



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

19ª SESSÃO ORDINÁRIA VIRTUAL DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA DE 16/12/2024 10:00 A 20/12/2024 10:00

PROCESSO TCE-PE Nº 23100552-0

RELATOR: CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2022

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

INTERESSADOS:

EDSON LOPES CAVALCANTE

HYAGO FRANCA BRITO INOJOSA DE OLIVEIRA (OAB 24221-PB)

RELATÓRIO

Trata-se da análise da Prestação de Contas de Governo – Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro, relativa ao exercício de 2022, de responsabilidade do Sr. **Edson Lopes Cavalcante**, para a emissão do parecer prévio por parte do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, na forma prevista pelo art. 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual e do 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.

São, portanto, contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento e a execução das políticas governamentais (gestões orçamentária, financeira, patrimonial, fiscal, da saúde, da educação e do regime de próprio de previdência); demonstrando os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para a saúde, educação, despesa com pessoal e repasse ao Poder Legislativo; bem como o atendimento às normas que disciplinam a transparência da administração pública.

O regime jurídico de Contas de Governo (art. 71, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88) é exclusivo para a gestão política do Chefe do Poder Executivo e prevê o julgamento político levado a efeito pelos vereadores, mediante auxílio técnico do TCE-PE, que emite parecer prévio à Câmara Municipal, recomendando que as contas



sejam aprovadas ou reprovadas. Entretanto, o parecer do TCE só pode ser mudado com dois terços dos votos dos vereadores.

Assim, a análise do presente processo não se confunde com as contas de gestão (art. 71, inciso II, CRFB/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 acórdão Min. Paulo Medina, 25/06/02, DJ 16/09/02). O regime de Contas de Gestão impõe o julgamento técnico realizado em caráter definitivo pela Corte de Contas, consubstanciado em acórdão, que terá eficácia de título executivo, quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (punição).

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 o art. 29, § 2º e com o art. 30, inciso II, da Constituição Estadual.

Relatório de Auditoria – (doc. 95, p. 04).

O Relatório de Auditoria apontou, em sua conclusão, as irregularidades e as deficiências seguintes (doc. 95, p. 06/07):

ORÇAMENTO (Capítulo 2)

[ID.01] Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.1);

[ID.02] Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado na prestação de contas e aquele informado a este Tribunal, disponibilizado no Tome Conta (Item 2.1);

[ID.03] LOA com receitas subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1);

[ID.04] Programação financeira deficiente (Item 2.1);

[ID.05] 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.06] Inconsistência no valor da despesa realizada informado na prestação de contas e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.2);

[ID.07] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2);

[ID.08] 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.09] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo municipal (Item 2.2);

[ID.10] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.11] 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.12] Balanço Patrimonial do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1);

[ID.13] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente (Item 3.3.1).

REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA DE VEREADORES (Capítulo 4)

Sem evidências.

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.14] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1);

[ID.15] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.3).

EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

[ID.16] Ausência de fonte específica para registro das despesas custeadas com recursos do superávit financeiro do FUNDEB ocorrido no exercício anterior (Item 6.2.3).



SAÚDE (Capítulo 7)

Sem evidências.

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.17] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 1.172.419,65, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);

[ID.18] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 72.553.672,12 (Item 8.2);

[ID.19] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuições previdenciárias (Item 8.4);

[ID.20] Adoção de alíquota de contribuição de aposentado inferior ao limite legal (Item 8.3);

[ID.21] Adoção de alíquota de contribuição de pensionista inferior ao limite legal (Item 8.3);

[ID.22] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.3).

TRANSPARÊNCIA (Capítulo 9)

[ID.23] Nível “Intermediário” de transparência da gestão, conforme Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP), evidenciando que a Prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações necessárias (Item 9).

Em relação ao cumprimento dos valores e limites constitucionais e legais, a auditoria apresentou em anexo, a Tabela 1b com a síntese do aferido ao longo do relatório (doc. 95, p. 09-10).

Devidamente notificado (docs. 96-97/103-104), o Prefeito do Município de Lagoa do Ouro, Sr. Edson Lopes Cavalcante, apresentou defesa e documentação anexa (docs. 105- 108).

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Não obstante a natureza especial que envolve a apreciação anual das contas de Governo, os Relatórios Técnicos - além de subsidiar a emissão de



parecer prévio pela Corte de Contas, e, posteriormente, o julgamento pelo Poder Legislativo -, tem servido como importante fonte de pesquisa por parte de vários setores da sociedade. Trata-se, pois, de um importante instrumento de avaliação de resultados.

