4.495.563,73
12180120	CPSSS do Servidor Civil Inativo	130.075,09
12180210	CPSSS - Parcelamentos - do Servidor Civil Ativo	72.209,68
12400000	CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA	8.064.858,25
12400011	Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - Principal	8.064.858,25
13000000	RECEITA PATRIMONIAL	3.215.170,90
13100000	EXPLORAÇÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DO ESTADO	15.127,09
13100111	Aluguéis e Arrendamentos - Principal	15.127,09
13200000	VALORES MOBILIÁRIOS	3.200.043,81
13210011	Remuneração de Depósitos Bancários - Principal	486.667,31
13210041	Remuneração dos Recursos do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS - Principal	2.713.376,50
16000000	RECEITA DE SERVIÇOS	882.802,39
16100000	SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS E COMERCIAIS GERAIS	882.802,39
16100111	Serviços Administrativos e Comerciais Gerais - Principal	595.391,67
16100112	Serviços Administrativos e Comerciais Gerais - Multas e Juros	340,58
16100113	Serviços Administrativos e Comerciais Gerais - Dívida Ativa	1.640,14
16100211	Inscrição em Concursos e Processos Seletivos - Principal	285.430,00
17000000	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	137.854.601,25
17100000	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO E DE SUAS ENTIDADES	80.247.032,74
17180000	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO - ESPECÍFICAS DE ESTADOS, DF E MUNICÍPIOS	80.247.032,74
17180121	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - Cota Mensal - Principal	42.889.820,90
17180131	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - 1% Cota entregue no mês de dezembro - Principal	1.892.807,12
17180141	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - 1% Cota entregue no mês de julho - Principal	1.822.876,74
17180151	Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - Principal	56.523,65
17180261	Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP - Principal	660.842,12
17180311	Transferência de Recursos do SUS - Atenção Básica - Principal	14.109.592,64
17180321	Transferência de Recursos do SUS – Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar - Principal	6.186.441,24
17180331	Transferência de Recursos do SUS – Vigilância em Saúde	841.863,48
17180341	Transferência de Recursos do SUS – Assistência Farmacêutica - Principal	476.078,22
17180351	Transferência de Recursos do SUS – Gestão do SUS - Principal	26.000,00
17180511	Transferências do Salário-Educação - Principal	1.697.001,48
17180521	Transferências Diretas do FNDE referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE - Principal	3.900,00
17180531	Transferências Diretas do FNDE referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE - Principal	879.670,00
17180541	Transferências Diretas do FNDE referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE - Principal	355.644,96
17180911	Transferências de Recursos da Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB - Principal	3.753.369,62

 Documento Assinado Digitalmente por: LUCIANA KALLI LAGE
 Acesse em: <https://epec.tce.pb.gov.br/epp/validaDoc.seam?CodigoDoc=84944000-17894300-8687-30e2c20a85f1>



Código	Descrição	Valor
17181211	Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS - Principal	2.351.949,62(1)
17189911	Outras Transferências da União - Principal	2.242.650,95(1)
17200000	TRANSFERÊNCIAS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL E DE SUAS ENTIDADES	25.883.575,33
17280111	Cota-Parte do ICMS - Principal	19.983.440,15(1)
17280121	Cota-Parte do IPVA - Principal	5.352.275,98(1)
17280131	Cota-Parte do IPI - Municípios - Principal	98.379,97(1)
17280141	Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - Principal	64.094,27(1)
17280311	Transferência de Recursos do Estado para Programas de Saúde - Repasse Fundo a Fundo - Principal	11.765,97(1)
17281021	Transferências de Convênio dos Estados Destinadas a Programas de Educação - Principal	283.648,99(1)
17289911	Outras Transferências dos Estados - Principal	89.970,00(1)
17400000	TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS	80.000,00(1)
17400011	Transferências de Instituições Privadas - Principal	80.000,00(1)
17500000	TRANSFERÊNCIAS DE OUTRAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS	31.623.045,26(1)
17580111	Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB - Principal	31.623.045,26(1)
17700000	TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS FÍSICAS	20.947,92(1)
17700011	Transferências de Pessoas Físicas - Principal	20.947,92(1)
19000000	OUTRAS RECEITAS CORRENTES	207.574,96(1)
19200000	INDENIZAÇÕES, RESTITUIÇÕES E RESSARCIMENTOS	10.425,31(1)
19280291	Outras Restituições - Específicas para Estados/DF/Municípios - Não Especificadas Anteriormente - Principal	10.425,31(1)
19900000	DEMAIS RECEITAS CORRENTES	197.149,65(1)
19900311	Compensações Financeiras entre o Regime Geral e os Regimes Próprios de Previdência dos Servidores - Principal	146.196,05(1)
19909911	Outras Receitas - Primárias - Principal	50.953,60(1)
20000000	RECEITAS DE CAPITAL	306.000,00(1)
24000000	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	306.000,00(1)
24100000	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO E DE SUAS ENTIDADES	306.000,00(1)
24180411	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS destinados à Atenção Básica - Principal	36.000,00(1)
24180421	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS destinados à Atenção Especializada - Principal	270.000,00(1)
70000000	RECEITAS CORRENTES INTRAORÇAMENTÁRIAS	5.027.703,81(1)
72000000	CONTRIBUIÇÕES	5.027.703,81(1)
72100000	CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	5.027.703,81(1)
72180310	CPSS Patronal - Servidor Civil Ativo	4.837.074,97(1)
72180410	CPSS Patronal - Parcelamentos - Servidor Civil Ativo	190.628,84(1)
9000000000	DEDUÇÃO DE RECEITAS	13.676.089,90(1)
9100000000	DEDUÇÃO DE RECEITAS CORRENTES	13.676.089,90(1)
9150000000	DEDUÇÃO DO FUNDEB DE RECEITAS	13.676.089,90(1)
9151000000	DEDUÇÃO DO FUNDEB DE RECEITAS CORRENTES	13.676.089,90(1)
9151700000	DEDUÇÃO DO FUNDEB DE TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	13.676.089,90(1)
9151710000	DEDUÇÃO DO FUNDEB DE TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO E DE SUAS ENTIDADES	8.589.268,44(1)

