



22ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA PRIMEIRA CÂMARA  
REALIZADA EM 08/07/2025

**PROCESSO TCE-PE N° 24100477-9**

**RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS NEVES**

**MODALIDADE - TIPO:** Prestação de Contas - Governo

**EXERCÍCIO:** 2023

**UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S):** Prefeitura Municipal de Serrita

**INTERESSADOS:**

SEBASTIAO BENEDITO DOS SANTOS

EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES (OAB 30630-PE)

**ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA**

**PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES**

### **PARECER PRÉVIO**

PRESTAÇÃO DE CONTAS.  
GOVERNO MUNICIPAL. LIMITES  
CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.  
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA,  
FINANCEIRA E PATRIMONIAL.  
GESTÃO FISCAL. PREVIDÊNCIA  
PRÓPRIA (RPPS).  
TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.  
APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. CASO EM EXAME: 1.1. Análise das contas de governo da Prefeitura Municipal de Serrita, relativas ao exercício financeiro de 2023, sob a gestão do Prefeito Sebastião Benedito dos Santos, 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 e de Primeira Infância (elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância).

**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 ao Poder Legislativo Municipal, nos gastos com pessoal, na Educação (manutenção e desenvolvimento do ensino e 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 insuficiente 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. As deficiências de controle identificadas na gestão fiscal, a exemplo da inscrição de Restos a Pagar Processados, sem que houvesse disponibilidade de caixa, resulta no aumento da incapacidade de pagamento imediato dos compromissos de curto prazo do Município, contrariando o disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. 3.4. A realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro contraria orientação contida em deliberação deste Tribunal (Decisão TC nº 1.346/2007), ensejando



recomendação. 3.5. Os apontamentos técnicos relativos à gestão do RPPS – desequilíbrio atuarial; não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial; e recolhimento a menor de contribuições previdenciárias devidas ao RPPS (patronais e especiais, no valor total de R\$ 2.955.972,22) - agravam a situação do Regime Próprio de Previdência, dificultando a sua sustentabilidade e, por isso mesmo, requerem medidas efetivas de controle para o resgate do equilíbrio de suas contas. 3.6. O nível de transparência alcançado pelo Município, no exercício de 2023, foi intermediário, indicando necessidade de melhorias na área, com fins de atender plenamente às exigências legais. 3.7. 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. Tese de Julgamento. (i) O planejamento governamental, assim como a execução orçamentária e financeira devem ser aprimorados para evitar falhas e inconsistências. (ii) Faz-se necessária a adoção de medidas de controle efetivas para sanar o desequilíbrio atuarial do RPPS, assim como a regularização do débito com o Regime Próprio, viabilizando-se o repasse tempestivo das contribuições previdenciárias pertencentes a cada exercício, de modo a evitar o pagamento de encargos (multa e juros) e o aumento do Passivo do Município. (iii) A gestão municipal necessita melhorar o nível de transparência pública, em atendimento à legislação correlata.



5. DISPOSITIVOS RELEVANTES CITADOS: Constituição da República (arts. 29-A, 31, §§ 1º e 2º, 40, caput, 70 e 71, inciso I, 75, 166, 167, inciso VII, 212, caput), 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. 8º, 20, inciso III, alínea "b", e 50, inciso II), 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. 85 e 89), Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), Lei Complementar nº 131/2009, Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, 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).

6. JURISPRUDÊNCIA RELEVANTE CITADA: Decisão TC nº 1.346/2007, Processos TCE-PE nºs 1107482-6, 1205497-5, 21100360-8, 22100532-8, 23100568-4, 24100493-7 e 24100542-5, dentre outros.

Decidiu, à unanimidade, a PRIMEIRA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco em sessão Ordinária realizada em 08/07/2025,

**SEBASTIAO BENEDITO DOS SANTOS:**

**CONSIDERANDO** os termos do Relatório de Auditoria (doc. 77) e das defesas apresentadas (docs. 86 e 95);

**CONSIDERANDO** que houve a observância ao limite de repasse de duodécimos ao Poder Legislativo Municipal, da Dívida Consolidada Líquida (DCL), assim como o cumprimento dos limites mínimos de aplicação de recursos na Educação (28,23% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino; 74,86% dos recursos do



FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica; 54,09% da complementação VAAT em educação infantil e 15,41% em despesas de capital);

**CONSIDERANDO** o atendimento ao limite mínimo de aplicação da receita vinculável em Saúde (28,63%), cumprindo o disposto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012;

**CONSIDERANDO**, por outro lado, as falhas de controle constatadas, desde o planejamento governamental à execução orçamentária e financeira, contrariando as normas de controle orçamentário, financeiro e patrimonial, em especial os arts. 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964;