Há pouco tempo, muito se falava em metas quantitativas, aplicação cada vez maior de recursos, observância de limites mínimos e máximos constitucionais e legais. Do ponto de vista qualitativo, era preciso avançar no aprimoramento e na avaliação da ação governamental. A análise das Contas do Governo atentou para isso e trouxe um conjunto de informações, a exemplo dos indicadores sociais, que contextualizam e expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo.

Antes de entrar na análise do mérito das possíveis irregularidades e deficiências identificadas pela auditoria, entendo importante fazer algumas considerações sobre aspectos relativos à gestão fiscal, à regularidade do repasse de duodécimos ao legislativo municipal, à gestão da educação, à gestão da saúde e à situação previdenciária do Município de Lagoa do Ouro.

- **Gestão Fiscal**

A **DTP** do Poder Executivo de Lagoa do Ouro foi de R\$ 24.828.151,64, o que representou um percentual de **46,70%** em relação à RCL do município, apresentando diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2022 (doc. 72), que foi de 45,71% da RCL.

No exercício de 2022, o ente apresentou os seguintes percentuais de DTP: 1º (52,31%), 2º (46,51%) e 3º (46,70%) quadrimestres, não ultrapassando o limite previsto na LRF.

A **DCL** do Município de Lagoa do Ouro, no encerramento do exercício de 2022, alcançou R\$ 6.791.454,04, o que representa **12,72% da RCL**, estando enquadrada em relação ao limite estabelecido pela Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal.

- **Repasse do duodécimo à câmara de vereadores**

Em 2022, a Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro cumpriu o limite constitucional e realizou os repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal, tempestivamente, até o dia 20 de cada mês, conforme o disposto no inciso I, caput, e no inciso II do parágrafo 2º do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/2000.

- **Gestão da Educação Municipal**

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



Pelos cálculos da auditoria, o Município de Lagoa do Ouro, no exercício de 2022, aplicou o percentual de **30,82%** da receita vinculável em **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, cumprindo o mínimo constitucional.

Registre-se ainda que a Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro, em 2022, aplicou **74,71%** dos recursos anuais totais do **FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício na rede pública**, cumprindo a exigência contida no art. 26 da Lei Federal nº 14.113/2020.

No exercício de 2022, o Município de Lagoa do Ouro recebeu recursos do Fundeb que somaram R\$ 16.750.234,90 e realizou despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no montante de R\$ 16.489.279,82. A diferença entre receita e despesa foi de R\$ 260.955,08, o que corresponde a 1,56% dos recursos recebidos, cumprindo a exigência disposta no art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020.

Além disso, parte dos recursos do Fundeb oriundos da complementação – VAAT deve ser aplicada no ensino infantil e em despesas de capital. Nos termos do art. 28 da Lei Federal nº 14.113/2020, 50% dos recursos da complementação - VAAT devem ser destinados à educação infantil. Já o art. 27 dessa mesma lei disciplina que, no mínimo, 15% destes recursos devem ser aplicados em despesas de capital.

Segundo o Relatório de Auditoria, no exercício de 2022, o Município de Lagoa do Ouro apresentou os seguintes percentuais relativos à aplicação dos recursos da complementação – **VAAT, 61,99% em educação infantil e 15,05% em despesas de capital**, em atendimento aos limites mínimos previstos nos arts. 27 e 28 da Lei Federal nº 14.113/2020.

- **Gestão da Saúde Municipal**

O Município de Lagoa do Ouro aplicou em **ações e serviços públicos de saúde**, em 2022, por meio do FMS, o percentual de **21,40%**, atendendo, assim, ao previsto na Lei Complementar Federal nº 141/2012, art. 7º.

- **Gestão Previdenciária**

Em 2022, o RPPS de Lagoa do Ouro apresentou resultado previdenciário negativo de R\$ -1.172.419,65 e déficit atuarial de R\$ -72.553.672,12.

Segundo o Relatório de Auditoria, em 2022, houve o repasse parcial e intempestivo das contribuições dos servidores destinadas ao RPPS, o percentual não recolhido correspondeu a 1,22% dos ativos e 25,79% dos inativos.

Com relação ao RGPS, verificou-se que houve o recolhimento integral das contribuições dos servidores e patronal.