Documento Assinado Digitalmente por: LUCIANA KALLIL LAGE
 Acesso em: https://tce.pb.gov.br/epi/validarDoc.aspx?CodigoDocumento=849da00c-1789-430c-8087-30e2c20a8513



Código	Descrição	Valor
91517180121	Dedução do Fundeb de Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - Cota Mensal - Principal	8.577.963,86
91517180151	Dedução do Fundeb de Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - Principal	11.304,58
91517200000	DEDUÇÃO DO FUNDEB DE TRANSFERÊNCIAS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL E DE SUAS ENTIDADES	5.086.821,46
91517280111	Dedução do Fundeb de Cota-Parte do ICMS - Principal	3.996.688,13
91517280121	Dedução do Fundeb de Cota-Parte do IPVA - Principal	1.070.457,30
91517280131	Dedução do Fundeb de Cota-Parte do IPI - Municípios - Principal	19.676,03

Fontes de Informação:

(1)Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do município (doc. 65)

Observações:

O Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada enviado com a prestação de contas (doc. 22) estava incorreto. O município enviou o documento 65 em substituição. A presente análise foi realizada com o documento 65.

Documento Assinado Digitalmente por: LUCIANA KALLIL LAGE
Acesso em: <https://tce.ce.gov.br/ppa/validaDoc.seam> Código do documento: 849da00e-1789-430c-8c87-30e2c20a8513



APÊNDICE II
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL
APURAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (art. 2º, IV da LRF)
Mês de referência: dezembro de 2019 / Período de apuração: janeiro a dezembro de 2019
Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

	Descrição	Valor (R\$)
01.	RECEITAS CORRENTES	191.781.317,53
01.01.	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	36.858.461,28(1)
01.02	Contribuições	12.762.706,75(1)
01.03	Receita Patrimonial	3.215.170,90
01.04	Receita Agropecuária	0,00(1)
01.05	Receita Industrial	0,00(1)
01.06	Receita de Serviços	882.802,39(1)
01.07	Transferências Correntes	137.854.601,25(1)
01.08	Outras Receitas Correntes	207.574,96(1)
02.	(-) DEDUÇÕES	18.520.134,45
02.01	Contribuição dos segurados para o RPPS	4.697.848,50(1)
02.02	Compensação financeira entre regimes previdenciários	146.196,05(1)
02.03	Dedução da receita para formação do FUNDEB	13.676.089,90(1)
03.	TOTAL DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA = (1 - 2)	173.261.183,08

Fontes de Informação:

(1) Apêndice I deste relatório (Análise da Receita Arrecadada).



APÊNDICE III
DESPESA TOTAL COM PESSOAL
APURAÇÃO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL - PODER EXECUTIVO
 Mês de referência: dezembro de 2019 / Período de apuração: janeiro a dezembro de 2019
 Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

