



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

28ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA PRIMEIRA CÂMARA
REALIZADA EM 19/08/2025

PROCESSO TCE-PE Nº 23100654-8

RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS NEVES

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2022

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura da Cidade do Recife

INTERESSADOS:

ISABELLA MENEZES DE ROLDÃO FIORENZANO

JOAO HENRIQUE DE ANDRADE LIMA CAMPOS

ROMERO JATOBA CAVALCANTI NETO

AMARO ALVES DE SOUZA NETTO (OAB 26082-D-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise das **Contas de Governo da Prefeitura da Cidade do Recife**, relativas ao **exercício financeiro de 2022**, sob responsabilidade do **Sr. João Henrique de Andrade Lima Campos**, para fins de emissão do parecer prévio por parte deste TCE-PE, na forma prevista no art. 86, § 1º, inciso III, da Constituição Estadual e no art. 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE).

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



Da análise dos autos, foi emitido Relatório de Auditoria (doc. 133), que evidencia os seguintes **achados negativos de maior relevância** (doc. 133, p. 6-7):

- **ORÇAMENTO (Capítulo 2 do Relatório Preliminar):** a) Lei Orçamentária Anual (LOA) contemplou receitas subestimadas e superestimadas, não correspondente à real capacidade de arrecadação do Município; b) cronograma de execução mensal de desembolso deficiente; c) LOA com previsão de um limite exagerado e de dispositivo inapropriado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento; d) abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos; e) omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação e de superavit financeiro do exercício anterior, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais.
- **FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3 do Relatório Preliminar):** a) saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/ aplicação de recursos; b) Balanço Patrimonial do Município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente.
- **REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES (Capítulo 4):** repasse de duodécimos ao Poder Legislativo maior que o valor fixado na LOA.
- **EDUCAÇÃO (Capítulo 6 do Relatório Preliminar):** descumprimento do prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB recebido do exercício anterior.
- **PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8 do Relatório Preliminar):** agravamento do desequilíbrio financeiro do Fundo em Repartição 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.



Devidamente notificados(as) (docs. 91-92), nos termos do art. 49 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE) c/c o art. 146 do Regimento Interno (Resolução TC nº 15/2010), ambos deste Tribunal, os interessados, **Srs. João Henrique de Andrade Lima Campos** (Prefeito) e **Romero Jatobá Cavalcanti Neto**, apresentaram defesa escrita (docs. 141 e 145), contendo as alegações adiante registradas. **Deixou de apresentar sua defesa escrita a Sra. Isabella Menezes de Roldão Fiorenzano.**

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Registro inicialmente que o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas primordialmente a verificação dos limites legais e constitucionais necessários para emissão do parecer prévio pelo TCE-PE, com fins de dar cumprimento à Constituição Estadual, art. 86, § 1º, inciso III, e à Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE), art. 2º, inciso II.

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

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



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

Passo, então, à análise dos pontos elencados no Relatório de Auditoria em confronto com as defesas apresentadas.

Preliminarmente, destaco que em sua **defesa** (doc. 141), o **Sr. Romero Jatobá Cavalcanti Neto** argumenta que não é o Prefeito do Recife, mas apenas Vereador-Presidente da Câmara Municipal do Recife, razão pela qual “na eventual ausência simultânea do Prefeito e da Vice-Prefeita do Município do Recife (...) é chamado ao exercício temporário do cargo de Prefeito, na esteira do § 2º do art. 51 da Lei Orgânica do Município do Recife (LOMR)”.

Informa o interessado que no exercício de 2022, “em decorrência da ausência simultânea do Prefeito e da Vice-Prefeita, foi convocado à substituição, na forma legal”, no período de 11 a 20/04/2022, ou seja, por 10 (dez) dias. Entretanto, no citado período, alega que não praticou quaisquer dos atos mencionados no Relatório de Auditoria como sendo “irregularidades e deficiências”, lembrando que na esfera administrativa, a responsabilidade é subjetiva, conforme ocorre na seara civil (arts. 186 e 927, *caput*, do Código Civil). Conclui que, não sendo o interessado o responsável pelos atos apontados como irregulares, “é **juridicamente impossível** sua responsabilização”, e requer que seja excluído da relação processual ou que se julgue regulares as suas contas, nos moldes do art. 59, inciso I, da LOTCE.

Analisando os autos, observo que, de fato, o Relatório de Auditoria não apresenta quadro de responsabilização por Prefeito/Ordenador de Despesas, apontando irregularidades específicas ao defendente ou à Vice-



Prefeita, mencionando apenas que houve **mais de um ocupante do cargo de Prefeito** do Município do Recife ao longo do exercício de 2022, **além do Sr. João Henrique de Andrade Lima Campos** (doc. 133, p. 4):

- **Sra. Isabella Menezes de Roldão Fiorenzano**, Vice-Prefeita à época, que atuou como Prefeita nos períodos de 14 a 21/02/2022 e de 21/11 a 05/12/2022, não tendo apresentado sua defesa escrita, em que pese ter sido devidamente notificada por este Tribunal, nos termos de sua Lei Orgânica e Regimento Interno;
- **Sr. Romero Jatobá Cavalcanti Neto**, Vereador-Presidente da Câmara Municipal do Recife à época, conforme acima registrado, que atuou no período de 11 a 20/04/2022.

Ressalto que nos autos do Processo TCE-PE nº 22100455-5 (Prestação de Contas de Governo da Prefeitura da Cidade do Recife – Exercício de 2021), a auditoria também constatou que houve mais de um ocupante do cargo de Prefeito ao longo do exercício, entretanto, como os períodos de atuação foram curtos, não chegando a comprometer as contas do exercício, entendeu-se por desnecessária a notificação, por este Tribunal de Contas, dos interessados retromencionados (**Sr. Romero Jatobá Cavalcanti Neto**, Vereador-Presidente da Câmara Municipal do Recife, e **Sra. Isabella Menezes de Roldão Fiorenzano**, Vice-Prefeita).

Nessa esteira, considerando o breve e transitório lapso temporal em substituição ao Prefeito, bem como a inexistência de apontamentos no Relatório de Auditoria no sentido de suas responsabilizações por eventuais impropriedades, entendo que a **Sra. Isabella Menezes de Roldão Fiorenzano** e o **Sr. Romero Jatobá Cavalcanti Neto** devam ser excluídos da relação processual no âmbito desta Prestação de Contas.

Sobre o cumprimento dos limites constitucionais e legais, assim como os demais aspectos abordados pela auditoria, faço a seguir o cotejamento da defesa apresentada pelo Prefeito do Município do Recife no exercício de 2022 (doc. 145), **Sr. João Henrique de Andrade Lima Campos**, com o Relatório Preliminar.

1. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS



No que se refere ao **cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais**, objeto das contas de governo sob exame, convém destacar positivamente:

a) Despesa Total com Pessoal (DTP): no 1º Quadrimestre alcançou 43,78% da RCL; no 2º Quadrimestre 42,68%; e no 3º Quadrimestre 43,66%, respeitando, portanto, o limite estabelecido no art. 20, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

b) Dívida Consolidada Líquida (DCL): cumprimento aos limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (18,42% da RCL).

c) Gestão da Educação:

- Foi aplicado o percentual de 26,94% na manutenção e desenvolvimento do ensino, em cumprimento ao disposto no art. 212, *caput*, da Constituição da República;
- Aplicou-se o percentual de 79,48% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, respeitando preceitos do art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB);
- O saldo na conta do FUNDEB ao final do exercício correspondeu a 5,80% das receitas recebidas, em atenção ao art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020.

d) Gestão da Saúde: houve aplicação de 20,75% da receita vinculável nas ações e serviços públicos de saúde, em atenção ao disposto no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

e) Limite das alíquotas de contribuição correspondentes:

- aos **Servidores Ativos, Aposentados e Pensionistas - RPPS**: 14%, em cumprimento às regras dispostas na Emenda Constitucional nº 103 /2019, art. 9º, § 4º;
- à **patronal - PLANO FINANCEIRO**: 25,64%, em cumprimento às regras dispostas no art. 2º da Lei Federal nº 9.717/1998;



- à **patronal - PLANO PREVIDENCIÁRIO**: 15,94%, em cumprimento às regras dispostas no art. 2º da Lei Federal nº 9.717/1998.

f) RPPS e RGPS: a auditoria informa que houve o repasse integral das contribuições previdenciárias pertencentes ao exercício e devidas ao RPPS (doc. 133, p. 92). No que tange ao recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, a auditoria identificou que não foram recolhidas contribuições patronais no valor de R\$ 20.987,41 (0,02% das contribuições devidas: R\$ 109.799.516,06), entretanto, considerando a insignificância material do valor, tais contribuições da competência do exercício de 2022 foram consideradas recolhidas de forma integral (doc. 133, p. 37-38).