Nesse contexto, após analisar o Relatório de Auditoria, em contraponto às considerações da defesa apresentada, em consonância com a jurisprudência desta Casa, temos as conclusões adiante dos achados de inconformidades, examinados por capítulo e seus itens correspondentes.

ORÇAMENTO (Capítulo 2)

[ID.01] Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado no Tome Conta e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.1);

[ID.02] Inconsistência no valor de receitas arrecadadas informado na prestação de contas e aquele informado a este Tribunal, disponibilizado no Tome Conta (Item 2.1);

[ID.03] LOA com receitas subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1).

Aponta o Relatório de Auditoria:

Em 2022, a receita arrecadada pelo Município de Lagoa do Ouro atingiu 63.829.250,89 (Apêndice I).

As receitas tributárias próprias perfizeram R\$ 1.878.181,47 (Apêndice I), equivalentes a 2,94% das receitas orçamentárias arrecadadas.

Convém elencar algumas divergências existentes entre as informações constantes no sistema Tome Conta, desenvolvido por este Tribunal, e aquelas prestadas pelo município ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), da Secretaria de Tesouro Nacional:

Tabela 2.1b – Comparativo das receitas registradas – Siconfi x Tome Conta (em R\$)			
Receita	STN – Siconfi (a)	Tome Conta (b)	Diferença % (a – b)/a
Tributária	1.602.361,14	1.534.258,82	4,25
Transferências Correntes	51.871.497,46	57.195.049,37	-10,26
Outras Receitas Correntes	200.677,99	13.062,49	93,49
Fontes:	(1)Siconfi, RREO, Anexo 01 (doc. 73). (2)Sistema Tome Conta, TCE-PE (consulta realizada em 22/07/2024).		

Conforme exposto na tabela anterior, os valores das receitas de Tributárias, Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes apresentaram divergência entre os sistemas apresentados na tabela acima.



Acrescente-se que também houve divergências nos valores das receitas realizadas informados na prestação de contas (doc. 15) e aqueles informados a este tribunal, disponibilizado no sistema Tome Conta.

A Lei Municipal nº 566/2021 (doc. 46), doravante designada LOA 2022, estimou a receita do município em R\$ 53.067.000,00.

A receita prevista na LOA 2022 (doc. 46) está subestimada e não corresponde à real capacidade de arrecadação do município.

Alegações da defesa:

Vale de logo destacar que o Município de Lagoa do Ouro cumpriu rigorosamente os prazos legais para envio das informações financeiras ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE), por meio do Sistema SAGRES, ferramenta oficial para registro de dados contábeis e financeiros. (...)

Durante a revisão técnica dos dados, foi detectada uma falha operacional no sistema contábil da Prefeitura, que resultou na supressão de determinadas receitas, especialmente no campo das receitas tributárias. Como consequência, verificou-se uma diferença de R\$ 68.102,32 entre os valores informados no Sistema Tome Conta e aqueles efetivamente consolidados no RREO.

Essa diferença de R\$ 68.102,32 corresponde a apenas 0,10% do total das receitas arrecadadas no exercício de 2022, sendo valor insignificante e que não compromete a análise das contas e da gestão fiscal.

É importante referir que assim que a inconsistência foi detectada, a equipe contábil do município tomou todas as providências necessárias para corrigir a falha. (...)

(...)

Quanto à Diferença nas Transferências Correntes, foi identificada, durante a auditoria, uma discrepância no valor de R\$ 5.323.551,91 nas Transferências Correntes. (...)

Contudo, foi detectado que, ao serem recepcionados pelo sistema do Tribunal de Contas, os valores das deduções que deveriam ser



subtraídos das receitas acabaram sendo somados indevidamente, gerando a diferença observada. Esse erro ocorreu durante o processamento das informações recebidas pelo sistema, sem prejuízo aos registros originais encaminhados pelo município.

(...)

Diante do exposto, a administração municipal procederá com o reenvio das informações ao Tribunal de Contas para que o processamento das Transferências Correntes seja revisado e a inconsistência seja sanada. Além disso, foram reforçados os controles internos e os processos de conferência para garantir que os dados enviados sejam corretamente refletidos no sistema do Tribunal.

(...)

As estimativas de receitas para a LOA foram elaboradas com base em projeções conservadoras e nas informações disponíveis no momento da elaboração do orçamento.

(...)