Descrição	Valor (R\$)
1. DESPESA BRUTA COM PESSOAL	108.337.651,52
1.1. PESSOAL ATIVO	89.044.220,79
1.1.1. Contratação por Tempo Determinado	17.322.470,82(1)
1.1.2. Salário-Família	0,00(1)
1.1.3. Vencimento e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	56.132.330,18(1)
1.1.4. Obrigações Patronais (para o RGPS e RPPS - Fundo ou Instituto)	10.744.165,26(1)
1.1.5. Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	0,00(1)
1.1.6. Indenizações Trabalhistas	2.090.198,20(1)
1.1.7. Sentenças Judiciais	1.402.959,13(1)
1.1.8. Despesas de exercícios Anteriores	605.287,56(1)
1.1.9. Outros	746.809,64
1.1.9.1. Depósitos compulsórios	0,00(1)
1.1.9.2. Ressarcimento de despesas de pessoal requisitado (total)	746.809,64(1)
1.1.10. Pessoal ativo (com Despesas indenizatórias a deduzir)	89.044.220,79
1.1.11. (-) Despesas indenizatórias consideradas em Pessoal Ativo	0,00
1.1.11.1. Abono de Permanência	0,00(2)
1.1.11.2. Adicional de Férias	0,00(2)
1.1.11.3. Licença Prêmio paga em pecúnia	0,00(2)
1.1.11.4. Outras despesas indenizatórias consideradas em Pessoal Ativo	0,00(2)
1.2. PESSOAL INATIVO E PENSIONISTA	19.293.430,73
1.2.1. Aposentadoria e Reforma	17.840.625,64(1)
1.2.2. Pensões	1.451.230,69(1)
1.2.3. Outros Benefícios Previdenciários	1.574,40(1)
1.2.4. Salário-Família	0,00(1)
1.2.5. Sentenças Judiciais	0,00(1)
1.2.6. Despesas de exercícios anteriores	0,00(1)
1.2.7. Outros	0,00
1.2.8. (-) Despesas indenizatórias consideradas em Pessoal inativo e pensionista	0,00(2)
1.3. Outras despesas de pessoal (§ 1º, art. 18, da LRF)	0,00(1)
2. DEDUÇÕES (§ 1º do art. 19 da LRF)	11.374.986,37
2.1. Indenização por demissão e incentivo à demissão voluntária	2.090.198,20(1)
2.2. Decorrentes de decisão judicial	1.402.959,13(1)
2.3. Despesas de exercícios anteriores	605.287,56(1)
2.4. Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados (art. 19, VI, da LRF)	7.276.541,48
2.4.1. Total da despesa com Inativos e Pensionistas	19.293.430,73(1)
2.4.2. (-) Transf. de recursos para cobertura de deficit financeiro ou insuficiência financeira	12.016.889,25(3)
2.5. Outras deduções	0,00



APÊNDICE III
DESPESA TOTAL COM PESSOAL
APURAÇÃO DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL - PODER EXECUTIVO
Mês de referência: dezembro de 2019 / Período de apuração: janeiro a dezembro de 2019
Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

	Descrição	Valor (R\$)
3	DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (1-2)	96.962.665,15
4	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	173.261.183,08(4)
5	(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais ¹⁰⁴	0,00(5)
6	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA	173.261.183,08
7	COMPROMETIMENTO DA DTP = DTP/RCL AJUSTADA (100%)	55,96%

Fontes de Informação:

- (1) Demonstração da despesa realizada, segundo a sua natureza (doc. 68)
- (2) Demonstrativo dos gastos com abono de permanência, um terço de férias e conversão de licenças-prêmio (doc. 17)
- (3) Balanço Financeiro do RPPS (doc. 38)
- (4) Apêndice II deste relatório (RCL)
- (5) <http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/consultas-e-relatorios-de-execucao/execucao- apenas-de-emendas-individuais>

Observações:

O cálculo do percentual da DTP sobre a RCL inclui apenas as despesas do Poder Executivo. A despesa com pessoal e encargos sociais realizada pela Câmara Municipal pode ser verificada na página 1 do documento 67. A despesa com pessoal e encargos sociais realizada pelo RPPS pode ser verificada na Demonstração da Despesa Realizada segundo a sua Natureza pelo RPPS (doc. 40).

¹⁰⁴ Ver § 13, art. 166, da Constituição Federal.



APÊNDICE IV
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA – DCL
APURAÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (art. 55, I, “b” da LRF)
 Mês de referência: dezembro de 2019 / Período de apuração: janeiro a dezembro de 2019
 Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