Por outro lado, a auditoria oportunamente identificou irregularidades e deficiências relativamente aos aspectos abaixo citados, que serão analisados em confronto com os argumentos apresentados na peça de defesa do Prefeito à época (doc. 145).

2. ORÇAMENTO

Após análise da gestão orçamentária, a auditoria apontou que, no caso das Receitas de Capital, estas foram previstas em R\$ 337,97 milhões, sendo tal previsão atualizada para R\$ 726,03 milhões e a arrecadação correspondente a R\$ 397,26 milhões. Informa que, tanto a previsão inicial quanto a atualizada foram equivocadas ou mal realizadas, quando comparadas à real arrecadação: a previsão inicial foi 24,56% inferior à arrecadação, enquanto que a previsão atualizada foi 54,71% superior à arrecadação, demonstrando falha na metodologia de previsão das receitas.

Conclui, então, a auditoria que a Lei Orçamentária Anual (LOA) contemplou receitas subestimadas e superestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município, ressaltando que:

É cediço que o artigo 12 da LRF impõe que a metodologia de cálculo e 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, além de comprometer a política fiscal do município.



Registrou-se no Relatório de Auditoria (doc.133, p.17) que o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso, fixado pelo Decreto Municipal nº 35.244/2022, foi deficiente, com seus Anexos I e II evidenciando que o total das despesas previstas para o exercício, R\$ 4,29 bilhões, não coincide com o fixado na Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal nº 18.878 /2021, doc. 46), que fixou a despesa em R\$ 6,59 bilhões, ou seja, apresenta uma diferença de mais de R\$ 2,3 bilhões. Assim, observou-se que a previsão de desembolsos no Cronograma de Execução Mensal de Desembolso não refletiu a realidade dos pagamentos efetuados pelo Município - a distância entre os valores constantes no referido cronograma e o desembolso efetivo foi, em média, de 62,23%.

A respeito dos créditos adicionais, a auditoria relata que (doc. 133, p. 18-22):

- A LOA para o exercício de 2022 contém previsão de um limite exagerado e de dispositivo inapropriado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento;
- Houve abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos; e
- Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação e de superavit financeiro do exercício anterior, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais.

Explica que art. 7º 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 para as quais não há limite de abertura de créditos adicionais. Assevera que: “as exceções ao limite, novamente, não todas, mas as principais, somam mais de dois terços do orçamento, despesas para as quais não há limites, em flagrante desrespeito ao art. 167, inciso VII, da Constituição Federal, que veda a concessão de créditos ilimitados”.

Com relação às fontes de recursos para abertura dos créditos adicionais, a auditoria registra que (doc. 133, p. 23-24):



Confrontando os decretos de abertura de créditos adicionais (documentos 103 a 121) **com o Mapa Demonstrativo de Créditos Adicionais** (documento 47) **e o Demonstrativo que Evidencie o Excesso de Arrecadação ou Superávit Financeiro** (documento 49) **com os saldos dessas fontes registrados no Quadro de Superavit/Deficit Financeiro do Balanço Patrimonial** (documento 06), **foi elaborada a tabela listando os 58 (cinquenta e oito) decretos de abertura de créditos adicionais cuja fonte de recursos foi o superavit financeiro** apurado no exercício anterior, Apêndice XVI.

Nele, **nota-se que praticamente todas as fontes que serviram para a abertura de créditos adicionais estavam, ao final do exercício anterior (2021) com saldo nulo, zero, exceção da Fonte 653** – Transferência Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental, com saldo de R\$ 990.870,87, ainda assim, inferior aos créditos adicionais abertos no Decreto Municipal nº 35.444/2022, R\$ 991.707,70 (documento 105, fls. 08).

Os demais 57 decretos (Apêndice XVI) foram abertos sem fonte de recursos, em desobediência aos mecanismos constitucionais e legais de controle do orçamento, estatuídos no artigo 167, inciso V, da Constituição Federal e no artigo 43, caput, da Lei Federal nº 4.320/6430.

Portanto, **verificou-se a abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recursos no total de R\$ 286.721.385,41, haja vista a inexistência de superavit financeiro do exercício anterior para suportá-los**, conforme dados apresentados na Apêndice XVI.

(...). (Grifos meus).

No caso dos créditos adicionais tendo como fonte o excesso de arrecadação, esclarece a auditoria que tal fonte de recursos deve ser verificada a partir da classificação da natureza da receita, conforme orienta a Portaria nº 163/2001 e suas atualizações. Além disso, para esta abertura de crédito estar em conformidade com o que prescreve o art. 43, § 1º, inciso II, e § 3º da Lei Federal nº 4.320/1964, é necessário que a natureza da receita utilizada apresente excesso de arrecadação, caracterizado pelo saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. Contudo, no caso sob exame, verificou-se que os decretos referentes a créditos adicionais abertos com recursos de excesso de arrecadação (docs. 103 a 121) não demonstram os excessos apurados conforme a norma retrocitada. Ressalta a auditoria que:



Adicionalmente, o Documento 49 deste processo, que, em tese, apresenta a memória de cálculo do superavit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior e do excesso de arrecadação usado para a abertura de créditos adicionais, apenas demonstra os excessos de arrecadação ao final do exercício, não à época de cada decreto, informação pertinente e necessária à análise.

Dessa forma, não é possível obter evidência de auditoria apropriada e suficiente para comprovar se existiam fontes de recursos para a abertura dos créditos adicionais com base no excesso de arrecadação, à época de cada decreto.

Diante do exposto, registra-se que houve omissão no dever de demonstrar a existência de recursos oriundos de excesso de arrecadação para a abertura de créditos adicionais. (Grifos meus).

Na peça de defesa do Prefeito do Município do Recife (doc. 145) no exercício de 2022, **Sr. João Henrique de Andrade Lima Campos**, as alegações sobre as deficiências apontadas na gestão orçamentária do Poder Executivo Municipal são:

- há necessidade de retificar o valor apontado no Relatório de Auditoria, relativamente à Receita de Capital Prevista, pois o montante de R\$ 337,97 milhões lá registrado diz respeito às Receitas Correntes Intraorçamentárias. Portanto, o valor das Receitas de Capital deve ser corrigido para 318,92 milhões, conforme versão resumida da LOA 2022, disponível no Portal da Transparência do Município.
- O Relatório de Auditoria também aponta equivocadamente como previsão atualizada das Receitas de Capital o montante de R\$ 726,03 milhões e uma arrecadação de R\$ 397,26 milhões, quando deveria ser a soma R\$ 741,03 milhões para a previsão atualizada das referidas receitas, conforme pode ser observado no Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO do 6º bimestre/2022.
- A análise da auditoria deixou de considerar a tipificação da receita que não foi executada, tendo se limitado a recursos previstos para suporte a operações de crédito.
- A previsão orçamentária para início de todo o processo de contratação de uma operação de crédito é exigência da LRF, que, em



seu art. 32, inciso I, estabelece a prévia e expressa autorização para a contratação das operações de crédito, no texto da lei orçamentária, em créditos adicionais ou lei específica. Desse modo, foram editadas as Leis Municipais nºs 18.872/2021 e 18.954/2022, que autorizaram a contratação de operação de crédito no montante de R\$ 210 milhões com o Banco do Brasil e de R\$ 300 milhões com o Banco de Brasília, respectivamente. Tais dispositivos legais autorizaram abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 410 milhões, posto que a contratação com o Banco do Brasil se limitou a R\$ 110 milhões, justificando, assim, a alteração na previsão das Receitas de Capital após as referidas contratações.

- Assim, **a suposta "superestimativa de receitas" foi decorrente da assinatura de duas operações de crédito não previstas na LOA /2022** e que deram origem ao incremento de R\$ 410 milhões na Receita de Capital atualizada daquele exercício. Contudo, quando comparada a arrecadação (R\$ 397,25 milhões) com a previsão inicial da LOA (R\$ 318,92 milhões), verifica-se um incremento de apenas 24,56%.
- Resta demonstrado o efetivo controle orçamentário e financeiro, não trazendo tal previsão qualquer prejuízo ou deficit aos cofres municipais, tendo em vista a política de contingenciamento orçamentário até a efetiva liberação do recurso, não existindo irregularidade por parte da Prefeitura do Recife quanto ao item sob comento.
- A respeito da **LOA com receitas subestimadas**, o defendente ressalta o contexto no qual a previsão orçamentária para a LOA de 2022 foi elaborada, entre os meses de julho e agosto de 2021, período em que a Prefeitura vivenciava "rescaldos da crise sanitária da Covid-19, como novos picos de contaminação, novas restrições e quarentena, suspensão do Carnaval e início das vacinações". Somado a tal situação, havia o cenário de incerteza quanto à previsibilidade do cenário econômico, considerando que "o ano de 2020 amargou redução nominal de parte das receitas próprias, além de que o contexto de elaboração da peça orçamentária para 2022 ainda lidava com um mercado sob restrições de circulação" e, conseqüentemente, de redução da atividade econômica, razão pela



qual a prudência levou o Município do Recife a ser mais comedido em suas projeções.