Reconhecemos a importância de alinhar as previsões orçamentárias com a capacidade real de arrecadação. Em resposta a essa observação, comprometemo-nos a revisar e aprimorar os critérios e metodologias utilizadas na projeção das receitas nas próximas LOAs. Isso incluirá a consideração de dados históricos mais detalhados e a utilização de análises mais robustas para uma previsão mais precisa.

(...)

Análise:

A despeito das alegações da defesa, cabe recomendação de melhorias no planejamento e no controle do orçamento.

Porquanto, acolho na íntegra a sugestão da auditoria no sentido de recomendar ao Chefe do Executivo em exercício ou a quem vier a sucedê-lo, que:

- a. atente para a consistência e a convergência das informações sobre a receita municipal prestadas aos órgãos de controle;*



- b. promova o aperfeiçoamento da metodologia de cálculo utilizada nas projeções das receitas do ente na peça orçamentária, baseadas em critérios técnicos e legais, de forma a evitar previsões subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município.

[ID.04] Programação financeira deficiente (Item 2.1);

[ID.07] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

O Relatório de Auditoria aponta:

A programação financeira foi encaminhada na prestação de contas (doc. 22).

(...) verificou-se que a programação financeira foi deficiente, tendo em conta que a simples divisão por 12 meses da receita total prevista na LOA não constitui metodologia adequada, uma vez que as receitas não se comportam de forma proporcional e uniforme durante a execução orçamentária no transcorrer do exercício.

Com exceção do 1º, 2º e 5º bimestres, a distância entre os valores previstos na programação financeira e a arrecadação efetiva com relação ao 3º, 4º, e 6º bimestres transforma a programação financeira em um documento pouco eficaz para o acompanhamento da política fiscal do Município de Lagoa do Ouro.

O cronograma mensal de desembolso foi encaminhado na prestação de contas (doc. 22).

(...) verificou-se que o cronograma mensal de desembolso foi deficiente, tendo em conta que a simples divisão por 12 meses da despesa total fixada na LOA (...)

Ainda, segundo a auditoria, com exceção do 2º bimestre, a distância entre os valores previstos no cronograma mensal de desembolso e o desembolso efetivo com relação ao 1º, 3º, 4º, 5º e 6º bimestres transforma o cronograma em um documento pouco eficaz.

Alegações da defesa:

(...) A programação foi apresentada dentro dos prazos estabelecidos e em conformidade com as normas vigentes.



Embora a programação financeira tenha apresentado algumas deficiências, estas foram prontamente identificadas e tratadas. (...)

Vale referir que o município adotou uma série de melhorias no processo de planejamento financeiro, incluindo a atualização das metodologias de previsão e a melhoria dos controles internos. Essas ações visam evitar a recorrência de deficiências semelhantes e garantir uma programação financeira mais robusta e precisa.

O município apresentou o cronograma de desembolso em conformidade com o que é exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme estabelecido no Art. 13. (...)

A administração reconhece que o cronograma de desembolso apresentou deficiências, que foram identificadas durante a execução orçamentária. Essas deficiências, embora tenham sido pontuais, foram resolvidas com a máxima urgência e seriedade (...)

Análise:

A programação financeira e o cronograma mensal de desembolso não são instrumentos fictícios, elaborados para atender a uma formalidade exigida pela legislação. Pelo contrário, trata-se de mecanismos concebidos com a finalidade de disciplinar o fluxo de caixa, assegurando o controle do gasto público ante eventuais frustrações na arrecadação da receita.

Quando a Administração, em vez de utilizá-los como peças de planejamento financeiro, os têm como artefatos meramente formais, conforme se constata, acaba por desvirtuar as suas finalidades, retirando-lhes a eficácia e tornando o ente vulnerável à ocorrências de outras irregularidades correlatas.

Voto, portanto, que a inconformidade apontada deve ser objeto de emissão de recomendação ao gestor ou a quem vier a sucedê-lo para que proceda ao aperfeiçoamento e à elaboração da programação financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso das competências seguintes com base em estudo técnico-financeiro das receitas e dos dispêndios municipais, de modo a expressar o real fluxo esperado das entradas e saídas de recursos, além de garantir a eficácia desses instrumentos de planejamento e de controle, obedecendo ao disposto no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

[ID.05] 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.06] Inconsistência no valor da despesa realizada informado na prestação de contas e aquele informado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do encerramento do exercício (Item 2.2).