Descrição	Valor (R\$)
1 DÍVIDA CONSOLIDADA CONTABILIZADA (DC)	60.430.881,43
1.1 Dívida Mobiliária	0,00(1)
1.2 Dívida Contratual	59.407.184,27
1.2.1 Parcelamento de contribuições para o RPPS	8.281.333,54(2)
1.2.2 Parcelamento de contribuições para o RGPS	49.721.360,84(2)
1.2.3 Outras dívidas contratuais	1.404.489,89(2)
1.3 Precatórios posteriores a 05/05/2000 vencidos e não pagos	1.023.697,16(2)
1.4 Demais Dívidas	0,00(1)
2 DÍVIDA CONSOLIDADA NÃO CONTABILIZADA (DNC)	0,00
3 DÍVIDA CONSOLIDADA TOTAL (1+2)	60.430.881,43
4 DEDUÇÕES	21.816.375,21
4.1 Disponibilidade de Caixa Bruta	28.286.183,21(1)
4.2 (-) Restos a Pagar Processados	29.999.692,06(1)
4.3 Demais Haveres Financeiros	21.816.375,21(1)
5 DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL (3-4)	38.614.506,22
6 Receita Corrente Líquida (RCL)	173.261.183,08(3)
7 % da DC sobre a RCL = Comprometimento da DC (3 / 6 x 100)	34,88%
8 % da DCL sobre a RCL = Comprometimento da DCL (5 / 6 x 100)	22,29%
9 Limite definido por Resolução do Senado Federal (120%)	207.913.419,70
10 Limite Alerta - inciso III do § 1º do art. 59 da LRF (108%)	187.122.077,73

Fontes de Informação:

- (1)Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo, relativo ao encerramento do exercício (doc. 79)
 (2)Demonstração da Dívida Fundada (doc. 10)
 (3)Apêndice II deste relatório (RCL)



APÊNDICE V
RECEITAS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS VINCULADAS AO ENSINO E À SAÚDE
CÁLCULO DA RECEITA MÍNIMA APLICÁVEL – RMA
 (Ensino: art. 212 da CF/88 e art. 69 da Lei Federal nº 9.394/1996 Saúde: Arts. 156, 158 e 159, I, b e § 3º da CF/88)
 Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

Descrição	Valor (R\$)
1 RECEITAS DE IMPOSTOS (1.1+1.2)	32.526.702,34
1.1 Principal, multa, juros e atualização Monetária dos Impostos (1.1.1+1.1.2)	25.245.049,44
1.1.1 Principal dos Impostos	24.955.745,00(1)
1.1.1.1 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	8.758.554,95(1)
1.1.1.2 Imposto sobre Transmissão Inter Vivos - ITBI	4.797.240,93(1)
1.1.1.3 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	5.473.636,52(1)
1.1.1.4 Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	5.926.312,60(1)
1.1.2 Multa, juros e atualização monetária dos Impostos	289.304,44(1)
1.1.2.1 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	239.079,96(1)
1.1.2.2 Imposto sobre Transmissão Inter Vivos - ITBI	9.274,56(1)
1.1.2.3 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	40.949,92(1)
1.1.2.4 Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	0,00(1)
1.2 Dívida Ativa dos Impostos (1.2.1+1.2.2)	7.281.652,90(1)
1.2.1 Principal da Dívida Ativa	6.620.321,65(1)
1.2.1.1 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	6.269.487,42(1)
1.2.1.2 Imposto sobre Transmissão Inter Vivos - ITBI	1.271,37(1)
1.2.1.3 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	349.562,86(1)
1.2.1.4 Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	0,00(1)
1.2.2 Multa, juros e atualização Monetária da Dívida Ativa	661.331,25(1)
1.2.2.1 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	648.928,43(1)
1.2.2.2 Imposto sobre Transmissão Inter Vivos - ITBI	256,43(1)
1.2.2.3 Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	12.146,39(1)
1.2.2.4 Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	0,00(1)
2 RECEITAS DE TRANSF. CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (2.1+...+2.7)	72.096.124,51(1)
2.1 Cota-Parte - FPM (Consolidado)	46.605.504,76(1)
2.1.1 Cota-Parte - FPM - Parcela Mensal (CF, art. 159, I, b)	42.889.820,90(1)
2.1.2 Cota-Parte - FPM - Parcela extra do mês de dezembro (CF, art. 159, I, d)	1.892.807,12(1)
2.1.3 Cota-Parte - FPM - Parcela extra do mês de julho (CF, art. 159, I, e)	1.822.876,74(1)
2.2 Cota-Parte ICMS	19.983.440,15(1)
2.3 ICMS - Desoneração - LC n.º 87/1996	0,00(1)
2.4 Cota-Parte IPI-Exportação	98.379,97(1)
2.5 Cota-Parte ITR	56.523,65(1)
2.6 Cota-Parte IPVA	5.352.275,98(1)
2.7 Cota-Parte IOF-Ouro	0,00(1)
3 TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS - ENSINO (1+2)	104.622.826,85
4 TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS - SAÚDE (1+2-1.1.2-1.1.3-2.7)	100.907.142,99
5 RECEITA MÍNIMA APLICÁVEL - ENSINO (0,25 x 3.)	26.155.706,71
6 RECEITA MÍNIMA APLICÁVEL - SAÚDE (0,15 x 4.)	15.136.071,45

Fontes de Informação:

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



APÊNDICE VI
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
CÁLCULO DA DIFERENÇA POSITIVA / NEGATIVA DO FUNDEB
Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

	Descrição	Valor (R\$)
1	RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB (1.1 + ... + 1.6)	13.676.089,90
1.1	Cota-Parte FPM Destinada ao FUNDEB (20,00%)	8.577.963,86(1)
1.2	Cota-Parte ICMS Destinada ao FUNDEB (20,00%)	3.996.688,13(1)
1.3	ICMS-Desoneração Destinada ao FUNDEB (20,00%)	0,00(1)
1.4	Cota-Parte IPI-Exportação Destinada ao FUNDEB (20,00%)	19.676,03(1)
1.5	Cota-Parte ITR Destinada ao FUNDEB (20,00%)	11.304,58(1)
1.6	Cota-Parte IPVA Destinada ao FUNDEB (20,00%)	1.070.457,30(1)
2	RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB (2.1+2.2+2.3)	35.425.718,75
2.1	Transferências de Recursos do FUNDEB	31.623.045,26(1)
2.2	Complementação da União ao FUNDEB	3.753.369,62(1)
2.3	Rendimentos de aplicações financeiras	49.303,87(2)
3	RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (2.1-1)	17.946.955,36

Fontes de Informação:

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

(2)Demonstrativo de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc. 20)



APÊNDICE VII
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
CÁLCULO DO LIMITE DE 25% COM A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
 (art. 212 da CF/88 e arts. 69, 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1996)
 Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

	Descrição	Valor (R\$)
1	EDUCAÇÃO	52.552.052,90
1.1	Educação Infantil	1.421.929,44(1)
1.2	Ensino Fundamental	49.388.161,62(1)
1.3	Demais Subfunções	1.741.961,84(1)
2	DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS MDE (2.1+ ... + 2.5)	51.460.197,94
2.1	Educação Infantil para fins de cálculo da MDE	1.421.929,44(2)
2.2	Ensino Fundamental para fins de cálculo da MDE	49.388.161,62(2)
2.3	Restos a pagar não processados da EI e do EF, pagos no exercício	0,00(3)
2.4	Diferença Negativa do FUNDEB	0,00(4)
2.5	Outras (relacionadas a Educação infantil e Ensino fundamental)	650.106,88
2.5.1	Ensino Profissional, quando integrado ao ensino regular	0,00(2)
2.5.2	Educação de Jovens e Adultos, quando integrado ao ensino regular	650.106,88(2)
2.5.3	Educação Especial, quando integrado ao ensino regular	0,00(2)
2.5.4	Despesas com obras, quando destinada ao ensino regular	0,00(2)
2.5.5	Outras despesas, quando destinadas ao ensino regular	0,00
2.5.5.1	Despesas com ensino efetuadas em Consórcio Público e não consolidadas	0,00(2)
3	DEDUÇÕES (3.1+...+3.8)	24.842.979,67
3.1	Diferença positiva do FUNDEB	17.946.955,36(4)
3.2	Complementação da União ao FUNDEB	3.753.369,62(5)
3.3	Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	0,00(6)
3.4	Despesas custeadas com superavit financeiro do exercício anterior	0,00(6)
3.5	Cancelamento, no exercício, de restos a pagar processados	57,13(3)
3.6	Despesas inscritas em restos a pagar não-processados (EI e EF)	0,00(7)
3.7	Despesas inscritas no exercício em restos a pagar processados, sem disponibilidade financeira para pagamento (relacionadas à EI e ao EF)	995.753,28
3.7.1	Quando os recursos forem oriundos da fonte MDE (impostos vinculados ao ensino)	0,00(8)
3.7.2	Quando os recursos forem oriundos da fonte Fundeb	995.753,28(8)
3.8	Despesas custeadas com receitas vinculadas à MDE ¹⁰⁵	2.146.844,28
3.8.1	Salário Educação	1.775.347,45(6)
3.8.2	PDDE	15.556,00(9)
3.8.3	PNATE	355.940,83(9)
3.8.4	Outras despesas custeadas com recursos do FNDE	0,00(10)
3.8.5	Programa de Transporte Escolar A Caminho da Escola	0,00(11)
3.8.6	Despesas realizadas com recursos transferidos através de convênios/acordos/congêneres	0,00(11)
3.8.7	Outras despesas destinadas ao ensino regular (Educação Infantil e Ensino Fundamental)	0,00
3.9	Despesas indevidas com a MDE	0,00
4	TOTAL APLICADO NO SETOR DE ENSINO (2-3)	26.617.218,27

¹⁰⁵ Passíveis de dedução, por estarem consideradas no item 02.



APÊNDICE VII
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
CÁLCULO DO LIMITE DE 25% COM A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
(art. 212 da CF/88 e arts. 69, 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1996)
Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

	Descrição	Valor (R\$)
5	TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS - ENSINO	104.622.826,85(12)
6	PERCENTUAL APLICADO NA MDE (4/5x100)	25,44

Fontes de Informação:

- (1)Item 2.4.2 deste relatório (Despesa Realizada)
- (2)Demonstrativo da despesa realizada por funções e programas (doc. 70)
- (3)Relação consolidada de restos a pagar processados e não processados inscritos em exercícios anteriores (doc. 34)
- (4)Apêndice VI deste relatório (Diferença Fundeb)
- (5)Apêndice I deste relatório (Análise da Receita Arrecadada)
- (6)Demonstrativo de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc. 20)
- (7)Relação consolidada de restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício (doc. 32)
- (8)Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo, relativo ao encerramento do exercício (pág. 12 do doc. 79)
- (9)Aplicativo de informaçãões municipais estruturadas do exercıć io da prestão de contas (doc. 56)
- (10)Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 65)
- (11)Demonstrativo dos recursos vinculados às funções educação e saúde (doc. 19)
- (12)Apêndice V deste relatório (RMA)



APÊNDICE VIII
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
APLICAÇÃO NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO
(art. 60 da ADCT, art. 73 da Lei Federal nº 9.394/96, e art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007)
Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

	Descrição	Valor (R\$)
1	PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	27.066.824,40(1)
2	DEDUÇÕES	661.218,42
2.1	Despesas inscritas em restos a pagar não-processados vinculadas ao Fundeb 60%	0,00(1)
2.2	Restos a pagar processados do Fundeb 60% inscritos sem disponibilidade de recursos	661.218,42(1)
2.3	Despesas do FUNDEB 60% custeadas com superavit financeiro do exercício anterior	0,00(1)
2.4	Despesas indevidas com recursos do FUNDEB 60%	0,00
2.5	Outras deduções	0,00
3	VALOR LÍQUIDO PAGO AOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (1-2)	26.405.605,98
4	RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	35.425.718,75(2)
5	PERCENTUAL APLICADO NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO COM EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL (3/4 x100)	74,54

Fontes de Informação:

(1) Demonstrativo de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc. 20)

(2) Apêndice VI deste relatório (Diferença Fundeb)



APÊNDICE IX
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
CÁLCULO DO LIMITE DO SALDO DA CONTA DO FUNDEB
 (Lei nº 11.494/07, art. 21, § 2.º)
 Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

Descrição	Valor (R\$)
1 RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	35.425.718,75(1)
2 DESPESAS DO FUNDEB	39.250.574,19(2)
3 DEDUÇÕES PARA FINS DE LIMITE DO FUNDEB (3.1+...+3.4)	3.824.855,44
3.1 Despesas inscritas em restos a pagar não processados do Fundeb	0,00
3.2 Despesas inscritas em restos a pagar processados do Fundeb sem disponibilidade de recursos	995.753,28(3)
3.3 Despesas do FUNDEB custeadas com superavit financeiro do exercício anterior	0,00(4)
3.4 Despesas do FUNDEB custeadas com precatórios do FUNDEB	0,00
3.5 Outras deduções	2.829.102,16
3.5.1 Despesas vinculadas ao FUNDEB, mas custeadas com recursos de outras fontes	2.829.102,16(4)
4 DESPESAS DO FUNDEB PARA FINS DE LIMITE MÁXIMO DE 5% (2-3)	35.425.718,75
5 % DO FUNDEB NÃO APLICADO NO EXERCÍCIO $100-(4/1) \times 100$	0,00
6 CONTROLE DA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB NO EXERCÍCIO:	
6.1 Recursos recebidos e não utilizados oriundos do Fundeb no exercício anterior ao analisado	0,00(4)
6.2 Despesas custeadas com os recursos do item 6.1 até o 1º trimestre do exercício em análise	0,00(4)
6.3 Montante não aplicado no período	0,00

Fontes de Informação:

(1) Apêndice VI deste relatório (Diferença Fundeb)

(2) Siope, Demonstrativo de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, Relatório Resumido da Execução Orçamentária 6º bimestre, Anexo 8

(3) Demonstrativo de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc. 20) e Anexo 05 do RGF do encerramento do exercício (pág. 12 do doc. 79)

(4) Demonstrativo de Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc. 20)



APÊNDICE X
REPASSE DO DUODÉCIMO À CÂMARA DE VEREADORES
LIMITES (caput do art. 29 – A, da CF/88, e LOA) e CONFRONTO
 Prefeitura Municipal de Gravatá

Documento Assinado Digitalmente por: LUCIANA KALLIL LAGE
 Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 849da00e-1789-430c-8c87-30e2c20a8513