**CONSIDERANDO**, quanto à gestão fiscal, a Despesa Total com Pessoal (DTP) apurada incorretamente nos demonstrativos fiscais e a inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

**CONSIDERANDO** a realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício, sem observar a orientação contida na Decisão TC nº 1.346 /2007;

**CONSIDERANDO** que as irregularidades constatadas na gestão do RPPS - RPPS em desequilíbrio atuarial (déficit de R\$ 81.189.368,18); não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial; e recolhimento a menor de contribuições devidas ao RPPS -, requerem 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 o nível de transparência alcançado pelo Município, no exercício de 2023, foi intermediário, evidenciando necessidade de melhorias na área, com fins de atender plenamente às exigências legais;

**CONSIDERANDO** a permanência, no exercício sob exame (2023), de algumas das irregularidades constatadas nos exercícios de 2021 e 2022 (Processos TCE-PE nºs 22100554-7 e 23100612-3), período de gestão do interessado, a exemplo da programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso deficientes e LOA com previsão de dispositivo inapropriado para a abertura de créditos adicionais, dentre outras, revelando a não adoção de providências para correção de tais deficiências;

**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 irregularidades apontadas pela auditoria ensejam determinações e 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 Serrita a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). SEBASTIAO BENEDITO DOS SANTOS, Prefeito, relativas ao exercício financeiro de 2023

**DETERMINAR**, com base no disposto no art. 69 combinado com o art. 70, V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 4º combinado com o art. 14 da Res. TC nº 236/2024, aos atuais gestores do(a) Prefeitura Municipal de Serrita, ou quem vier a sucedê-los, que atendam, nos prazos indicados, as medidas a seguir relacionadas:

1. Realizar o recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS, pertencentes ao exercício e aquelas decorrentes de parcelamentos, de forma tempestiva, com fins de evitar o pagamento de encargos financeiros e de aumento do Passivo do Município, em atendimento ao disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Prazo para cumprimento:** Efeito imediato

2. Elaborar e implementar plano de ação contendo medidas efetivas com fins de atenuar o desequilíbrio atuarial do RPPS, incluindo a adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial, atentando para o disposto na legislação previdenciária correlata (a exemplo dos arts. 55, incisos I e II, 63 e 164 da Portaria MTP nº 1.467/2022).

**Prazo para cumprimento:** 180 dias

3. Implantar as ações necessárias ao cumprimento das normas sobre transparência pública (Lei nº 12.527/2011 - Lei de



Acesso à Informação – LAI), com fins de melhorar o Índice de Transparência do Município, que se apresentou, em 2023, no nível de transparência intermediário.

**Prazo para cumprimento: 90 dias**

**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 Municipal de Serrita, ou a quem o suceder, que atenda a (s) medida(s) a seguir relacionada(s):

1. 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/88.
2. Adotar memória de cálculo para a obtenção do valor disponível para a abertura de créditos adicionais cuja fonte de recursos seja o excesso de arrecadação, em conformidade com o art. 43, §3º, da Lei Federal nº 4.320 /1964.
3. Exigir dos responsáveis a elaboração da programação financeira em consonância com o art. 8º da LRF, apresentando nível de detalhamento da receita adequado e baseada em estudo técnico-financeiro dos ingressos municipais, de modo a evidenciar o real fluxo esperado das entradas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle.
4. Providenciar, junto aos responsáveis da área, a elaboração do cronograma de execução mensal de desembolso (art. 8º da LRF), de maneira que evidencie um desdobramento baseado em estudo técnico-financeiro dos dispêndios municipais, de modo a apresentar o real fluxo esperado das saídas de recursos e garantir a eficácia desse instrumento de planejamento e controle.
5. Exigir, junto à Contabilidade da Prefeitura, o aprimoramento do controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas (art. 50, inciso II, da LRF), evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de



modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do Município, em atenção ao disposto no art. 1º, §1º, da LRF e às orientações contidas na Resolução TC nº 142, de 29/09/2021.

6. Efetivar, junto à área responsável, a organização da contabilidade de forma a permitir o acompanhamento dos fatos decorrentes ou não da execução orçamentária e a análise e interpretação dos resultados econômicos e financeiros, zelando para o exato registro dos valores que compõem as peças contábeis e em observância às normas que regem a sua elaboração (Lei nº 4.320/1964 em especial).

**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 determinações e recomendações, destarte zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES , Presidente da Sessão :  
Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , relator do processo

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS  
SUBSTITUINDO CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO :  
Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL