



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

32ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 12/09/2023

**PROCESSO TCE-PE Nº 21100386-4**

**RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS**

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

**EXERCÍCIO:** 2020

**UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S):** Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro

### INTERESSADOS:

MARQUIDOVES VIEIRA MARQUES

BRUNO SIQUEIRA FRANCA (OAB 15418-PE)

## RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo da Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro, relativas ao exercício financeiro de 2020, para a emissão do parecer prévio por parte do TCE-PE, na forma prevista pelo artigo 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e do artigo 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE), a qual teve como ordenador de despesas o Sr. Marquidoves Vieira Marques, então Prefeito do Município.

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

As principais peças que compõem os autos eletrônicos são:

- Relatório de Auditoria - RA (doc. 11);
- Ofício de Notificação para Defesa (doc. 92);
- Ofício de solicitação de prorrogação de prazo de defesa (doc. 94);
- Certidão de Publicação de deliberação de prorrogação de prazo de defesa (doc. 99);



- Defesas e documentos apresentados (docs. 100/107);
- Despacho para o DCM (doc. 108).

O Relatório de Auditoria (doc. 11) apontou os seguintes descumprimentos dos limites constitucionais e legais:

Especificação	Valor/Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual/ Valor Aplicado	Situação
Limite das alíquotas de contribuição – Servidor Ativo (S)	S 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir déficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, §4º	11%	Descumprimento
Limite das alíquotas de contribuição – Aposentados (S)	S 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir déficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, §4º	11%	Descumprimento
Limite das alíquotas de contribuição – Pensionistas (S)	S 14%, podendo ser menor se o RPPS não possuir déficit atuarial a ser equacionado	Emenda Constitucional nº 103/19, art. 9º, §4º	11%	Descumprimento

Registrou, ainda, os seguintes apontamentos:

## **ORÇAMENTO** (Capítulo 2)

---

[ID.01] Baixa arrecadação de Receita de Capital (Item 2.1);

[ID.02] Ausência de elaboração do cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.2);

[ID.03] Inconsistência no valor da despesa realizada informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.2);

[ID.04] LOA com previsão de um limite exagerado para a abertura de créditos adicionais, descaracterizando a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2);



[ID.05] LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2);

[ID.06] Déficit de execução orçamentária no montante de R\$480.251,37, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3).

### **FINANÇAS E PATRIMÔNIO** (Capítulo 3)

---

[ID.07] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, sem justificativa em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/ aplicação de recursos (Item 3.1);

[ID.08] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente e se fundamentaram em valores desatualizados (Item 3.3.1);

[ID.09] Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5).

### **RESPONSABILIDADE FISCAL** (Capítulo 5)

---

[ID.10] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente a maior nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.2);

[ID.11] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.4).

### **PREVIDÊNCIA PRÓPRIA** (Capítulo 8)

---

[ID.12] Plano Previdenciário do RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 1.258.483,07, valor que representou a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);

[ID.13] Plano Previdenciário do RPPS em desequilíbrio atuarial, considerando o déficit atuarial de R\$46.909.139,01 (Item 8.2);



[ID.14] Ausência de implementação em lei de plano de amortização do déficit atuarial do RPPS (Item 8.2);

[ID.15] Não adoção de alíquota de contribuição sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.3);

[ID.16] Adoção de alíquota de contribuição do servidor inferior ao limite legal (Item 8.3).

## **TRANSPARÊNCIA** (Capítulo 9)

---

[ID.17] Nível “Moderado” de transparência da gestão, conforme aplicação de metodologia de levantamento do ITMPE, evidenciando que a Prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações exigido na LRF, na Lei Complementar nº 131/2009, na Lei nº 12.527/2011 (LAI) e na Constituição Federal (Item 9).

Devidamente notificado, nos termos do art. 49 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, o interessado, Sr. Marquidoves Vieira Marques, apresentou Defesa, conforme despacho para o DCM (doc. 108).

Registra-se que por meio de advogado devidamente constituído, o interessado protocolou peça de defesa em 02/03/2023 (Doc. 100).

Por redistribuição dos autos pelo Conselheiro Valdecir Pascoal, vieram-me os autos para julgamento.

### **É o relatório.**

### **VOTO DO RELATOR**

Registre-se inicialmente que o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas primordialmente a verificação dos limites legais e constitucionais necessários para emissão do parecer prévio pelo TCE-PE, conforme estabelecido pela Constituição Estadual, art. 86, § 1º, inciso III, bem como ao art. 2º, inciso II da Lei Orgânica do TCE-PE nº 12.600/2004.

A auditoria destaca que os exames foram conduzidos de acordo com as normas e procedimentos gerais relacionados ao Controle Externo, segundo Resolução TC nº 13/96, compreendendo:

- Análise quanto aos aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;



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

Destacou a auditoria, ainda, que o Sr. Marquidoves Vieira Marques atuou como ordenador de despesas da Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro, conforme relação dos responsáveis pela prestação de contas de gestão de 2020, disponível no sistema de processo eletrônico do TCE-PE e que o Relatório de Auditoria se refere ao último ano do mandato do Prefeito do período 2017-2020, tendo o exercício em análise sido marcado pelo início de uma pandemia, em escala mundial, provocada pela disseminação do novo Coronavírus (2019-nCoV).

Diante disso, cabe observar que as prestações de contas referentes ao exercício 2020 merecem ser avaliadas sob o contexto da crise provocada pela pandemia do novo coronavírus, quando foram publicados normativos que atenuaram exigências da legislação orçamentária e financeira, a exemplo da Lei Complementar Federal nº 173/2020.

Igualmente deve ser considerada a Emenda Constitucional Federal nº 119 /2022, responsável por flexibilizar a exigência no cumprimento do percentual mínimo de 25% para gastos no ensino fundamental exigido pelo art. 212 da CF.

Passo a decidir, levando em conta as irregularidades e deficiências apontadas no Relatório de Auditoria, agrupadas de acordo com os temas dos capítulos abordados, conforme seja:

**1. Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais, objeto das Contas de Governo sob exame, resta configurado o respeito em alguns aspectos:**

- **Repasse de duodécimos à Câmara de Vereadores:** esteve, no exercício de 2020, dentro dos limites preconizados pela CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC nº 25).
- **Despesa Total com Pessoal:** Esteve abaixo dos limites nos 3 quadrimestres do exercício de 2020. A DTP do Poder Executivo foi de R\$ 19.272.496,58 ao final do exercício de 2020, o que representou um percentual de 48,66% em relação à RCL do município.



- **Dívida Consolidada Líquida (DCL):** A DCL do Município de Lagoa do Ouro, no encerramento do exercício de 2020, alcançou R\$ 8.130.464,44, o que representa 20,45% da RCL (Apêndice V), estando enquadrada em relação ao limite estabelecido pela Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal.
- **Gestão da Educação:** O município aplicou 26,87% dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, cumprindo o mínimo constitucional; houve a aplicação de 66,97% dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, respeitando preceitos da Lei Federal nº 11.494/2007 (art. 22), como também o saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício ficou em -0,05% da receita recebidas pelo FUNDEB, em atendimento ao art. 21, §2º da Lei Federal nº 12.494/2007.
- **Gestão da Saúde:** O total das despesas realizadas nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS) por meio do Fundo Municipal de Saúde de Lagoa do Ouro foi de R\$ 3.021.618,12, o que corresponde a um percentual de 16,64% (Apêndice XI), cumprindo o disposto na Lei Complementar Federal nº 141/2012.

## **2. ORÇAMENTO** (Capítulo 2):

A Auditoria apresentou os seguintes apontamentos:

### **2.1 Receita arrecadada**

Informou que em 2020, a receita arrecadada pelo Município de Lagoa do Ouro atingiu R\$47.738.721,99 (Apêndice I).

Apontou a auditoria que a receita prevista na LOA 2020 estava subestimada e não correspondia à real capacidade de arrecadação do Município de Lagoa do Ouro, quando considerado o histórico de arrecadações nos últimos anos, estando em desacordo com o art. 12 da LRF.

Sugeriu a auditoria que fosse determinado ao atual Prefeito, ou a quem vier a substituí-lo, que envie projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo com previsão de receita compatível com a real capacidade de arrecadação municipal.

Ressaltou que o Município de Lagoa do Ouro elaborou a programação financeira (doc. 22), em conformidade com o art. 8º da LRF, embora não tenha encaminhado o cronograma mensal de desembolso, aspecto abordado em ponto mais abaixo. Verificou-se que, em obediência ao previsto no art. 13 da LRF, ela evidencia o desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação.

No entanto, a previsão das receitas, consideradas na programação financeira, não refletiu a realidade da arrecadação municipal nos 1º, 4º e 5º bimestres de 2020.



Destaca que a distância entre os valores verificados na programação financeira nos 1º e 5º bimestres e a arrecadação efetiva representa um orçamento subestimado, que não traduz a realidade e transforma a programação financeira em um documento ineficaz – e, portanto, de pouca utilidade, nesses casos, para o acompanhamento da política fiscal do Município de Lagoa do Ouro, muitas vezes sendo elaborado tão somente pelo aspecto formal da exigência da LRF. Em vista da situação da pandemia da covid-19, a análise desta falha deve ser vista com atenuantes.

Aponta a auditoria, tratar-se de uma realidade que se repete ao longo dos anos, e não um resultado apresentado apenas durante a pandemia, e sugeriu que seja determinado ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, adotar medidas para que a programação financeira seja elaborada levando em consideração o real comportamento da receita durante o exercício fiscal, de forma que tal programação seja um instrumento eficaz de acompanhamento da política fiscal do município.

Ressaltou que uma programação financeira deficiente guarda relação com os seguintes pontos do Relatório:

- Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 480.251,37, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3);
- Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5);
- Inscrição de Restos a Pagar processados sem que houvesse disponibilidade de recursos vinculados para seu custeio (Item 5.4).

## **2.2 Despesa realizada**

Informa a auditoria que em 2020, a despesa realizada do Município de Lagoa do Ouro atingiu R\$48.218.973,36.

Apontou o relatório que houve um aumento considerável nos gastos na Saúde por conta das consequências da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) Covid-19. Por outro lado, verificou uma redução nos gastos da Educação, que tem um histórico de mais de 35% de gastos no período analisado (2014 a 2019) mas, ainda assim, o município cumpriu o mínimo constitucional no percentual do MDE e com um bom montante destinado a essa importante área.

Em relação à especificidade das despesas, conforme deliberação do Pleno deste Tribunal de Contas, atendendo a pedido do Ministério Público de Contas, convém informar que a Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro realizou despesas, em 2020, com eventos comemorativos da Festa de Reis, em janeiro de 2020, no valor de R\$49.393,00, conforme doc. 83.

### **2.2.1. Previsão e Fixação das Despesas**



O Quociente de Execução da Despesa, conforme a auditoria, foi de 0,98, indicando que o município empenhou R\$0,98 para cada R\$1,00 de despesa autorizada, resultando em economia orçamentária em 2020

Detectou a auditoria divergências existentes entre as informações constantes no Sistema Tome Conta e aquelas prestadas pelo município ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), sugeriu a equipe técnica que seja determinado ao Prefeito, ou a quem vier a substituí-lo, que atente para a consistência das informações sobre a despesa municipal prestadas aos órgãos de controle.

### **2.2.2 - Cronograma Mensal de Desembolso**

Esclareceu também que o cronograma de execução mensal de desembolso do município não foi encaminhado na prestação de contas (doc. 22).

Destaca a auditoria que a inexistência do cronograma de desembolso pode ensejar o julgamento do Prefeito pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político-administrativa por praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática, tendo como sanção prevista a cassação do mandato, com fundamento no art. 4º, inciso VII, do Decreto-Lei nº 201/1967.

Sugeriu a equipe técnica que seja determinado ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, adotar medidas para que seja encaminhado, tempestivamente, o cronograma de desembolso de despesas na prestação de contas. E que a elaboração do mesmo leva em consideração a real estimativa de comportamento das despesas durante o exercício fiscal, de forma que tal programação seja um instrumento eficaz de acompanhamento da política fiscal do município.

- Destacou, ainda a auditoria que deficiência em tela, guarda relação com as seguintes irregularidades apresentadas no relatório:
- Déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 480.251,37, ou seja, o município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas (Item 2.3);
- Incapacidade de pagamento imediato ou no curto prazo de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5);
- Inscrição de Restos a Pagar processados sem que houvesse disponibilidade de recursos vinculados para seu custeio (Item 5.4);

### **2.2.3. Abertura de Créditos Adicionais**

Em relação a abertura de Créditos Adicionais, o Relatório de Auditoria aponta que o parágrafo primeiro do art. 8º da LOA do Município de Lagoa do Ouro, considera-se 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 o dobro do limite para créditos adicionais destinados a despesas de volume significativo no orçamento municipal, tais como despesas do grupo de Pessoal e Encargos Sociais, despesas de Previdência Social e despesas das funções de Saúde e Educação, que representam a maior parte da despesa total fixada.

A LOA 2020 (doc. 45) autorizou a abertura de créditos suplementares por decreto até o limite de 40% da despesa fixada (que foi de R\$42.486.000,00), o que corresponde a R\$16.994.400,00. Observou-se a abertura de R\$23.876.124,02 em créditos adicionais (doc. 46 e 84).

Aponta o relatório que foram abertos créditos adicionais suplementares no valor total de R\$20.612.013,18, sendo R\$4.100.312,91 o que representa 48,51% da despesa fixada.

Os créditos abertos por excesso de arrecadação (R\$4.100.312,91), foram consignados, em sua quase totalidade, na área de saúde, segundo o Decreto nº 44, emitido em dezembro de 2020 (doc. 89). A auditoria concluiu que “a abertura de créditos adicionais com fundamento em excesso de arrecadação, por meio do Decreto nº 44/2020 (doc. 89), obedeceu à legislação.”

#### **2.2.4. Inscrição de Restos a Pagar**

Em relação a inscrição dos restos a pagar, o Relatório de Auditoria apontou que:

- Os Restos a Pagar Processados inscritos no exercício (doc. 30), apresentou o montante de R\$213.622,52, correspondente à diferença entre a despesa liquidada e a despesa paga registradas no Balanço Orçamentário (doc. 04);
- Os Restos a Pagar Não Processados evidenciados, apresentou o montante de R\$0,00, guardam conformidade com a diferença entre a despesa empenhada e a despesa liquidada registrada no Balanço Orçamentário (doc. 04).

#### **2.3. Execução Orçamentária**

Informou a auditoria que a execução orçamentária do Município de Lagoa do Ouro, no exercício de 2020, apresentou um resultado deficitário de R\$480.251,37.

A equipe técnica relata que um dos responsáveis pelo déficit de execução orçamentária analisado em 2020 foi o uso de recursos do Tesouro para cobrir despesas previdenciárias e que nos dois últimos (setembro/outubro e novembro/dezembro) houve um descontrole no monitoramento das receitas



e despesas, o que proporcionou que o município finalizasse o exercício de 2020 com déficit de execução orçamentária (apesar da receita arrecadada nos 1º e 4º bimestres terem sido maiores que o previsto).

Por fim, registra a auditoria que a magnitude do resultado orçamentário corresponde a - 1,17% da Receita Corrente Líquida municipal (item 5.1) e que o déficit de execução orçamentária guarda relação com os seguintes pontos:

- Deficiências na elaboração da programação financeira (Item 2.1);
- Incapacidade de pagamento imediato, ou no curto prazo, de seus compromissos de até 12 meses (Item 3.5);

A defesa alegou o seguinte:

- Que a elaboração de uma proposta orçamentária envolve vários fatores e setores da administração e, no mais, é um trabalho técnico que demanda conhecimento especializado;
- A análise da estimativa da receita não pode ser feita de uma maneira global, tirando-se conclusões pelo valor total apresentado na peça orçamentária;
- Em relação aos valores relativos a receitas e despesas é que fatores alheios à vontade dos responsáveis pela previsão orçamentária do Município de Lagoa do Ouro, para o exercício de 2020, fizeram com que as receitas arrecadadas fossem maiores das que foram previstas;
- O exercício em análise foi marcado pelo início de uma pandemia, em escala mundial, provocada pela disseminação do novo Coronavírus (2019-nCoV);
- Em face dessa realidade, houve o ingresso de recursos federais superiores aos previstos na LOA;
- Observa-se o repasse de valores federais, extraordinariamente, na ordem de R\$3.706.601,25, a título de apoio financeiro, e R\$2.252.221,10, a título de transferências para saúde, que somados importam R\$5.958.822,35, para o enfrentamento da pandemia. Esse fato, por sinal, é reconhecido pelos próprios auditores;
- Se foram subtraídas as receitas extraordinárias, repassadas pelo Governo Federal, no valor de R\$5.958.822,35, o valor da receita arrecadada, no exercício de 2020, passaria de R\$47.738.721,99 para R\$41.779.899,64, aproximando-se, portanto, da receita prevista, no valor de R\$42.486.000,00, revelando, assim, que a receita total foi prevista com valores compatíveis com a realidade e, no mais, que houve planejamento orçamentário;



- Não houve subestimativa das receitas e sim aumento de repasse de valores pelo Governo Federal por conta da pandemia, circunstâncias alheias à vontade do administrador;
- A abertura de créditos suplementares não se deu em valor superior ao permitido, dando-se, portanto, de acordo com a legislação municipal e federal e, no mais, buscou realizar despesas voltadas ao enfrentamento da pandemia pelo coronavírus, conforme destacado pela própria auditoria;
- Que a Lei Federal nº 4.320/64, permite a inclusão no texto da Lei Orçamentária Anual, de autorização para abertura de Créditos Adicionais Suplementares, não impondo limites, ficando a critério da administração definir o montante a ser autorizado, de acordo com sua realidade;
- A autorização, fixada em 40%, (quarenta por cento), não está fora dos padrões utilizados pela maioria dos municípios brasileiros;
- É natural que as despesas sofram alterações para mais ou para menos durante a execução do orçamento no exercício financeiro a que pertence, tanto pela variação dos preços, quanto pelas necessidades surgidas no decorrer do ano e que, às vezes, os valores lançados tornaram-se insuficientes para realização de todas as despesas da ação programada;
- A abertura dos créditos suplementares, durante o exercício de 2020, tem por finalidade ajustar as despesas em razão das demandas que surgiram com a pandemia pelo coronavírus, bastando, para tanto, observar que a maioria dos créditos abertos tiveram como fonte de recursos a anulação de outras dotações orçamentárias para área de saúde;
- As suplementações ocorridas no Município de Lagoa do Ouro/PE foram realizadas com consultas feitas ao Poder Legislativo e devidamente por ele autorizadas, nos termos da legislação vigente;
- É importante observar que o total suplementado no exercício de 2020 foi de 38,91% conforme auditor aferiu, ou seja, não utilizou a exceção contida no artigo 8º da LOA;
- Em relação ao Déficit de execução orçamentária, em virtude do passivo do passado, o ente municipal, ao longo do exercício de 2020, repassou, a título de aporte financeiro, ao RPPS, o valor de R\$1.298.414,73, conforme consta no balanço financeiro da previdência, que é muito superior ao valor apontado como déficit orçamentário;
- O que ocorre, na maioria das vezes, é que o administrador se depara com um passivo que foi constituído ao longo dos anos por outros



gestores públicos, para pagamento, a exemplo do ocorre com a previdência social;

- Além disso, em relação ao exercício de 2020, surgiram inúmeras despesas para o enfrentamento da pandemia do coronavírus, impondo, por consequência, o gasto público superior ao que foi arrecadado, facilmente se percebe que o déficit de execução orçamentária decorre de circunstâncias alheias ao gestor público;
- Não obstante seja assim, nesse ponto, por outro motivo, o déficit de execução orçamentária não prejudicou o planejamento fiscal e financeira, visto que, conforme consta no relatório de auditoria de 2019, essa situação foi suportada pelo superávit do exercício anterior;
- Que o déficit orçamentário ocorreu por circunstâncias alheias à vontade do administrador e, no mais, nenhum prejuízo fiscal e financeiro ocorreu e, diante disto, este item não deve interferir na aprovação das contas anuais de governo;
- Ao consultar o sistema Tome Conta, no módulo despesa por função, que faltou somar a despesa (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (I) e despesa (INTRA-ORÇAMENTÁRIA) (II). Na espécie, ao somarem os valores, verifica-se, de modo inequívoco, que não existe a divergência apontada. Em sendo assim, este item não deve interferir na aprovação das contas;
- Em relação a Inscrição de restos a pagar a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa, deve-se observar que se trata de recursos vinculados a convênio que não ingressou no momento oportuno, não obstante exista, em face da pactuação, previsão de ingresso dos valores;
- Com feito, no exercício de 2020 a Disponibilidade de Caixa Bruta foi de R\$71.316,65, enquanto o empenho que ficou a pagar do fornecedor GL EMPREENDIMENTOS LTDA foi de R\$ 97.867,53, empenhado na fonte de Transferência de Convênio da União, ou seja, aguardando o repasse da União para efetuar o pagamento, já que as despesas são processadas pelo regime de competência enquanto a entrada dos recursos é pelo o regime de caixa.