- Caso fosse utilizado o parâmetro de projeção sugerido no Relatório de Auditoria como sendo a média histórica (percentual de crescimento médio da receita, no período de 2013 a 2022 = 8,12% sobre as receitas arrecadadas de 2021), chegar-se-ia ao mesmo resultado que foi objeto do apontamento técnico: uma receita total prevista da ordem de R\$ 6,6 bilhões, com uma diferença ínfima de 0,51% a maior (de apenas R\$ 33 milhões), em relação à projeção da LOA/2022, que registrou o montante de R\$ 6,597 bilhões (portanto, projeção subestimada das receitas, para 2022 = R\$ 33 milhões, menor que aquela adotando-se o critério sugerido pela auditoria).
- Não se trata de discutir qual a metodologia mais apropriada para as projeções das receitas, visto que o valor registrado na LOA/2022 foi praticamente o mesmo que aquele obtido com base no parâmetro sugerido pelo Relatório de Auditoria, pois a retomada do crescimento econômico e as novas medidas de incremento de arrecadação, viabilizadas ao longo de 2022, permitiram uma superação do cenário econômico visualizado em meados de 2021, resultando em uma arrecadação além da prevista originalmente.
- Sobre a suposta **deficiência no cronograma de execução mensal de desembolso**, a defesa admite que existe a distinção entre valores planejados e executados, na prática, merecendo ser considerada com cautela ante a situação econômica no momento da edição do Decreto Municipal nº 35.244/2022, especialmente considerando o andamento das operações de crédito e demais itens de planejamento orçamentário.
- O Conselho de Política Financeira - CPF tem como prática autorizar, em um primeiro momento, as despesas fixas e ações já em andamento, o que não representa a totalidade dos valores consignados na Lei Orçamentária Anual e, após a pactuação anual das ações de cada órgão e entidade para o exercício em curso, e à medida que o fluxo financeiro da receita vai se confirmando, o CPF autoriza novos créditos de programação financeira, tendo como limite máximo a LOA atualizada pelos Créditos Adicionais, mas nunca como uma obrigação de concessão imediata de todos os créditos.



- O fato do **cronograma de execução mensal de desembolso “ter apresentado um valor supostamente muito inferior ao limite da LOA, trata-se, na verdade, de metodologia que garante a adequação da despesa ao fluxo financeiro do exercício”**, reservando espaço orçamentário para priorização das ações e “**tornando a Programação Financeira um instrumento de gestão vivo ao longo do exercício**”, não tendo ocorrido “ineficiência, mas sim zelo e prudência”.
- Quanto à **LOA com previsão de um limite exagerado e de dispositivo inapropriado para a abertura de créditos adicionais**, o interessado apresenta detalhada explicação conceitual a respeito do orçamento e créditos adicionais, lembrando que a autorização para tais créditos está prevista no inciso I do art. 7º da Lei Federal nº 4.320 /1964. Argumenta que o Relatório de Auditoria “não aponta nenhum preceito legal ou constitucional que tenha a Prefeitura do Recife infringido, tampouco qualquer ensejo de prejuízo ao Erário”. Esclarece, ainda, que, quanto ao percentual de autorização para movimentação de parte do orçamento, presente na LOA, “o Poder Executivo necessita de flexibilidade de remanejamento e movimentações orçamentárias para lidar adequada e tempestivamente com a complexidade e a dinâmica presentes na execução da Administração Pública”, com suas inúmeras demandas, urgências e situações inesperadas de atendimento à população, demandando pronta resposta orçamentária. Conclui, assim, que a abertura de créditos adicionais suplementares, por Decreto do Poder Executivo, encontra-se prevista na Lei Federal nº 4.320/1964 e autorizada na Lei Municipal nº 18.878/2021 – Lei Orçamentária Anual Municipal de 2022.
- Com referência à **abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos e omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação e de superávit financeiro** do exercício anterior, por fonte, disponível para a abertura de tais créditos, o defendente aduz que as pretensas omissões, na realidade, “é cumprimento legal da execução orçamentária, sobretudo atendimento aos normativos próprios de contabilidade pública (MCASP), assim como, em obediência a Resolução TC nº 190/2022”.



Informa que, no exercício de 2021, não havia uma padronização de fontes de recursos, de maneira que “os entes federados poderiam, por exemplo, executar despesas utilizando recursos de superavit em fontes do exercício atual, contanto que houvesse um controle desses recursos”. Esclarece que o superavit financeiro é apurado no Balanço Patrimonial, após o fechamento do exercício, e o Município do Recife, por convenção interna, devido à modelagem técnica do sistema orçamentário-financeiro utilizado pela Prefeitura à época, o SOFIN, em virtude da não obrigatoriedade, por parte da STN, do detalhamento de fonte, adotou para fins de execução orçamentária do superávit, as fontes de recurso denominadas “espelho”. De toda a explicação detalhada a respeito do assunto, a defesa conclui que “o equívoco do Relatório foi decorrente do desconhecimento das regras específicas de contabilização das ‘Fontes espelho’, assim como não considerar o excesso de arrecadação apresentado no supracitado Item 49, não havendo que se falar em irregularidade”.

A partir dos autos, tem-se que a Lei Orçamentária Anual (LOA/2022) - Lei Municipal nº 18.878/2021 (doc. 46) estimou a receita do Município do Recife em R\$ 6.597.000.000,00, ao passo que ao final do exercício em exame identificou-se um valor arrecadado de R\$ 7.232.811.094,71, razão pela qual é possível reconhecer que houve uma estimativa de valores bem abaixo do arrecadado. Tal fato restou confirmado pela defesa ao afirmar que a retomada do crescimento econômico e as novas medidas de incremento de arrecadação, viabilizadas ao longo do exercício de 2022, permitiram uma superação do cenário econômico visualizado em meados de 2021, resultando em uma arrecadação além da prevista originalmente, o que evidencia um planejamento deficiente com relação à capacidade de arrecadação das receitas pelo Município.

Como registrado pela auditoria, o Quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA) em 2022 foi de 1,10, indicando que o Município arrecadou R\$ 1,10 para cada R\$ 1,00 previsto, resultando em excesso de arrecadação.

Em razão do histórico de previsões não correspondentes à real capacidade de arrecadação do Município, entendo que a impropriedade enseja recomendação para que o Município do Recife aperfeiçoe a metodologia de cálculo nesse mister.



No Relatório de Auditoria consta que o art. 6º da Lei Municipal nº 18.878/2021, aqui designada LOA/2022, autorizou previamente a abertura de créditos suplementares até o valor correspondente a 15% da despesa fixada, representando R\$ 989,55 milhões. Ocorre que a auditoria também identificou que as exceções dispostas no art. 7º, incisos I e II, da LOA/2022 fazem com que o referido limite se aplique a uma pequena parte do orçamento, sendo, de fato, muito superior ao razoável:

- o inciso I do art. 7º exclui do limite do art. 6º os créditos adicionais para dotações das áreas de educação e saúde (funções responsáveis por dotações totais de R\$ 2,584 bilhões, ou seja, 39,17% de todo o orçamento);
- já o inciso II exclui as dotações para despesas com pessoal e encargos sociais, além de dotações para despesas com fonte em operações de crédito, transferências voluntárias e convênios a fundo perdido e recursos próprios das entidades supervisionadas. Somente considerando as despesas com pessoal, as dotações somam R\$ 3,354 bilhões, correspondendo a 50,84% das despesas totais fixadas na LOA/2022.

Conforme bem analisado pela auditoria, as exceções ao limite (não todas e sim as principais) somam mais de 2/3 (dois terços) do orçamento, despesas para as quais não há limites, em flagrante desrespeito ao art. 167, inciso VII, da Constituição da República, que veda a concessão de créditos ilimitados.

Nesse sentido, trata-se de um dispositivo inapropriado para regular a abertura de créditos suplementares, uma vez que na prática a lei os deixou sem balizas.