A auditoria reporta:

Em 2022, as despesas realizadas pelo Município de Lagoa do Ouro atingiram 63.723.636,48.

Convém elencar as principais divergências existentes entre as informações constantes no sistema Tome Conta, desenvolvido por este Tribunal, e aquelas prestadas pelo município ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), da Secretaria de Tesouro Nacional (STN):

Tabela 2.2b – Comparativo das despesas registradas – Siconfi x Tome Conta (em R\$)			
Despesas por Função	STN – Siconfi (a)	Tome Conta (b)	Diferença % (a – b)/a
Administração	5.781.071,80(1)	7.395.066,35(2)	-27,92
Saúde	15.698.352,95(1)	16.184.543,26(2)	-3,10
Educação	19.204.603,40(1)	20.824.204,66(2)	-8,43
Urbanismo	3.257.626,87(1)	3.450.341,75(2)	-5,92
Fontes:	(1)Siconfi, RREO, Anexo 02 (doc. 73). (2)Sistema Tome Conta, TCE-PE (consulta realizada em 22/07/2024).		

Conforme exposto na tabela anterior, as despesas com Administração, Saúde, Educação e Urbanismo apresentaram divergência entre os sistemas apresentados na tabela acima.

Verificou-se que também houve divergência no valor da despesa realizada informado na prestação de contas (doc. 20) e aquele registrado pelo município no STN - Siconfi (Tabela 2.2b).

Alegações da defesa:

Após uma análise minuciosa e com base nas orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), constatamos que as divergências apontadas são resultado de um tratamento distinto entre despesas intra-orçamentárias e exceto intraorçamentárias. (...)

As divergências identificadas ocorrem porque a auditoria parece ter considerado apenas a primeira parte do Anexo 2, que inclui as



despesas exceto intra-orçamentárias, sem incorporar as despesas intraorçamentárias. No entanto, o Tome Conta reflete os valores consolidados, incluindo as duas categorias.

Essas diferenças não indicam inconsistências, mas sim a aplicação parcial do Anexo 2 pela auditoria.

A única divergência de fato identificada refere-se a uma pequena diferença de R\$ 4.100,00 na função Administração. Essa diferença ocorreu devido a uma anulação de despesa que, ao ser registrada no Tome Conta, foi somada em vez de subtraída. Embora seja um erro formal, o valor é irrelevante materialmente, não comprometendo a análise das contas.

(...) a divergência decorre da exclusão das despesas intraorçamentárias na análise da auditoria, solicitamos que essa diferença seja desconsiderada. As informações prestadas no Tome Conta estão corretas, refletindo o valor consolidado das despesas, conforme exigido pelo MCASP. (...)

Análise:

Em que pese as alegações da defesa, entendo que se revela pertinente recomendar ao atual prefeito ou a quem vier a sucedê-lo, que adote providências de modo a assegurar a consistência e a convergência das informações sobre as despesas municipais prestadas aos órgãos de controle.

[ID.08] 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.09] Abertura de créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo Municipal (Item 2.2);

[ID.10] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por fonte, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

O Relatório de Auditoria aduz:

O art. 4º da Lei Orçamentária Anual - LOA (doc. 46) autorizou previamente a abertura de créditos suplementares diretamente por



decreto até o limite previsto nos termos do art. 90 da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (doc. 45), atendidas as determinações do art. 43 da Lei 4.320, de 17/03/1964 e suas alterações.

Ato contínuo, o art. 90 da LDO definiu o limite de até 30% da despesa fixada na LOA.

(...) entende-se que o limite de 30% estabelecido pela LOA para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo através de decreto foi exagerado, o que descaracteriza a LOA como instrumento de planejamento.

A LOA 2022 (doc. 46) autorizou a abertura de créditos suplementares por decreto, nos termos do art. 90 da LDO (doc. 45), até o limite de 30% da despesa fixada na LOA (que foi de R\$ 53.067.000,00), o que corresponde a R\$ 15.920.100,00.

Observou-se que todos os créditos adicionais suplementares foram abertos tendo a LOA 2022 (doc. 46) como lei de autorização e alcançaram o montante de R\$ 22.828.648,11, o que representa 43,02% da despesa fixada.

(...) constata-se que foram abertos créditos adicionais suplementares sem a devida autorização do Poder Legislativo no montante de R\$ 6.908.548,11 (R\$ 22.828.648,11 - R\$ 15.920.100,00).