### **Análise do Relator**

Preliminarmente destaca-se o cumprimento da maioria dos valores e limites constitucionais e legais, ressaltando apenas o descumprimento em relação às alíquotas de contribuições dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, no qual se restringiu a 11%, estando abaixo do limite legal.

A defesa apontou que o exercício em análise foi marcado pelo início de uma pandemia, em escala mundial, provocada pela disseminação do novo Coronavírus (2019-nCoV).



A auditoria apontou um déficit de execução na ordem de R\$480.251,37. O déficit de execução orçamentária, além de configurar a materialização de um insuficiente planejamento orçamentário-financeiro do governo municipal, em desconformidade com os fundamentos apregoados na Constituição Federal, em seu art. 37, e na Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece no § 1º de seu art. 1º

Além disso, prejudicam o controle eficiente e eficaz dos gastos públicos do município, frente a eventuais frustrações na arrecadação da receita. Trata-se, portanto, de importantes instrumentos de gerenciamento de despesas públicas.

A inexistência do cronograma de desembolso pode ensejar o julgamento do Prefeito pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político-administrativa por praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática, tendo como sanção prevista a cassação do mandato, com fundamento no art. 4º, inciso VII, do Decreto-Lei nº 201/1967.

Destaco que, mesmo se mantidas as irregularidades, há que se considerar que a análise das contas deve ser vista em um contexto, não podendo deixar de se levar em conta que o exercício em foco foi severamente impactado pela pandemia do Coronavírus (Covid-19), levando à decretação de estado de calamidade pública, no âmbito nacional — Decreto Legislativo Federal nº 6 /2020 — e estadual — Decreto Legislativo Estadual nº 9/2020.

Há ainda que se considerar o disposto na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lei Federal nº 12.376/2010 - LINDB, art. 22, caput e § 2º, que estabelece que na interpretação de normas sobre gestão pública serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

Levo ao campo das determinações

### **3. FINANÇAS E PATRIMÔNIO** (Capítulo 3):

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

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

A auditoria apontou, também que as contas do Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial, os saldos negativos de R\$ -1.438.300,15 e R\$ -129.639,37, das contas 310 - SAÚDE - IMPOST. E TRANSF. e 100 - GERAL



TOTAL, para os quais não foram apresentadas justificativas em notas explicativas, revelando ineficiência no controle contábil da respectiva fonte /aplicação de recursos.

Sugeri a auditoria que seja determinado ao Prefeito que aprimore o controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município.

### **3.2. Aspectos relacionados ao Ativo**

Os ativos do município somaram R\$ 39.606.678,67 com a seguinte composição:

- O Ativo Circulante alcançou R\$8.897.573,09;
- O Ativo Não Circulante alcançou R\$30.709.105,58.

#### **3.2.1. Dívida Ativa**

Em relação à Dívida Ativa bruta:

- O estoque passou de R\$409.617,63 em 31/12/2019 para R\$424.039,08 em 31/12/2020 (Balanço Patrimonial, doc. 6), representando um acréscimo de 3,52%;
- A arrecadação da dívida ativa no exercício em análise foi de R\$14.659,95, representando 3,58% do saldo em 31/12/2019 (R\$409.617,63). Tal fato correspondeu a uma diminuição de arrecadação em relação a 2019, que foi de R\$15.877,84;
- A provisão para os créditos da Dívida Ativa de recebimento incerto foi constituída, por meio de conta redutora de Ativo: Ajuste de Perdas de Crédito, conforme Balanço Patrimonial (doc. 6). Porém, os critérios para sua constituição não foram explicitados em notas explicativas, prejudicando o melhor entendimento da informação contábil (doc. 6, pags. 16 e 23);
- Verificou-se que 100% do total da Dívida Ativa foram classificados no Ativo Não Circulante do Balanço Patrimonial (doc. 6).

A Auditoria sugeriu que “seja determinado pela relatoria ao Prefeito, ou a quem vier a substituí-lo, que sejam instituídas, em notas explicativas, informações sobre a provisão para os créditos inscritos em dívida ativa de recebimento incerto e sua expectativa de realização.”

### **3.3. Aspectos relacionados ao Passivo**



Em relação ao Passivo Não Circulante foi apontado pela auditoria que não está representado corretamente, visto que as provisões matemáticas estão com o registro desatualizado. O Passivo Não Circulante deveria ser de R\$62.528.896,63 (R\$24.016.415,52 foi o montante calculado, equivocadamente, a maior para as provisões matemáticas).

### 3.3.1. Provisões matemáticas previdenciárias

No que diz respeito ao Balanço Patrimonial Consolidado do ente, exercício 2020 (doc. 06), consignou, no grupo do Passivo Não Circulante, a conta Provisões Matemáticas Previdenciárias, a qual registra o significativo valor de R\$78.414.847,71.

Registra ainda a auditoria que há uma nota explicativa no referido balanço detalhando como foi calculada a referida provisão. no entanto essa nota esclarece que os registros das provisões matemáticas previdenciárias foram feitos com base na avaliação atuarial 2020, data base 2019, quando deveria fazer com base na avaliação atuarial 2021, data-base 2020.

Portando os cálculos estão desatualizados e não evidenciam corretamente o passivo previdenciário do ente e, assim, sua real situação patrimonial.

A conta de Provisões Matemáticas Previdenciárias correta seria de R\$54.398.432,19.

A Auditoria concluiu que:

*“Cabe ao gestor municipal realizar a contratação de atuário e fornecer a ele a base cadastral em tempo hábil para que aquele profissional possa realizar o cálculo das Provisões Matemáticas que deverão constar do Balanço Patrimonial de cada exercício. Dessa forma, haverá sincronia entre o passivo estimado pelo cálculo atuarial e o balanço patrimonial do município.”*

### 3.4. Recolhimento de contribuições previdenciárias

A auditoria aponta que as contribuições previdenciárias ao RGPS foram recolhidas corretamente (tabelas 3.4a e 3.4b).

Destaca a auditoria que conforme Demonstrativo da Dívida Fundada (doc. 11) o Município de Lagoa do Ouro apresentou dívida previdenciária para com o RGPS com saldo inicial de R\$8.174.494,81 em 2020, inscrição de R\$114.914,73 e pagamento de R\$259.500,00 ao longo do exercício, e saldo de R\$8.029.909,54 ao final do ano.

Tais informações (doc. 11), diferem das informações do Demonstrativo de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (doc. 41), o qual informa pagamento de parcelamentos no valor total de R\$111.158,75 em 2020 e saldo da dívida no valor de R\$1.401.383,71.



Conclui a auditoria, o seguinte :

*“Em função dos desdobramentos econômicos e fiscais da situação de pandemia, a Lei Complementar nº 173/2020, em seu art. 9º estabeleceu que os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020 estavam suspensos.”*

### **3.5. Capacidade de pagamento de dívidas de curto prazo**

Conforme aponta o Relatório Técnico, o Município de Lagoa do Ouro apresentou um índice de Liquidez Imediata de 0,94, o que demonstra incapacidade de honrar seus compromissos de curto prazo contando apenas com suas disponibilidades (recursos disponíveis em caixa ou bancos), foram desconsiderando para o cálculo, o RPPS dos valores do Disponível e do Passivo Circulante.

Do mesmo modo, desconsiderando o RPPS dos valores do Ativo Circulante e do Passivo Circulante, foi verificado um índice de Liquidez Corrente de 0,96, o que demonstra incapacidade de honrar seus compromissos de curto prazo, mesmo quando considerados todos os recursos do Ativo Circulante.

A auditoria comparou os valores calculados em 2020 com aqueles obtidos nos dois últimos exercícios, 2018 e 2019, observando uma deterioração da capacidade de pagamento dos compromissos realizáveis em até doze meses.

A defesa não apresentou argumentos para estes itens.

#### **Análise do Relator**

Neste caso, acolho as sugestões da equipe técnica:

- Cabe ao Prefeito que aprimore o controle contábil por fontes /destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
- Ao Prefeito, ou a quem vier a substituí-lo, que sejam instituídas, em notas explicativas, informações sobre a provisão para os créditos inscritos em dívida ativa de recebimento incerto e sua expectativa de realização;
- Cabe ao gestor municipal realizar a contratação de atuário e fornecer a ele a base cadastral em tempo hábil para que aquele profissional possa realizar o cálculo das Provisões Matemáticas que deverão constar do Balanço Patrimonial de cada exercício. Dessa forma, haverá sincronia entre o passivo estimado pelo cálculo atuarial e o balanço patrimonial do município.





## **4. RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5):**

A Auditoria apresentou os seguintes apontamentos:

### **4.1. Receita Corrente Líquida**

Informou que A Receita Corrente Líquida (RCL) do Município de Lagoa do Ouro alcançou R\$ 41.067.890,62 ao final de 2020, (Apêndice III), convergindo com apresentado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (doc. 14) referente ao encerramento do exercício, que foi de R\$ 41.067.890,62.

### **4.2. Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo**

Relativamente à Despesa Total com Pessoal (DTP) do Poder Executivo, informou que A DTP do Poder Executivo foi de R\$19.272.496,58 ao final do exercício de 2020, o que representou um percentual de 48,66% em relação à RCL do município (Apêndice IV), apresentando diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2020, que foi de 51,95% da RCL, totalizando R\$20.575.235,88.

Portanto, a Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro não ultrapassou o limite de despesa total com pessoal, obedecendo ao previsto na LRF.

Destaca, ainda, a auditoria que foi detectado um subdimensionamento no valor da despesa com pessoal informado no RGF do encerramento do exercício, uma vez que, para o cálculo das “Despesas não computadas (§ 1º do art. 19 da LRF)”, a contabilidade municipal deixou de considerar o impacto das transferências do Tesouro para suprir a incapacidade do RPPS de honrar seus compromissos financeiros (ponto abordado no capítulo da Previdência), conforme detalhado no Apêndice IV.

### **4.3. Dívida Consolidada Líquida**

O Relatório de Auditoria apontou que a DCL do Município de Lagoa do Ouro, no encerramento do exercício de 2020, alcançou R\$8.130.464,44, o que representa 20,45% da RCL (Apêndice V), estando enquadrada em relação ao limite estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

Destaca a auditoria que esse percentual diverge do percentual apresentado pela Prefeitura no RGF do encerramento do exercício de 2020, no qual a relação entre DCL e RCL foi de 20,53%. A divergência foi motivada porque o Município de Lagoa do Ouro recebeu, em 2020, R\$1.310.000,00 referentes a transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais e R\$150.000,00 referentes às emendas de bancada (doc. 29 e 85), porém subtraiu o somatório dos dois valores da RCL para fins de apuração do percentual da DCL em relação à RCL.

### **4.4. Restos a Pagar do Poder Executivo no final do mandato de Prefeito**



A equipe técnica verificou a existência de inscrição de Restos a Pagar Processados do exercício de 2020 sem disponibilidade financeira, na conta Outros Recursos Vinculados, no valor total de R\$26.550,88. A inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

A auditoria sugeriu, ainda, a determinação ao Prefeito, para que aprimore o controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município.

#### **4.4.1. Art. 42 da LRF – Realização de “despesas novas” nos dois últimos quadrimestres do final do mandato**

O relatório apontou que a fonte de recurso “outros Recursos Vinculados” apresentou saldo negativo, e, portanto, insuficientes para suportar as despesas nelas realizadas, no valor de R\$26.550,88, no entanto, de acordo com disposto no inciso II do parágrafo § 1º do art. 65 da LRF, incluído pela Lei Complementar nº 173/2020, as sanções pelo descumprimento do art. 42 da LRF serão afastadas, caso os recursos arrecadados tenham servido ao combate da pandemia do Coronavírus (2019-nCoV).

Segundo a auditoria o valor utilizado pela Prefeitura no combate a Pandemia foi de R\$11.894,11, valor inferior ao saldo negativo existente.

Ao analisar as despesas realizadas entre maio e dezembro de 2020, a auditoria não concluiu que “não foram contraídas nos dois últimos quadrimestres do exercício despesas novas sem que não houvesse recursos para saldá-las, em obediência ao art. 42 da LRF.”

#### **4.5. Operações de crédito**

O Relatório Técnico apontou que o Município de Lagoa do Ouro não realizou operação de crédito no exercício de 2020.

A defesa alega, em suma:

- Em relação à Despesa total de pessoal, a divergência não existiu;
- Deve-se observar que no cálculo da DTP, o valor de R\$1.298.414,73, relativo aos Aportes de Amortização de Déficit Atuarial realizados pela Prefeitura ao IPSELO, para o cálculo das “Despesas não computadas (§ 1º do art. 19 da LRF)”, a contabilidade municipal considerou o impacto das transferências do Tesouro para suprir a incapacidade do RPPS65 de honrar seus compromissos financeiros;
- Deve-se considerar o valor de R\$4.324,58, que corresponde ao pagamento de pensões realizadas pela entidade Prefeitura, desta



forma, não pode constar Despesas não computadas com Inativos e Pensionista, só as despesas realizadas pelo IPSELO;

- Resta comprovado que não há irregularidade na apuração da DPT e que os valores apresentados na RGF do 3º Quadrimestre 2020 do Município de Lagoa do Ouro demonstra convergência no percentual de 51,95%, bem como, enquadramento nos limites legais conforme determina a legislação.

### **Análise do Relator**

Com relação à realização de despesas sem que houvesse disponibilidade de caixa, caracteriza um ponto de desequilíbrio fiscal do Poder Executivo Municipal. Sabe-se que a inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de outros exercícios poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

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

Neste caso, como bem sugeriu a auditoria, cabe portanto, determinar ao Prefeito que aprimore o controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município.

## **5. PREVIDÊNCIA PRÓPRIA**

O Relatório de Auditoria apontou que em 2020, o Município de Lagoa do Ouro possuía um regime previdenciário próprio e seus servidores ocupantes de cargo efetivo estavam vinculados ao Instituto de Previdência dos Servidores de Lagoa do Ouro.

### **5.1. Equilíbrio Financeiro**

Em 2020, o RPPS de Lagoa do Ouro apresentou resultado previdenciário deficitário em R\$1.258.483,07.

O resultado previdenciário negativo do exercício, conforme a auditoria, foi influenciado, entre outros aspectos, pela não adoção de alíquota de equilíbrio sugerida pelo atuário (Item 8.3). Tal fato culminou com a incapacidade do RPPS, no exercício, de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários.

Observou a auditoria que não houve transferências para cobertura de insuficiência financeira, que deveriam ser suportadas pelo erário municipal



A auditoria destaca que o RPPS de Lagoa do Ouro possuía saldo de caixa suficiente para cobrir o déficit do resultado previdenciário em 2021.

## 5.2. Equilíbrio Atuarial

O RPPS de Lagoa do Ouro apresentou um resultado atuarial deficitário de R\$46.909.139,01. O comprometimento do equilíbrio financeiro ou atuarial do regime também implica o aumento do passivo do município ante o seu sistema de previdência, uma vez que as eventuais obrigações pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do regime próprio são de responsabilidade do Tesouro municipal, conforme § 1º do art. 2º da Lei Federal nº 9.717/1998.

Conclui a auditoria que:

*“O resultado atuarial negativo é agravado pela não adoção de alíquota mínima constitucional (de 14%, segundo o art. 11, da EC 103/19) e a alíquota de equilíbrio sugerida pelo atuário (Item 8.3). Tais fatos comprometem a capacidade do RPPS de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários e prejudicam as finanças municipais na medida em que os orçamentos municipais 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 fim, cabe ainda ao governante acompanhar a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto a garantia ao Município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento de suas metas fiscais.*

*O parecer da avaliação atuarial também deixou evidenciado:*

- *Em relação ao tema "Perspectivas de alteração futura no perfil e na composição da massa de segurados": Não há perspectiva de alteração da população segurada, por falta de previsão de concurso público;*
- *Quanto ao tema "Adequação da base de dados utilizada e respectivos impactos em relação aos resultados apurados": A informação da base de dados é de inteira responsabilidade do Ente/RPPS, tendo em vista que o Atuário, normalmente, não tem acesso a base cadastral;*
- *Quanto ao tema " Composição e características dos ativos garantidores do plano de benefícios": Normalmente os ativos garantidores dos planos são deficitários, pois não houve comprometimento dos governantes desde a criação, sempre ficando o problema para ser resolvido com a nova gestão;*
- *Em relação ao tema " Resultado da avaliação atuarial e situação financeira e atuarial do RPPS": Não só no presente caso, mas, o equilíbrio Atuarial e Financeiro em quase todos os municípios estão prejudicados por falta de*



*comprometimento dos governantes anteriores e até mesmo dos atuais, em honrar os compromissos integrais definidos pelo plano;*

- *Quanto ao tema "Plano de custeio a ser implementado e medidas para manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial": Com a implementação do plano de custeio definido na presente avaliação, tendo em vista como resultado valor positivo a capitalizar no final de cada exercício, a longo prazo teremos o equilíbrio atuarial e financeiro do regime;*
- *Em relação ao tema "Parecer sobre a análise comparativa dos resultados das três últimas avaliações atuariais": Como podemos observar ocorreram a cada período movimentação da população segurada e beneficiada, alteração de tabela, aumento da folha salarial, inclusive repasse que não foram honrados que resultou em parcelamento de débito previdenciários;*
- *Quanto ao tema: "Identificação dos principais riscos do plano de benefícios": A interferência do poder executivo nos trabalhos atuariais, exigindo dos atuários alíquotas menores, falta dos devidos repasses, aplicações de critérios danosos ao regime, no que concerne a incentivação de saída para elegibilidade."*

### **5.3. Alíquotas de contribuição**

Detectou a equipe técnica, com base na legislação que fixou as alíquotas de contribuição ao RPPS (doc. 39, pag. 06) e no DRAA 2020, ano-base 2019 (doc. 71, pag 29), que as alíquotas de contribuição dos servidores, não respeitaram o limite constitucional, apesar de respeitarem o legalmente estabelecido na lei municipal. Além disso, no caso da contribuição patronal (normal e suplementar), não foi adotada a alíquota sugerida pela reavaliação atuarial.

Conforme tabela apresentada pela auditoria, a alíquota fixada em lei foi de 11% para os servidores ativos, aposentados e pensionistas e para o Ente (16,73% – custo normal de 7,27% - custo suplementar). Aponta o relatório que o sugerido pela avaliação atuarial foi de 11% para os servidores ativos, aposentados e pensionistas, e para o Ente (24% - custo normal e 51,31% - custo suplementar).

Conclui a auditoria:

*"Tal fato enseja o desequilíbrio atuarial e financeiro do RPPS (itens 8.1. e 8.2) colocando em risco sua sustentabilidade, prevista no art. 40, caput, da Constituição Federal, sendo de responsabilidade do chefe do Poder Executivo o envio ao Poder Legislativo de projeto de lei de modo a contemplar alíquotas de contribuição de servidores e patronal que preservem o patrimônio e a segurança do regime e que contemple o estabelecido pela Constituição Federal."*

### **5.4. Recolhimento das Contribuições Previdenciárias**

Aponta o relatório que houve o repasse integral das contribuições previdenciárias ao RPPS.