Em relação à abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos e omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação e de superavit financeiro do exercício anterior, por fonte, disponível para a abertura de tais créditos, a defesa não traz argumentos e documentação capaz de sanar as impropriedades, posto que a auditoria evidenciou, por meio do Apêndice XVI do Relatório (doc. 133, pp. 119-120), que dos 58 (cinquenta e oito) decretos de abertura de créditos adicionais cuja fonte de recursos foi o superavit financeiro apurado no exercício anterior, praticamente todas as fontes que serviram para a abertura de



créditos adicionais estavam, ao final do exercício anterior (2021), com saldo nulo, zero, exceção da Fonte 653 – Transferência Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental. Portanto, 57 decretos (Apêndice XVI do Relatório de Auditoria) foram abertos sem fonte de recursos, em desobediência aos mecanismos constitucionais e legais de controle do orçamento, estatuídos no art. 167, inciso V, da Constituição da República e no art. 43, *caput*, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Ressalto que, conforme registrado pela auditoria, o Documento nº 49 da Prestação de Contas, que, em tese, apresenta a **memória de cálculo do superavit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior e do excesso de arrecadação usado para a abertura de créditos adicionais, apenas demonstra os excessos de arrecadação ao final do exercício e não à época de cada decreto**, informação pertinente e necessária à análise. Desse modo, não foi possível obter evidência de auditoria apropriada e suficiente para comprovar se existiam fontes de recursos para a abertura dos créditos adicionais com base no excesso de arrecadação, à época de cada decreto.

Logo, entendo que o controle contábil deve registrar na memória de cálculo do superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior e do excesso de arrecadação usado para a abertura de créditos adicionais, caso venha a utilizar tais fontes de recursos nos próximos exercícios, as informações necessárias de modo a evidenciar a existência dos recursos retrocitados.

Destarte, além de observar um limite razoável para abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, o Município do Recife deve afastar da LOA dispositivos que ampliem ilimitadamente a abertura de créditos suplementares.

Por outro lado, a auditoria ressaltou o resultado superavitário de R\$ 480.752.207,90 na execução orçamentária do Município do Recife, correspondendo a 7,83% da Receita Corrente Líquida municipal, não identificando nenhum estranhamento entre as receitas e despesas, o que demonstra que o objetivo a que se destina a Programação Financeira foi alcançado - controle do gasto público ante eventuais frustrações na



arrecadação da receita. Registra a auditoria que a “previsão de receitas considerada na Programação Financeira refletiu razoavelmente a realidade da arrecadação municipal”.

Conclusivamente, **tem-se que os apontamentos destacados pela auditoria quanto à gestão orçamentária são insuficientes, por si sós, para macularem as contas em análise.**

Entretanto, considerando a **repetição de algumas das impropriedades** (receitas superestimadas e LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais), **apontadas também na Prestação de Contas de Governo do Exercício de 2021** (Processo TCE-PE nº 22100455-5, com Parecer Prévio emitido em 26/11/2024 e publicado na data de 28/11/2024), período de gestão do interessado, **entendo que merecem ser remetidas ao campo das recomendações, à luz do que dispõe o art. 8º combinado com o art. 14 da Resolução TC nº 236/2024**, para que não persistam em futuros exercícios.

3. FINANÇAS E PATRIMÔNIO

A auditoria identificou um saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/aplicação de recursos (**item 3.1 do Relatório Preliminar**, doc. 133, pp. 6 e 28). Além disso, apontou que o Balanço Patrimonial do Município apresentava registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente (**item 3.3.1 do Relatório Preliminar**, doc. 133, pp. 6 e 35).

Segundo a defesa do **Sr. João Henrique de Andrade Lima Campos**, Prefeito à época, “o próprio Relatório de Auditoria reconhece que o Município vem observando às disposições do MCASP referentes ao tema” e que “sequer a nota explicativa seria necessária, não estando elencadas no MCASP, ao tratar do Balanço Patrimonial” (doc. 145).

Alega a defesa que o controle por fonte/aplicação dos recursos públicos possui fundamento legal no art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e, no âmbito do Município do Recife, tal controle estaria em consonância com o MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público), que “tornou obrigatória, em seu item 4.1, parte V, a apresentação



de quadro de superávit/déficit financeiro no Balanço Patrimonial". Esclarece que o próprio MCASP contempla previsão de apresentação de "fontes deficitárias, não ocorrendo neste caso, qualquer anormalidade, tendo em vista que o superávit/déficit será apurado levando-se em conta todas as fontes disponíveis do ente".

Afirma o defendente que, no exercício de 2022, o quadro do Superávit/Déficit apresenta um superávit financeiro de R\$ 2.644.471.075,23, apesar de algumas fontes apresentarem déficit (doc. 145).

Nesse sentido, não houve ineficiência, por parte do Município, no controle contábil de qualquer fonte de recurso, aduz a defesa, notadamente porque o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público não dispunha sobre a obrigatoriedade de apresentação de notas explicativas dos itens previstos no Balanço Patrimonial ou sequer recomendação quanto ao registro de "notas explicativas do Balanço Patrimonial que trate do déficit financeiro apurado em fonte específica", tendo ocorrido o efetivo cumprimento de todas as normas aplicadas ao tema em questão.

Quanto ao registro deficiente do Passivo de longo prazo no Balanço Patrimonial do Município, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente, a defesa alega que:

- "o Relatório de Auditoria desconsiderou as regras de elaboração do Parecer Atuarial que, em seu Anexo 4, p. 44, apura as Provisões Matemáticas A Contabilizar".
- No DRAA – Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial do Ano-Base de 2022, ficou evidenciado o deficit atuarial do RECIFIN correspondente a R\$ 4.609.096.869,47, que "foi equivocadamente utilizado pelo relatório de auditoria para evidenciar as provisões matemáticas previdenciárias".
- Seguindo o MCASP, no Balanço Patrimonial do Município as provisões matemáticas foram registradas no montante de:
 - R\$ 2.843.757.828,74, a título de Provisão Matemática Previdenciária – RECIPREV;
 - R\$ 37.362.540,73 a título de Provisão para Riscos Trabalhistas (Consolidado);



- R\$ 3.462.084,74 a título de Provisões para Riscos Cíveis; e
- R\$ 1.413.455,26 a título de Provisão Matemática Previdenciária - RECIFIN.
- Esses valores compõem o detalhamento constante no Balanço Patrimonial consolidado do Município do Recife, conforme "NOTA EXPLICATIVA", para o item "Provisões a Longo Prazo", que somou o valor total de R\$ 2.885.995.909,47.
- Ressalta-se que os valores das provisões registradas no Balanço Patrimonial para o RECIFIN e RECIPREV "são exatamente aquelas constantes no quadro de provisões matemáticas do Parecer Atuarial acima reproduzido, no montante total de R\$ 2.845.171.284,00".

Informa ainda a defesa que, de acordo com as normas de contabilização, o Balanço Patrimonial Consolidado deve registrar, obrigatoriamente, as provisões matemáticas previdenciárias, que se encontram detalhadas no Anexo 4 do Parecer Atuarial constante da Prestação de Contas do RPPS, mas registradas no Balanço Patrimonial Consolidado pelo seu valor total apurado como determina o MCASP (9ª edição), tendo o Balanço Patrimonial do Município obedecido ao referenciado no item 17.5.4 do MCASP.

Lembra o defendente "o fato de que os Pareceres Atuariais, que fundamentam ano a ano as referidas provisões, são enviados e validados pela Secretaria de Previdência Social, sem nunca terem sido questionados" e afirma que: não compete à auditoria ou ao ente público interpretar o que deve ou não ser considerado na apuração da referida provisão; e "as Provisões Matemáticas Previdenciárias apuradas no Parecer Atuarial foram corretamente registradas no Balanço Patrimonial e correspondem ao valor presente líquido das prestações futuras dos benefícios concedidos e a conceder", não havendo que se falar em registro incorreto de tais provisões.

Argumenta, por fim, que as Provisões Matemáticas Previdenciárias foram apuradas observando-se todos os normativos do Ministério da Previdência Social, em especial o art. 17, § 3º, da Portaria MPS nº 403/2008, e em atendimento à determinação contida no item 17.5.4 do MCASP (9ª edição), "ao apontar, de forma consolidada, as provisões matemáticas



detalhadas por obrigação apenas na apuração das provisões matemáticas previdenciárias constantes do Parecer Atuarial Anual, e evidenciadas na Nota Explicativa IV do referido balanço”.

Da análise dos autos, observa-se que a auditoria relata que o Balanço Patrimonial consolidado do Município do Recife contém o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro (doc. 06), em obediência ao previsto no MCASP, evidenciando um superavit financeiro de R\$ 2.644.471.075,23 para o exercício, que corresponde a 43,05% da Receita Corrente Líquida (RCL). Também afirma que, conforme previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), o quadro identifica detalhadamente as disponibilidades por fonte/destinação de recursos, de modo segregado (doc. 133, p. 28).

Por outro lado, aponta que não foram apresentadas justificativas, em notas explicativas do demonstrativo, para os saldos negativos das fontes 0135 – Taxas de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD (-R\$ 5.571.365,82) e 0121 – Recursos da CIP (-R\$ 4.682.969,76), evidenciadas no Quadro do Superavit/Deficit do Balanço Patrimonial, que, juntas, somam deficit de R\$ 13.959.800,14.

A defesa lembra que, no exercício de 2022, o quadro do Superávit /Déficit apresenta um superávit financeiro de R\$ 2.644.471.075,23, apesar de algumas fontes apresentarem deficit, não havendo ineficiência, por parte do Município, no controle contábil de qualquer fonte de recurso, posto que o MCASP não dispunha sobre a obrigatoriedade de apresentação de notas explicativas dos itens previstos no Balanço Patrimonial.

Nota-se que a defesa reconhece a existência de saldo negativo para algumas fontes, em que pese alegar que “sequer a nota explicativa seria necessária, não estando elencadas no MCASP, ao tratar do Balanço Patrimonial”.

No que se refere ao Balanço Patrimonial do Município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, posto que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente, embora a defesa afirme que não compete à auditoria ou ao ente público interpretar o que deve ou não ser considerado na apuração das referidas provisões, é dever da Contabilidade Pública e dos entes e órgãos que dela se utilizam apresentar registros detalhados, precisos e transparentes para toda sociedade, em



obediência aos arts. 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964 e ao Princípio da Transparência. Portanto, cabe, sim, à auditoria e aos controles internos do Poder Executivo Municipal, assim como de toda a administração pública, verificar se tais normas estão sendo cumpridas.

Desse modo, por meio da proficiente análise da auditoria, foi constatado que o Balanço Patrimonial em si (doc. 06, fls. 01 e 02) não apresenta explicitamente o valor das Provisões Matemáticas Previdenciárias, mas apenas, no Passivo Não Circulante, a rubrica Provisões a Longo Prazo, com saldo de R\$ 2.885.995.909,47, que, na “Nota IV: Passivo Não Circulante” (doc. 06, fls. 20 a 24), se compõe da seguinte forma:

- Provisão Matemática Previdenciária – RECIPREV R\$ 2.843.757.828,74;
- Provisão Matemática Previdenciária – RECIFIN R\$ 1.413.455,26;
- Provisão para Riscos Trabalhistas (Consolidado)..... R\$ 37.362.540,73;
- Provisões para Riscos Cíveis R\$ 3.462.084,74.

Ocorre que, como bem explica a auditoria, a forma como o Balanço Patrimonial detalha as Provisões Matemáticas Previdenciárias (doc. 06, fls. 21 a 24) dificulta, se não impossibilita, a identificação do exercício do DRAA que serviu de base para os registros contábeis, pois não apresenta os saldos das contas que a compõem, mas tão somente as variações ocorridas em subcontas, determinadas pela avaliação atuarial (doc. 133, p. 35). Segundo a auditoria, o Balanço Patrimonial do Município, com base no DRAA 2023, ano-base 2022 (doc. 71 da Prestação de Contas), deveria evidenciar os seguintes registros:



Tabela 3.3.1b – Provisões matemáticas previdenciárias ajustadas pela auditoria

Conta contábil	Valor (R\$)
2.2.7.2.1.00.00 – Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo – Consolidação	7.454.268.153,47
2.2.7.2.1.01.00 – Plano Financeiro – Provisões de Benefícios Concedidos	4.502.530.009,36
2.2.7.2.1.02.00 – Plano Financeiro – Provisões de Benefícios a Conceder	107.980.315,37
2.2.7.2.1.03.00 – Plano Previdenciário – Provisões de Benefícios Concedidos	1.405.387.266,75
2.2.7.2.1.04.00 – Plano Previdenciário – Provisões de Benefícios a Conceder	1.379.921.281,27
2.2.7.2.1.05.00 – Plano Previdenciário – Plano de Amortização (–)	0,00
2.2.7.2.1.06.00 – Provisões Atuariais para Ajustes do Plano Financeiro (+/-)	0,00
2.2.7.2.1.07.00 – Provisões Atuariais para Ajustes do Plano Previdenciário (+/-)	58.449.280,72

Fontes: DRAA 2023, ano-base 2022 (documento 71)

Logo, “as provisões matemáticas previdenciárias estão registradas incorretamente no Balanço Patrimonial consolidado (documento 06), levando a um passivo atuarial do ente significativamente subestimado em R\$ 4.609.096.869,47”, conclui a auditoria.

Portanto, **entendo não restarem sanadas as falhas constatadas pela auditoria**, que revelam ineficiência no controle contábil das fontes /aplicação de recursos e deficiência no registro do Passivo de longo prazo do Balanço Patrimonial do Município, decorrente de provisões matemáticas previdenciárias apuradas incorretamente, **cujas repetição tem sido apontada em sequenciadas prestações de contas de governo do Município do Recife**, inclusive na Prestação de Contas de Governo do Exercício de 2021 (Processo TCE-PE nº 22100455-5, com Parecer Prévio emitido em 26/11/2024 e publicado na data de 28/11/2024), **sendo passível de correção**.

Além de centrar seus esforços sobre tais correções, **entendo ser apropriada recomendação à gestão da Prefeitura**, para que a Contabilidade aprimore o registro das provisões matemáticas previdenciárias no Passivo de longo prazo do Balanço Patrimonial do Município e apresente em notas explicativas as devidas justificativas a respeito dos saldos negativos em contas do Quadro de Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial, de modo a tornar mais transparente à sociedade tais informações contábeis, zelando pelo Princípio da Transparência.

4. REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES

No **item 4 do Relatório Preliminar** (doc. 133, p. 42), a auditoria relata que, confrontando o valor efetivamente repassado ao Poder Legislativo com o valor permitido, conclui-se que a Prefeitura da Cidade do Recife cumpriu com o disposto no *caput* do art. 29-A, inciso IV, da



Constituição da República, considerando que a diferença entre o limite constitucional (R\$ 199.956.960,86) e o efetivamente repassado (R\$ 200.060.494,87), no valor de R\$ 103.534,01 a maior, representa 0,05% do referido limite, sendo, portanto, insignificante.

Informa que, a despeito do cumprimento desse limite, o repasse de R\$ 6.957.604,37 a maior, em relação à autorização da LOA (R\$ 193.102.890,50), representando 3,6% do valor permitido na Lei Orçamentária, é passível de enquadramento como crime de responsabilidade do Prefeito, conforme disposto no § 2º, inciso I, do art. 29-A da Carta Magna.

Registra ainda a auditoria que os repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal, em 2022, foram realizados tempestivamente até o dia 20 de cada mês (doc. 52), cumprindo o que preceitua o inciso II do § 2º do art. 29-A da Constituição da República, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/2000. Acrescenta que o Legislativo devolveu ao Município parte dos valores recebidos a título de duodécimo, no total de R\$ 19.250.000,00, sendo R\$ 7.000.000,00 devolvido em agosto de 2022 e R\$ 12.250.000,00 em dezembro de 2022.

A defesa inicialmente argumenta que o Relatório de Auditoria comete equívoco ao utilizar, na formação da base de cálculo, valores diversos dos efetivamente arrecadados, desconsiderando ainda as suplementações e supressões de dotações ao longo do exercício de 2022, para a correta aferição dos valores de repasse e consequente cumprimento do mandamento constitucional.

O **Sr. João Henrique de Andrade Lima Campos**, ora defendente, apresenta dois quadros na peça defensiva (doc. 145):

- a. Quadro 3 - comparativo constando o valor calculado com base nas receitas efetivamente arrecadadas e aquele registrado no Relatório de Auditoria (Apêndice II), concluindo que a auditoria utilizou valores equivocados para os itens de receita “2.7 Cota ICMS”, “2.8 Cota IPVA” e “2.9 Cota IPI”, ocasionando uma diferença a menor na base de cálculo da ordem de R\$ 3,24 milhões e no valor do repasse anual de R\$ 145.929,64. Tais equívocos podem ser confirmados na consulta “Receitas Totais do Recife”, para o exercício de 2021, do Portal



Transparência Recife(<https://transparencia.recife.pe.gov.br/codigos/web/receitas/receitaTotal.php#result>).

- b. Quadros 4 e 5 evidenciando o “segundo limite” - valor da despesa autorizada previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022, onde é demonstrado o valor máximo legal de R\$ 186.474.000,00.

Defende o interessado que a gestão municipal também cumpriu aquilo que o relatório intitulou de “Valor do 2º Limite Constitucional (Despesa Autorizada para a Câmara em 2022)”, considerando que a despesa originalmente prevista pela LOA/2022 para a Câmara Municipal foi de R\$ 186.474.000,00, perfazendo um duodécimo de R\$ 15.539.500,00 mensal, limite este respeitado de janeiro a abril de 2022.