	Descrição	Valor (R\$)
1	RECEITA TRIBUTÁRIA	38.379.292,69
1.1	IPTU	13.551.331,42(1)
1.2	ISS	5.003.577,63(1)
1.3	ITBI	4.534.615,12(1)
1.4	IRRF (retido pelo Município)	4.689.208,17(1)
1.5	Taxas	3.599.785,51(1)
1.6	Contribuições de Melhoria	0,00(1)
1.7	COSIP	7.000.774,84(1)
2	TRANSFERÊNCIAS	65.287.212,66
2.1	Cota IOF - Ouro	0,00(1)
2.2	Cota ITR	42.884,73(1)
2.3	Cota IPVA	5.131.813,97(1)
2.4	Cota ICMS	17.050.714,32(1)
2.5	Cota IPI	87.408,23(1)
2.6	Cota FPM - Parcela Mensal (CF, art. 159, I, b)	39.380.255,60(1)
2.7	Cota FPM - Parcela extra do mês de dezembro (CF, art. 159, I, d)	1.750.624,46(1)
2.8	Cota FPM - Parcela extra do mês de julho (CF, art. 159, I, e)	1.705.522,35(1)
2.9	Cota ICMS - Desoneração	32.171,16(1)
2.10	CIDE	105.817,84(1)
3	RECEITA EFETIVAMENTE ARRECADADA NO EXERCÍCIO ANTERIOR (1+2)	103.666.505,35
4	Percentual estabelecido para o Município de acordo com a população	7,00(2)
Confronto		
A.	Valor do 1º Limite = (3 x 4)	7.256.655,37
B.	Valor do 2º Limite (Despesa Autorizada para Câmara em 2019)	7.531.570,00(3)
C.	Valor repassado ao Legislativo (incluindo os inativos)	7.301.007,70(4)
D.	Gastos com inativos	8.982,00(5)
E.	Valor repassado ao Legislativo (sem os inativos) = (C-D)	7.292.025,70
F.	% em relação à Receita efetivamente arrecadada no exercício anterior (E/3*100)	7,03
G.	Valor permitido (menor dos valores = A ou B)	7.256.655,37
H.	Diferença entre o valor permitido e o valor repassado = (G-E)	-35.370,33

Fontes de Informação:

- (1)Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do exercício anterior
- (2)Constituição Federal, art. 29-A, e IBGE (população estimada para o exercício corrente)
- (3)Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada do município (doc. 66)
- (4)Demonstrativo que evidencie os repasses de duodécimos feitos à Câmara Municipal (doc. 52)
- (5)Demonstração da despesa realizada, segundo a sua natureza por unidade (pág. 1 do doc. 67)



APÊNDICE XI
AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
APLICAÇÃO NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
 Fundo Municipal de Saúde - FMS
 (Arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 24 e 33 da LC nº 141/2012, e portaria STN nº 407/2011)
 Prefeitura Municipal de Gravatá - Exercício 2019

Descrição	Valor (R\$)
1 DESPESAS COM SAÚDE	36.736.095,55
1.1 Atenção Básica	10.946.391,70(1)
1.2 Assistência Hospitalar e Ambulatorial	17.107.400,60(1)
1.3 Suporte Profilático	985.046,13(1)
1.4 Vigilância Sanitária	131.541,29(1)
1.5 Vigilância Epidemiológica	917.935,26(1)
1.6 Alimentação e Nutrição	38.277,12(1)
1.7 Outras subfunções	6.609.503,45(1)
1.8 Despesas com Saúde do FMS efetuadas em Consórcio Público e não consolidadas	0,00
2 (-) DEDUÇÕES	23.599.648,77
2.1 Despesas com inativos e pensionistas	0,00(2)
2.2 Despesa com ASPS sem caráter universal	0,00(2)
2.3 Despesas custeadas com outros recursos da saúde	20.752.521,32
2.3.1 Despesas pagas com Recursos de Transferências para Saúde	20.493.575,05(2)
2.3.2 Despesas pagas com Receita de Serviços de Saúde	0,00(2)
2.3.3 Despesas pagas com Outros Recursos	258.946,27(2)
2.4 Despesas inscritas em restos a pagar processados sem disponibilidade financeira, a serem honradas com recursos de outro orçamento	2.845.627,45(3)
2.5 Despesas inscritas em Restos a Pagar não processados sem disponibilidade financeira	1.500,00(4)
2.6 Despesas com disponibilidade de caixa decorrente de Restos a Pagar cancelados	0,00(2)
2.7 Despesas não enquadráveis em ASPS, mas com fonte de recursos nos artigos 7º a 9º da Lei Complementar nº 141/2012	0,00
2.8 Despesas com recursos vinculados ao percentual mínimo não aplicado em Saúde em exercícios anteriores	0,00(2)
2.9 Outras despesas com ações e serviços que não devem ser computadas para o limite	0,00
3 DESPESAS PRÓPRIAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - recursos oriundos do FMS (1-2)	13.136.446,78
4 TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS - SAÚDE	100.907.142,99(5)
5 PERCENTUAL APLICADO (3/4)x100	13,02

Fontes de Informação:

(1) Demonstração da despesa realizada, em projetos e atividades, nas respectivas funções e programas (doc. 69)

(2) Demonstrativo das Receitas e Despesas com ações e Serviços de Saúde (doc. 21)

(3) Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo, relativo ao encerramento do exercício (pág. 12 do doc. 79)

(4) Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo, relativo ao encerramento do exercício (doc. 79) e Demonstrativo das Receitas e Despesas com ações e Serviços de Saúde (doc. 21)

(5) Apêndice V deste relatório (RMA)



APÊNDICE XII

CÁLCULO DO RESULTADO PREVIDENCIÁRIO

Plano Previdenciário	Valor (R\$)
1 Receita Previdenciária (1.1-1.2)	5.432.929,72
1.1 Receita Orçamentária do RPPS	5.432.929,72(1)
1.2 Aporte para cobertura de déficit atuarial	0,00(2)
2 Despesa Previdenciária	24.480,38
2.1 Despesa Orçamentária do RPPS	24.480,38(3)
3 Resultado Previdenciário (01-02)	5.408.449,34

Fonte:

- (1) Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do RPPS (doc. 39)
- (2) Apêndice I – Análise da Receita Arrecadada
- (3) Demonstrativo da Despesa Realizada pelo RPPS (doc. 40)

Plano Financeiro	Valor (R\$)
1 Receita Previdenciária (1.1-1.2)	7.155.295,14
1.1 Receita Orçamentária do RPPS	7.155.295,14(1)
1.2 Aporte para cobertura de déficit atuarial	0,00(2)
2 Despesa Previdenciária	19.778.795,29
2.1 Despesa Orçamentária do RPPS	19.778.795,29(3)
3 Resultado Previdenciário	-12.623.500,15

Fonte:

- (1) Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada do RPPS (doc. 39)
- (2) Apêndice I – Análise da Receita Arrecadada
- (3) Demonstrativo da Despesa Realizada pelo RPPS (doc. 40)



APÊNDICE XIII

CÁLCULO DO RESULTADO ATUARIAL

Plano Previdenciário		Valor (R\$)
1	Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios	32.900.258,83
1.1	Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios	32.900.258,83(1)
2	Passivo atuarial = Provisões matemáticas previdenciárias (2.1+2.2-2.3)	21.006.556,80
2.1	Provisão matemática dos benefícios concedidos (2.1.1-2.1.2)	416.440,64
2.1.1	Valor atual dos benefícios futuros – encargos de benefícios concedidos	443.250,93(1)
2.1.2	Valor atual das contribuições futuras e compensações a receber – benefícios concedidos	26.810,29(1)
2.2	Provisão matemática dos benefícios a conceder (2.2.1-2.2.2)	24.366.776,35
2.2.1	Valor atual dos benefícios futuros – encargos de benefícios a conceder	56.504.838,07(1)
2.2.2	Valor atual das contribuições futuras e compensações a receber – benefícios a conceder	32.138.061,72(1)
2.3	Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei (2.3.1+2.3.2)	3.776.660,19
2.3.1	Valor atual do Plano de Amortização do Deficit Atuarial estabelecido em lei	0,00(1)
2.3.2	Valor atual dos Parcelamentos de Débitos Previdenciários	3.776.660,19(1)
3	Deficit/Superavit (1-2)	11.893.702,03

Fonte: (1) Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA 2020, ano-base 2019 (doc. 76)

Plano Financeiro		Valor (R\$)
1	Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios	237.018,24
1.1	Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios	237.018,24(1)
2	Passivo atuarial = Provisões matemáticas previdenciárias (2.1+2.2-2.3)	237.018,24
2.1	Provisão matemática dos benefícios concedidos (2.1.1-2.1.2)	375.351.799,88
2.1.1	Valor atual dos benefícios futuros – encargos de benefícios concedidos	415.944.698,79(1)
2.1.2	Valor atual das contribuições futuras e compensações a receber – benefícios concedidos	40.592.898,91(1)
2.2	Provisão matemática dos benefícios a conceder (2.2.1-2.2.2)	641.421.049,77
2.2.1	Valor presente dos benefícios futuros – encargos de benefícios a conceder	772.340.544,02(1)
2.2.2	Valor presente das contribuições futuras e compensações a receber – benefícios a conceder	130.919.494,25(1)
2.3	Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei (2.3.1+2.3.2)	1.016.535.831,41
2.3.1	Valor Atual do Plano de Amortização do Deficit Atuarial estabelecido em lei	0,00(1)
2.3.2	Valor Atual da Cobertura da Insuficiência Financeira	1.016.535.831,41(1)
3	Deficit/Superavit (1-2)	0,00

Fonte: (1) Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA 2020, ano-base 2019 (doc. 76)