Informa o relatório que:

*“O Município de Lagoa do Ouro informa, nas Normas que Definiram as Alíquotas de Contribuições do RPPS (doc. 40), o estabelecimento do Decreto Municipal nº 019/2017, que define a responsabilidade de contribuição previdenciária do ente no valor de 24%, já incluídos nesse percentual os 7,27% referente à alíquota suplementar (CS), de forma que a alíquota normal (CN) foi de 16,73%.*

*(...)*

*Apesar do recolhimento legalmente correto das contribuições aqui tratadas, lembramos que as alíquotas de contribuição dos entes e de seus servidores, deveriam respeitar o limite constitucional e as sugeridas pela reavaliação atuarial, ensejando um desequilíbrio financeiro e atuarial do RPPS (itens 8.1, 8.2 e 8.3).”*

A defesa apresentou os seguintes argumentos:

- Nesse ponto, nenhuma irregularidade foi perpetrada. Isso porque, a princípio, a previsão para comprovação do cumprimento dos parâmetros gerais relativos aos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios, de acordo com a Portaria nº SEPRT 1.348, de 3 de dezembro de 2019, era o dia 31 de março de 2020;
- A Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, por meio de Portarias SEPRT, diante do estado de calamidade, decretado em virtude da pandemia do novo coronavírus, passou a prorrogar o prazo para comprovação do cumprimento dos parâmetros gerais relativos aos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios;
- Por último, a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho editou a Portaria nº 21.233, de 23 de setembro de 2020, prorrogado até 31 de dezembro de 2020 o prazo para a comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do cumprimento dos parâmetros gerais relativos aos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios.

### **Análise do Relator**

Em 2020, o RPPS de Lagoa do Ouro apresentou resultado previdenciário deficitário em R\$1.258.483,07, esse resultado como apontado pela auditoria, foi influenciado, pela não adoção de alíquota de equilíbrio sugerida pelo atuário - 11%, em que o correto seria de 14% (Item 8.3) e com o desequilíbrio atuarial Plano Previdenciário do RPPS, haja vista o déficit de R\$ 46.909.139,01 (Item 8.2).

Tal fato culminou com a incapacidade do RPPS, no exercício, de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários, no entanto, registrou o Relatório Técnico que o RPPS de Lagoa do Ouro possuía saldo de caixa suficiente para cobrir o déficit do resultado previdenciário em 2021.



O comprometimento do equilíbrio financeiro ou atuarial do regime também implica o aumento do passivo do município ante o seu sistema de previdência, uma vez que as eventuais obrigações pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do regime próprio são de responsabilidade do Tesouro Municipal, conforme § 1º do art. 2º da Lei Federal nº 9.717/1998.

Sabemos que é dever do governante zelar para que o Regime ofereça segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto à garantia ao município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento das metas fiscais.

Por meio do equilíbrio atuarial e financeiro, pode ser garantido que os recursos do RPPS serão suficientes para o pagamento de todas as suas obrigações, tanto no curto quanto no longo prazo, devendo o município adotar alíquotas que busquem e preservem esse equilíbrio.

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

Assim, ao deixar de adotar as alíquotas impostas pela Constituição Federal e pela Lei Federal nº 9.717/1998, bem como as sugeridas pela reavaliação atuarial, o gestor contribui com o desequilíbrio do Sistema e coloca em risco a sua sustentabilidade.

Acolho a sugestão da auditoria para que seja determinado ao gestor municipal que adote as alíquotas de contribuições previdenciárias patronais recomendadas pelo Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial, de modo a assegurar o equilíbrio do Regime Próprio de Previdência Social, tendo em vista que a alíquota suplementar tem caráter temporário, logo, ao final do plano de amortização a alíquota patronal normal ficaria menor (14%) que a alíquota de equilíbrio (16%), então não atenderia à alíquota global de equilíbrio sugerida pelo atuário para o plano financeiro.

## **6. TRANSPARÊNCIA**

No exercício de 2020, a transparência da Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro, conforme a auditoria, foi analisada no bojo do Procedimento Interno nº PI2000485. Após o levantamento e análise efetuada, no processo supramencionado, do total de pontos possíveis de serem atingidos (398), a Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro alcançou um total de 269, conforme detalhado em planilha do Apêndice Único do relatório do ITM-2020 (doc. 87). Sendo-lhe, assim, atribuída a nota de 0,68 no Índice de Transparência dos Municípios Pernambucanos ITMPE 2020, o que a coloca no nível de transparência MODERADO.



O Conselho deste TCE-PE, realizada em 09/08/2021, ficou deliberado, em função da avaliação das prefeituras no Índice de Transparência dos Municípios Pernambucanos - ITMPE 2020, que para as prefeituras classificadas no nível de transparência “MODERADO” (com nota maior que 0,55), seriam enviados Ofícios de Alerta de Responsabilização.

A auditoria conclui:

*“O descumprimento das normas referentes à transparência municipal pode sujeitar o Prefeito a julgamento pelo Tribunal de Contas, em Processo de Gestão Fiscal, com sanção de multa (Resolução TCE-PE nº 20/2015, artigo 12, inciso VI). Pode ensejar também o julgamento do Prefeito pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político administrativa, por praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática, tendo como sanção prevista a cassação do mandato (Decreto-Lei 201/1967, artigo 4º, inciso VII).*

*Por fim, o município pode ficar impossibilitado de receber transferências voluntárias, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000, inciso I do § 3º do artigo 23 c/c artigo 73-C.*

*Portanto, sugere-se que seja determinado ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, adotar ações para o cumprimento da normatização referente à transparência municipal contida na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), na Lei Complementar nº 131/2009, nos Decretos Federais nº 7.185/2010 e 7.724/2012 e na Lei nº 12.527/2011 (LAI).”*

A defesa não apresentou suas contrarrazões para este item.

### **Análise do Relator**

A omissão quanto ao dever de implementar mecanismos de transparência pública, levando a falhas na divulgação dos instrumentos da gestão fiscal exigidos pela legislação pertinente prejudica a transparência pública e, conseqüentemente, o exercício do controle social. No caso em questão, o ITMPE medido no nível MODERADO enseja recomendação para o alcance e manutenção do nível desejado.

Portanto, sugere-se que seja determinado ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, adotar ações para o cumprimento da normatização referente à transparência municipal contida na Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), na Lei Complementar nº 131/2009, nos Decretos Federais nºs 7.185/2010 e 7.724/2012 e na Lei nº 12.527/2011 (LAI).

### **7. TRANSIÇÃO DE GOVERNO**

Não se observou descumprimento das determinações impostas pela Lei Complementar Estadual nº 260/2014 e pela Resolução TC nº 27, de 10 de agosto de 2016.





Portanto, as falhas identificadas pela auditoria, denotam necessidade de ajustes por parte da Administração. Entendo, ainda, que as falhas merecem expedição de determinação para que não voltem a ocorrer em exercícios futuros.