A partir do mês de maio/2022, esclarece o defendente que o orçamento da Câmara Municipal foi alterado para o montante máximo permitido pela Constituição da República, R\$ 200.102.890,50, com fundamento no Decreto Municipal nº 35.591, de 29 de abril de 2022, publicado no DOM nº 056, de 30 de abril de 2022 (doc. 50 da Prestação de Contas), que suplementou o orçamento do Legislativo em R\$ 13.628.890,50, passando o duodécimo mensal devido a ser no valor de R\$ 16.675.240,88.

Assim, acrescenta a defesa, a gestão municipal corrigiu o valor de repasse para adequação à suplementação orçamentária acima referida, procedendo ainda, no mês de maio/2022, ao repasse da complementação dos duodécimos dos meses anteriores (janeiro a abril), em respeito aos limites máximos constitucional e aquele constante na LOA/2022 e suas alterações ao longo do exercício. Ressalta, ainda, que no mês de agosto /2022 a Câmara Municipal efetuou devolução no montante de R\$ 7,0 milhões, embora o Decreto nº 36.242, que reduziu a dotação orçamentária do Legislativo para o total anual de R\$ 193.102.890,50 e duodécimo mensal de R\$ 16.091.907,54, só tenha sido editado em 28/12/2022 e publicado no DOM em 29/12/2022.

Informa a defesa que o último repasse do duodécimo à Câmara Municipal foi realizado em 20/12/2022, nos termos do art. 168 da Constituição da República, data na qual ainda estava em vigor o limite de repasse anual no valor de R\$ 200.102.890,50, conforme autorizado pelo Decreto nº 35.591/2022. Somente em 29/12/2022 que foi publicado o



Decreto nº 36.242/2022, anulando a dotação orçamentária da Câmara Municipal do Recife em 7,00 milhões, referente ao valor devolvido em 08/08 /2022, para fins de atualização do limite de repasse no exercício de 2022, que passou a ser de R\$ 193.102.890,50, correspondendo ao valor efetivo repassado ao Poder Legislativo Municipal, considerando-se a mencionada devolução por ele realizada.

Aduz o interessado que a Câmara de Vereadores da Cidade do Recife, ao efetuar devolução antecipada dos recursos que seriam reduzidos por ocasião da publicação do Decreto nº 36.242 (em 29/12/2022), não se limitou a diferença relativa aos valores dos meses de janeiro a agosto/2022, mas sim estendeu para todo o exercício. Tal situação levou a gestão municipal a manter o valor do duodécimo nos mesmos R\$ 16.675.240,88 (totalizando R\$ 200.102.890,56 no ano, quando houve a alteração do orçamento, com suplementação de R\$ 13.628.890,50 para o Legislativo Municipal), sob pena de, ao final do exercício, a Câmara de Vereadores receber efetivamente montante inferior aos R\$ 193.102.890,50, referentes ao seu limite de despesa constante na LOA e suas alterações.

Registra, por fim, a defesa que nos dias 27 e 28 de dezembro de 2022, a Câmara de Vereadores devolveu ao Município do Recife o valor total de R\$ 12,25 milhões, relativo ao saldo financeiro dos recursos repassados, a título de duodécimo, e não utilizados por ela, em cumprimento do disposto no § 2º do art. 168 da Constituição da República, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 109/2021. Conclui que foi evidenciado que o valor repassado “atendeu ao limite autorizado pela LOA, vigente à época dos repasses e ao final do exercício, não havendo que se falar em repasse a maior em relação à autorização da LOA”.

Destarte, tem-se que a defesa esclareceu as alterações ocorridas no orçamento durante o exercício e o valor apontado pela auditoria (repassa a maior no valor de R\$ 103.534,01) não comprometeu o desempenho orçamentário do Poder Executivo Municipal, tampouco há notícias nos autos de que suas atividades foram prejudicadas.

Além disso, conforme pontua a auditoria, a diferença entre o limite constitucional (R\$ 199.956.960,86) e o efetivamente repassado (R\$ 200.060.494,87) ao Poder Legislativo Municipal, no valor de R\$ 103.534,01 a maior, representa apenas 0,05% do referido limite, de inexpressiva



significância material, e a própria Câmara de Vereadores da Cidade do Recife efetuou a devolução do valor total de R\$ 19.250.000,00 (R\$ 7.000.000,00 em agosto/2022 e 12.250.000,00 em dezembro/2022).

Considerando apenas a devolução, pela Câmara Municipal, do valor de R\$ 7.000.000,00, para dedução do montante total repassado pelo Poder Executivo durante o exercício de 2022, conforme registrado no Documento nº 52 da Prestação de Contas (R\$ 200.102.890,50, incluindo os inativos), tem-se como resultado o valor de R\$ 193.102.890,50, correspondendo ao menor dos valores permitido (Apêndice II do Relatório de Auditoria, doc. 133, p. 104) – valor autorizado pela LOA.

Sendo assim, **reputo como atendido o limite estabelecido no art. 29-A, *caput*, inciso IV, da Constituição da República.**

5. EDUCAÇÃO

Em seu **Relatório Preliminar** (item 6.2.3, doc. 133, p. 66), a auditoria registra inicialmente que os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) devem ser utilizados no exercício financeiro em que forem creditados, nas ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 25, *caput*, da Lei Federal nº 14.113/2020.

Admite-se, porém, que até 10% dos recursos recebidos à conta do mencionado Fundo, inclusive relativos à complementação da União, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional, de acordo com o art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020, explica a auditoria.

No Relatório Técnico, a auditoria registra que houve saldo do FUNDEB em 2021, a ser utilizado em 2022, no montante de R\$ 18.734.586,87, conforme Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (linha 23 do Documento nº 28). Entretanto, até o 1º quadrimestre de 2022, o montante utilizado foi de R\$ 17.773.766,62 (linha 23 do Documento nº 28), deixando de ser aplicado no período legalmente previsto pela Lei Federal nº 14.113/2020 o valor de R\$ 960.820,25, descumprindo a exigência contida no art. 25, § 3º, da referida Lei.



A defesa do interessado (doc. 145), **Sr. João Henrique de Andrade Lima Campos**, por sua vez, alega que o valor aplicado até o 2º bimestre /2022 correspondeu exatamente a R\$ 18.734.586,87, deixados de saldo de 2021 para 2022, conforme consta na linha 23 do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, publicado no 2º bimestre/2022, acostado à prestação de contas e também acessado por meio de consulta ao Portal da Transparência da Prefeitura, na aba "Demonstrativos Fiscais", "Lei de Responsabilidade Fiscal - Relatórios", "Relatório Resumido da Execução Orçamentária", "Demonstrativos das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - 2022 - 2º Bimestre 2022", não havendo que se falar em descumprimento do dispositivo legal supra mencionado.

Analizando os autos, observo que, de fato, na linha 23 do Documento nº 28 da Prestação de Contas (Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE constante no Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao período de janeiro a dezembro de 2022/bimestre novembro-dezembro), mencionado pela auditoria, consta como valor aplicado até o 2º bimestre/2022 o montante de R\$ 18.734.586,87, referente ao saldo do FUNDEB recebido do exercício anterior (2021), que deveria ser utilizado em 2022 (até o primeiro quadrimestre/2022, conforme estabelece o 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113 /2020).

Na peça de defesa consta o mesmo demonstrativo (trecho da tabela de "INDICADORES DO FUNDEB"), porém relativo ao período de janeiro a abril/2022, 2º bimestre de março a abril/2022, indicando o valor de superávit do FUNDEB (do exercício anterior) aplicado até o 1º quadrimestre/2022: R\$ 18.734.586,87.

Desse modo, **entendo por restar sanada a falha apontada pela auditoria.**

6. PREVIDÊNCIA PRÓPRIA

Com referência à gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a auditoria aponta, no **item 8.1 do Relatório Preliminar** (doc. 133, p. 7 e 85), que houve agravamento do desequilíbrio financeiro do Fundo em Repartição 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.

Na sua peça de defesa (doc. 145), o Prefeito do Município do Recife à época, **Sr. João Henrique de Andrade Lima Campos** destaca, inicialmente, que desde o primeiro estudo atuarial realizado em 2002, o RPPS municipal já apresentava deficit atuarial, que se mostrou agravado em novo parecer atuarial de 2004.

Registra o defendente que a Lei Municipal nº 17.142/2005 estruturou o Regime Próprio de Previdência Social do Município do Recife - RPPS, fixando os princípios, a forma de custeio, os benefícios e seus beneficiários, procedendo a segregação em massa, ao criar, em seu art. 33, o Fundo Financeiro - RECIFIN, atrelando a este todos os segurados admitidos até 16 /12/1998. Por outro lado, o art. 32 da referida lei criou o Fundo Previdenciário - RECIPREV, vinculando a este todos os servidores que ingressaram no serviço público municipal a partir de 17/12/1998.

No entanto, argumenta que o RECIFIN já nascera deficitário, tendo em vista que as contribuições referentes aos servidores atrelados ao RECIPREV, assim como as de todos os novos servidores que ingressassem no Município, estariam destinadas a compor a reserva financeira de custeio dos benefícios dos servidores a ele vinculados, "não podendo mais ser usadas para custear os então "atuais" beneficiários, todos atrelados ao RECIFIN naquele momento".

Aduz o defendente que já era de conhecimento amplo, e demonstrado pelos estudos atuariais que suportaram a tomada de decisão, que os deficits apontados como "desequilíbrio financeiro e atuarial" não apenas já existiam como seriam crescentes e, por sua vez, corresponderiam ao que comumente se denomina na doutrina de "custo de transição", quando se realiza a segregação de massas para implantação de um regime de capitalização (RECIPREV) de parte dos segurados, permanecendo um determinado grupo ainda sob o regime de repartição simples (RECIFIN). Nesse contexto, qualquer RPPS que realize este tipo de reestruturação passará por um período em que será necessário custear o deficit financeiro e atuarial, que será crescente até determinada data, explica o interessado, para depois começar a decrescer até o momento em que seja extinto por não existirem mais segurados.



No quadro constante do Relatório de Avaliação Atuarial – Ano-Base 2013 e Data-Base 31/12/2012, demonstra a defesa que o deficit financeiro do RECIFIN atingiria seu auge em 2023 e começaria uma curva decrescente a partir de então.

Passados 10 anos, segundo o interessado, o Relatório de Avaliação Atuarial Ano-Base 2023 e Data-Base 31/12/2022, reproduzido na peça de defesa, apresentou um deficit financeiro do RECIFIN para 2023 no montante de R\$ 332,04 milhões, bem inferior ao deficit registrado anteriormente (de R\$ 369,90 milhões), restando evidente que “as ações assertivas dos gestores municipais nesse período foram capazes de reduzir significativamente o déficit anteriormente projetado”, a exemplo da reforma das regras de aposentadoria e redefinição da segregação de massas levadas a efeito em 2021.

Argumenta a defesa que o Relatório de Auditoria não apontou qualquer relação direta ou indireta entre a atuação da gestão em 2022 e sua responsabilidade pelo suposto “***agravamento do déficit***” constatado, o que não poderia fazê-lo, pois como já registrado anteriormente, “**o déficit é estrutural e não decorrente da suposta má gestão de qualquer gestor**”.

Segundo o defendente, o que deveria ter sido ressaltado pela auditoria é o fato de que as iniciativas legislativas desta gestão, das quais resultaram o conjunto de leis editadas em 2021 para reforma das regras de concessão de aposentadorias e revisão da segregação de massa entre os fundos de capitalização e repartição, foram responsáveis pela redução do deficit atuarial de R\$ 10,27 bilhões em dezembro de 2020 para R\$ 4,51 bilhões, ao final de 2022 – conforme dados extraídos do Relatório de Avaliação Atuarial Ano-Base de 2023, Data-Base 31/12/2022.

Sustenta, então, o interessado, Prefeito atual do Município do Recife, que sua gestão é responsável pela redução do deficit atuarial do RECIFIN em mais de R\$ 5,66 bilhões, entendendo como “salutar que os órgãos de controle deveriam exigir dos gestores do Município do Recife a adoção de medidas que visem minimizar este déficit estrutural”, porém não responsabilizando-os “por um déficit pré-existente e decorrente de uma opção de equacionamento da previdência municipal a longo prazo”.

Nota-se, das alegações trazidas pela defesa, que houve reconhecimento da situação constatada pela auditoria, no que se refere a um



desequilíbrio financeiro que se arrasta por várias gestões (a exemplo daquela relativa ao exercício de 2019 – gestão anterior, conforme Inteiro Teor da Deliberação contida nos autos do Processo TCE nº 20100356-9, quando também foi constatada a irregularidade).

Decerto, o agravamento do desequilíbrio financeiro identificado pela auditoria compromete a capacidade do RPPS de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários, prejudicando as finanças municipais, na medida em que os orçamentos futuros ficam cada vez mais comprometidos com a cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo Regime Próprio (art. 2º, § 1º, da Lei Federal nº 9.717/1998).

Por outro lado, também é correto o entendimento de que os deficits relacionados aos RPPS decorrem de contextos históricos e conjunturais de longos anos, permeando a quase totalidade dos municípios pernambucanos.

Além disso, o Relatório de Auditoria identificou que as alíquotas de contribuição dos servidores respeitaram os limites constitucional e legalmente estabelecidos, de acordo com o que preconiza o art. 2º da Lei Federal nº 9.717/1998 e o § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103 /2019.

Ressalto, ainda, que todas as contribuições descontadas dos servidores municipais, assim como a parte patronal, foram repassadas de forma integral, conforme demonstra a auditoria (doc. 133, p. 92).

Dessa forma, amparando-me nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, seguindo o alegado pela própria defesa – que entendeu como “salutar que os órgãos de controle deveriam exigir dos gestores do Município do Recife a adoção de medidas que visem minimizar este déficit estrutural” - **mantenho a irregularidade no campo das ressalvas e recomendações, conforme disciplina o art. 8º combinado com o art. 14 da Resolução TC nº 236/2024.**

Cabe lembrar que as recomendações expedidas por este Tribunal visam ao aprimoramento da gestão administrativa, estadual ou municipal, relativamente a impropriedades ou quaisquer outras faltas de natureza



formal, ou ainda a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao Erário.

Nesse contexto, o que se observa é que o Relatório de Auditoria não apontou nenhuma irregularidade grave, notadamente no que se refere à responsabilidade fiscal, gestão da saúde e limites de aplicação de recursos da educação. Ao contrário disso, a auditoria relatou que:

- A Despesa Total com Pessoal (DTP) respeitou o limite estabelecido no art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), alcançando o percentual de 43,66% no 3º Quadrimestre/2022;
- A Dívida Consolidada Líquida (DCL) observou os limites preconizados pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (18,42% da RCL);
- Os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram corretamente aplicados, no percentual de 20,75% da receita vinculável em saúde;
- Relativamente às previsões de gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), houve o cumprimento às disposições contidas no art. 212, *caput*, da Constituição da República (aplicou-se 26,94% da receita vinculável na MDE);
- Observou-se que o percentual de 79,48% dos recursos do FUNDEB foi aplicado na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, em respeito aos preceitos do art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020.
- Concluídas as avaliações das 184 prefeituras jurisdicionadas do TCE-PE, através do Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP) realizado em 2022, a Prefeitura Municipal da Cidade do Recife obteve o nível de transparência diamante (100% dos critérios essenciais; e nível de transparência entre 95% e 100%), única Prefeitura a alcançar tal nível (doc. 133, pp. 95-96).

Por fim, cumpre registrar que, nos termos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) – Lei Federal nº 12.376/2010, precisamente do seu art. 22, *caput* e § 2º, na interpretação das normas



sobre gestão pública, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e, quando for necessário aplicar sanções, devem ser consideradas as circunstâncias agravantes e atenuantes que o caso apresenta.

Por todo o exposto,

VOTO pelo que segue:

PRESTAÇÃO DE CONTAS.
GOVERNO MUNICIPAL. LIMITES
CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA,
FINANCEIRA E PATRIMONIAL.
RESPONSABILIDADE FISCAL.
GESTÃO DO RPPS. VISÃO
GLOBAL. APROVAÇÃO COM
RESSALVAS.

1. CASO EM EXAME: 1.1. Análise das contas de governo da Prefeitura Municipal do Recife, relativas ao exercício financeiro de 2022, sob a gestão do Prefeito João Henrique de Andrade Lima Campos, incluindo a verificação do cumprimento dos limites constitucionais e legais, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, assim como de outras obrigações legais relevantes, para emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE).

2. QUESTÕES EM DISCUSSÃO:
2.1. Há três questões em discussão: (i) verificar o cumprimento dos limites constitucionais e legais; (ii) avaliar os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo, com foco no planejamento governamental (Orçamento e sua execução), na gestão fiscal e previdenciária; (iii) analisar a adequação das ações de transparência.

3. RAZÕES DE DECIDIR: 3.1. Constatada a observância ao nível de endividamento, assim como o



respeito aos limites constitucionais e legais no repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores, na Educação (manutenção e desenvolvimento do ensino; remuneração dos profissionais da educação básica; aplicação da complementação – VAAT em educação infantil e despesas de capital) e na Saúde. 3.2. A materialização de um deficiente planejamento orçamentário-financeiro do governo municipal revela-se através das falhas de controle na gestão orçamentária, financeira e patrimonial, verificadas nas contas sob análise, requerendo observância às normas de controle vigentes, em especial o § 1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). 3.3. Verificou-se também que foram recolhidas, em sua totalidade, as contribuições previdenciárias (segurados e parte patronal) pertencentes ao exercício e devidas ao RGPS e ao RPPS. 3.4. O agravamento do desequilíbrio financeiro do Fundo em Repartição do RPPS, no entanto, dificultando a sua sustentabilidade, requer medidas efetivas de controle para o resgate do equilíbrio de suas contas. 3.5. No âmbito de uma análise global, demandada nas contas de governo, e à luz dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, o contexto apresentado nos autos enseja Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas.

4. DISPOSITIVO E TESES: 4.1. Parecer Prévio. Aprovação com Ressalvas. 4.2. Teses de Julgamento. (i) O planejamento governamental, assim como a execução orçamentária e financeira devem ser aprimorados para evitar falhas e inconsistências. (ii) O descumprimento do limite de repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores enseja recomendação, considerando a sua insignificância



material. (iii) Medidas de controle efetivas são necessárias para sanar o desequilíbrio financeiro do RPPS.

5. DISPOSITIVOS RELEVANTES CITADOS: Constituição da República (arts. 29-A, 31, §§ 1º e 2º, 70 e 71, inciso I, 75, 149, § 1º, 167, incisos V e VII, 212, caput, 227), Emenda Constitucional nº 103/2019 (art. 9º, § 4º), Constituição Estadual (art. 86, § 1º), Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE, arts. 2º, inciso II, 69 e 70, inciso V), Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal, § 1º do art. 1º; arts. 20, 23, caput; e 50, inciso I), Lei Federal nº 14.113/2020 (arts. 25, 26, 27 e 28), Lei Complementar Federal nº 141/2012 (art. 7º), Lei Federal nº 4.320/1964 (arts. 7º, inciso I, 43, § 1º, inciso II, e §3º, 85 e 89), Lei Federal nº 9.717/1998 (arts. 2º, §§1º, e 3º), Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, Portaria MPS nº 403/2008 (art. 17, § 3º), Portaria nº 163/2001, Decreto Municipal nº 35.244/2022, Lei Municipal nº 18.878/2021, Lei Municipal nº 17.142/2005, Resolução TC nº 13/1996, Regimento Interno TCE-PE (Resolução TC nº 15/2010, art. 146), Resolução TC nº 236/2024 (arts. 4º, 8º e 14).

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

JOAO HENRIQUE DE ANDRADE LIMA CAMPOS:

CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria (doc. 133) e das defesas apresentadas (docs. 141 e 145);

CONSIDERANDO que no exercício de 2022 a **Sra. Isabella Menezes de Roldão Fiorenzano** permaneceu como Chefe do Poder Executivo do Município do Recife nos períodos de 14 a 21/02/2022 (08 dias) e de 21/11 a 05/12/2022 (15 dias), ou seja, por apenas 23 (vinte e três) dias; assim como



o **Sr. Romero Jatobá Cavalcanti Neto** permaneceu como Chefe do Poder Executivo do Município do Recife no período de 11 a 20/04/2022 (somente dez dias);

CONSIDERANDO que o breve e transitório lapso temporal em substituição ao Prefeito, bem como a inexistência de apontamentos no Relatório de Auditoria no sentido de suas responsabilizações por eventuais impropriedades, ensejam a exclusão da Sra. Isabella Menezes de Roldão Fiorenzano e do Sr. Romero Jatobá Cavalcanti Neto da relação processual no âmbito desta Prestação de Contas;

CONSIDERANDO que houve observância aos limites de repasse de duodécimo à Câmara Municipal (art. 29-A, *caput*, inciso IV, da Constituição da República) e da Dívida Consolidada Líquida (DCL), conforme determinado pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (18,42% da RCL);

CONSIDERANDO que a Despesa Total com Pessoal (DTP) respeitou o limite estabelecido no art. 20, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), alcançando o percentual de 43,66% no 3º Quadrimestre/2022;

CONSIDERANDO que houve cumprimento dos limites mínimos de aplicação de recursos na Educação (26,94% da receita vinculável em MDE; e 79,48% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica);

CONSIDERANDO a obediência do limite mínimo legal de aplicação da receita vinculável nas ações e serviços públicos de saúde (20,75%);

CONSIDERANDO que as contribuições previdenciárias (segurados e patronal), pertencentes ao exercício, foram integralmente repassadas para o RGPS e o RPPS;

CONSIDERANDO que, concluídas as avaliações das 184 prefeituras jurisdicionadas do TCE-PE, através do Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP) realizado em 2022, a Prefeitura Municipal da Cidade do Recife obteve o nível de transparência diamante (100% dos critérios essenciais; e nível de transparência entre 95% e 100%), única Prefeitura a alcançar tal nível (doc. 133, pp. 95-96);

CONSIDERANDO, por outro lado, que o agravamento do desequilíbrio financeiro do Fundo em Repartição do RPPS requer medidas de controle efetivas para o resgate do equilíbrio das contas do Regime Próprio, de modo que haja segurança jurídica do conjunto dos segurados que se encontram filiados ao referido sistema e no pleno gozo dos seus direitos;

CONSIDERANDO que os achados remanescentes não representam gravidade suficiente para macular as contas do interessado;



CONSIDERANDO que, no âmbito de uma análise global, demandada nas contas de governo, e à luz dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, o contexto apresentado nos autos é merecedor de ressalvas;

CONSIDERANDO que as falhas apontadas pela auditoria ensejam recomendações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios;

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

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Recife a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). JOAO HENRIQUE DE ANDRADE LIMA CAMPOS, relativas ao exercício financeiro de 2022

RECOMENDAR, com base no disposto no art. 69, parágrafo único, da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 8º combinado com o art. 14 da Res. TC nº 236/2024, ao atual gestor do(a) Prefeitura da Cidade do Recife, ou a quem o suceder, que atenda a(s) medida(s) a seguir relacionada(s):

1. Com respeito às normas de controle correlatas, em especial ao art. 12 da LRF, aperfeiçoar a metodologia de cálculo utilizada na previsão da receita, de forma a evitar previsões superestimadas que acarretem incertezas e frustrações no tocante ao desenvolvimento das ações administrativas que podem ser prejudicadas, além de comprometer a política fiscal do Município.
2. De acordo com a realidade municipal, por meio de análise criteriosa da execução dos orçamentos anteriores, para receitas e despesas (registros contábeis e demonstrativos pertinentes dos últimos quatro anos), definir no Projeto de Lei Orçamentária um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo, através de decreto, sem descaracterizar o orçamento como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária, em observância ao disposto no art. 167, inciso VII, da CRFB/1988.
3. Apresentar em notas explicativas as devidas justificativas a respeito dos saldos negativos em contas do Quadro de Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial, de modo a tornar mais transparente à sociedade tais informações contábeis, zelando pelo Princípio da Transparência.



4. Exigir da Contabilidade da Prefeitura que aprimore o registro das provisões matemáticas previdenciárias no Passivo de longo prazo do Balanço Patrimonial do Município e apresente em notas explicativas as devidas justificativas a respeito dos saldos negativos em contas do Quadro de Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial, de modo a tornar mais transparente à sociedade tais informações contábeis, zelando pelo Princípio da Transparência, e em observância ao disposto nos arts. 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964.
5. Elaborar e implementar plano de ação contendo medidas de controle efetivas com fins de atenuar o desequilíbrio financeiro do RPPS, atentando para o disposto na legislação correlata (a exemplo do § 1º do art. 1º da LRF e do art. 2º, § 1º, da Lei Federal nº 9.717/1998).

Encaminhar, por fim, para adoção das seguintes providências internas:

À Diretoria de Controle Externo:

1. Verificar, por meio de seus órgãos fiscalizadores, nas auditorias/inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes medidas, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

É como voto.



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	26,94 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício	Lei Federal nº 14.113/2020, art. 26	Recursos do FUNDEB	Mínimo 70,00 %	79,48 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (municipal)	Art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.	Receitas de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, incluindo as transferências.	Mínimo 15,00 %	20,75 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	43,66 %	Sim
	Repasse do	CF/88, caput do art. 29-A	Somatório da receita	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes;		



Duodécimo	duodécimo à Câmara de Vereadores	(redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	tributária e das transferências previstas	IV - 4,5% para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	R\$ 200.060.495,29	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	18,42 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal (aplicável apenas a RPPS sem segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	0,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal - Plano Financeiro (aplicável apenas a RPPS com segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	No mínimo, a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	25,64 %	Sim
				No mínimo,		



Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal - Plano Previdenciário (aplicável apenas a RPPS com segregação de massa)	Lei Federal n.º 9.717/1998, art. 2.º	Contribuição do servidor.	a contribuição do servidor e no máximo duas vezes a contribuição do servidor. (De 100% a 200% da alíquota de contribuição do servidor)	15,94 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , relator do processo

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.