**VOTO pelo que segue:**

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

**CONSIDERANDO** o Relatório Técnico de Auditoria e a defesa apresentada;

**CONSIDERANDO** que o presente processo trata de auditoria realizada nas contas de governo;

**CONSIDERANDO** que a análise do presente processo não se confunde com as contas de gestão (art. 70, inc. II, CF/88), que se referem aos atos de administração e gerência de recursos públicos praticados por qualquer agente público, tais como: admitir pessoal, aposentar, licitar, contratar, empenhar, liquidar, pagar (assinar cheques ou ordens bancárias), inscrever em restos a pagar, conceder adiantamentos, etc. (STJ, 2a Turma, ROMS 11.060/GO, Rel. Min. Laurita Vaz, Rel. para o acórdão Min. Paulo Medina, 25 /06/02, DJ 16/09/02);

**CONSIDERANDO** a Programação financeira deficiente;

**CONSIDERANDO** a inconsistência no valor da despesa realizada informado no Tome Conta com aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício;

**CONSIDERANDO** a inexistência de Cronograma de execução mensal de desembolso;

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

**CONSIDERANDO** o déficit financeiro de R\$480.251,37;

**CONSIDERANDO** o 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;

**CONSIDERANDO** o Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente e se fundamentaram em valores desatualizados;



**CONSIDERANDO** a inscrição de Restos a Pagar, processados e não processados, sem que houvesse disponibilidade de recursos;

**CONSIDERANDO** que a despesa total com pessoal ficou acima do limite previsto pela LRF;

**CONSIDERANDO** que houve o repasse integral das contribuições previdenciárias ao RPPS;

**CONSIDERANDO** que o Plano Previdenciário do RPPS apresentou desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$46.909.139,01;

**CONSIDERANDO** a não adoção de alíquota de contribuição sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial;

**CONSIDERANDO** o disposto no artigo 22, caput e §2º, da LINDB;

**CONSIDERANDO** as deliberações proferidas nos Processos TCE-PE nºs 21100372-4 e 21100394-3;

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

**CONSIDERANDO** que cabe a aplicação no caso concreto dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os postulados da segurança jurídica e da uniformidade dos julgados;

**CONSIDERANDO** que as irregularidades apontadas pela Auditoria também ensejam a expedição de determinações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios;

**CONSIDERANDO** que as irregularidades acima apontadas não ensejam a rejeição das contas;

**Marquidoves Vieira Marques:**

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, bem como com os artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal e o artigo 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco ;

**EMITIR Parecer Prévio** recomendando à Câmara Municipal de Lagoa do Ouro a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). Marquidoves Vieira Marques, relativas ao exercício financeiro de 2020.

**DETERMINAR**, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro, ou quem vier a



sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Enviar projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo com previsão de receita de capital compatível com a real capacidade de arrecadação municipal (Item 2.1);
2. Adotar medidas para uma real estimativa das receitas durante o exercício fiscal, de forma que tal programação seja um instrumento eficaz de acompanhamento da política fiscal do município (Item 2.1);
3. Elaborar o cronograma de desembolso de despesas, junto com a programação financeira, na Prestação de Contas anual (item 2.2);
4. Atentar para a consistência das informações sobre a despesa municipal prestadas aos órgãos de controle (item 2.2);
5. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos, a fim de que seja considerada a suficiência de saldos em cada conta para realização de despesas, evitando, assim, contrair obrigações sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município (item 3.1 e 5.4);
6. Instituir, em notas explicativas, informações sobre a provisão para os créditos inscritos em dívida ativa de recebimento incerto e sua expectativa de realização (item 3.2.1);
7. Realizar a contratação de atuário e fornecer a ele a base cadastral em tempo hábil para que aquele profissional possa realizar o cálculo das Provisões Matemáticas que deverão constar do Balanço Patrimonial de cada exercício. Dessa forma, haverá sincronia entre o passivo estimado pelo cálculo atuarial e o balanço patrimonial do município (Item 3.3.1);
8. Enviar ao Poder Legislativo projeto de lei de modo a contemplar uma alíquota previdenciária, para os servidores e para o ente, que preserve o patrimônio e a segurança do regime e que contemple o estabelecido pela Constituição Federal (Item 8.3);
9. Adotar ações para o cumprimento da normatização referente à transparência municipal contida na Lei



Complementar nº 101/2000 (LRF), na Lei Complementar nº 131/2009, nos Decretos Federais nºs 7.185/2010 e 7.724/2012 e na Lei nº 12.527/2011 (LAI) (Item 9).

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

1. Estabelecer na LOA um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto, sem a inclusão de dispositivo inapropriado que amplia o limite real estabelecido, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, excluir o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária (item 2.2);
2. Envidar esforços no sentido de aumentar o desempenho do Município de Lagoa do Ouro nos resultados da Prova Brasil, e melhorar a eficiência alcançada com a aplicação dos recursos do contribuinte em Educação. E que busque conhecer a realidade das redes de ensino em melhor situação, a fim de elaborar e adotar ações vinculadas à política pública educacional capazes de melhorar a eficiência alcançada com a aplicação dos recursos do contribuinte em Educação (item 6);
3. Acompanhar a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto a garantia ao município de que não haverá formação de passivos futuros capazes de afetar o equilíbrio de suas contas e o cumprimento de suas metas fiscais (item 8.2).

**DETERMINAR, por fim**, o seguinte:

À Diretoria de Controle Externo:

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

**É o voto.**

**Cons. Subst. Ricardo Rios**

Relator.



Documento Assinado Digitalmente por: Jose Deodato Santiago de Alencar Barros  
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: c3b5bd06-9820-4d7b-9dc2-70c7b4cb9bcb



## 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 %	26,87 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494/2007, Art. 22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00 %	66,97 %	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 %	16,64 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º trimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	48,66 %	Sim
Duodécimo	Repasse do duodécimo à	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada	Somatório da receita tributária e	Depende do número de habitantes I - 7% para Municípios com população de até cem mil habitantes; II - 6% para Municípios com população entre cem mil e trezentos mil habitantes; III - 5% para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes; IV - 4,5%	R\$	Sim



	Câmara de Vereadores	pela EC 25) ou valor fixado na LOA	das transferências previstas	para Municípios com população entre quinhentos mil e um e três milhões de habitantes; V - 4% para Municípios com população entre três milhões e um e oito milhões de habitantes; VI - 3,5% para Municípios com população acima de oito milhões e um habitantes. Ou o valor fixado na LOA.	1.398.575,63	
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	20,45 %	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)	16,73 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 11,00 %	11,00 %	Sim



## OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

## RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO , Presidente da Sessão :  
Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS , relator do processo

CONSELHEIRO MARCOS LORETO : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: RICARDO ALEXANDRE DE  
ALMEIDA SANTOS

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.