E prossegue:

Os créditos adicionais abertos com fontes de recursos provenientes do excesso de arrecadação totalizaram R\$ 9.821.635,14, representando um incremento de 18,51% em relação ao orçamento inicial.

No caso em análise, o doc. 49 deste processo apresenta a memória de cálculo do excesso de arrecadação em formato inadequado, não configurando documento hábil para que a auditoria apure em que fontes houve tal excesso.

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.

Alegações da defesa:



De logo vale referir que, diferente das LOAs dos exercícios anteriores, onde o percentual de suplementação era de 50%, a administração atual reduziu esse percentual para 30%. (...)

Destacamos que o limite de 30% para créditos adicionais previstos na LOA está em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2022, conforme estabelecido no Art. 90.

(...)

A respeitável equipe de auditoria apurou que o Executivo Municipal abriu R\$ 22.828.648,11 em créditos adicionais. No entanto, ao revisar os documentos, constatamos que desse total, R\$ 1.938.373,76 referem-se a créditos extraordinários autorizados pela Lei 579/2022 e não por créditos suplementares. Portanto, o montante efetivo para créditos suplementares é de R\$ 20.890.274,35.

Ocorre que a equipe de auditoria também não considerou as suplementações efetuadas por excesso de arrecadação. No documento 49 da prestação de contas, demonstramos que o Município de Lagoa do Ouro obteve um excesso de arrecadação no valor de R\$ 10.762.250,89, apesar de não ter sido efetuado o detalhamento por fontes de recursos, logo segue em anexo quadro demonstrando o excesso de arrecadação por fonte de recurso e sua posterior utilização conforme quadros abaixo.

Quadro detalhado do excesso de arrecadação

Código	Nome	Valor Previsto	Arrecadado	Arrecadado a mais
500.1000	Recursos não vinculados	22.568.130,00	27.224.285,18	4.656.155,18
600.0000	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	6.652.229,00	8.693.829,76	2.041.600,76
700.0000	Outras Transferências de Convênios ou Repasses da União	2.032.965,00	3.378.435,15	1.345.470,15
701.0000	Outras Transferências de Convênios ou Repasses dos Estados	234.036,00	385.234,44	151.198,44
569.0000	Outras Transferências de Recursos do FNDE	236.164,00	581.037,32	344.873,32
899.0000	Outros Recursos Vinculados	118.082,00	574.514,68	456.432,68
898	Recursos não classificados – a classificar	1.064,00	295.132,48	294.068,48
540.1070	Transferências do FUNDEB - 70% -	12.070.939,00	13.362.122,73	



	Impostos e Transferências de Impostos			1.291.183,73
660.0000	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	239.355,00	258.754,51	19.399,51
621.0000	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual	47.871,00	330.523,08	161.868,64
TOTAL				10.762.250,89

Quadro detalhando de utilização do excesso por fonte de recurso

Código	Excesso de Arrecadação	DECRETO Nº 22	DECRETO Nº 24	DECRETO Nº 28	DECRETO Nº 30	LEI 587	TOTAL POR FONTE
500.1000	4.656.155,18	986.756,23	1.225.123,79	1.140.089,44	490.445,49	484.792,24	4.327.207,19
600.0000	2.041.600,76	126.547,24	679.545,52	502.839,40	-	-	1.182.384,92
540.1070	1.291.183,73	63.090,77	61.068,50	302.463,87	95.024,34	-	521.647,48
Total							6.031.239,59

Dessa forma os Créditos Suplementares foram realizados nas seguintes categorias:

- Créditos Especiais: R\$ 574.792,24
- Créditos Extraordinários: R\$ 6.136.232,87
- Créditos Suplementares por Excesso de Arrecadação: R\$ 6.031.239,59
- Créditos Suplementares: R\$ 14.859.034,76

Portanto, considerando o excesso de arrecadação e os valores corretos de créditos adicionais extraordinários, o percentual de suplementação sobre o orçamento do município foi de 28% que corresponde ao montante de R\$ 14.859.034,76. Ficando dentro do limite autorizado de 30% estabelecido pela LOA.

(...) Reconhecemos que, na ocasião, não houve o detalhamento específico das fontes de recursos vinculadas ao excesso de arrecadação, o que gerou o apontamento da equipe de auditoria.

No entanto, é importante ressaltar que essa falha formal não invalida o fato de que o excesso de arrecadação existiu e foi devidamente contabilizado. A omissão no detalhamento não afeta a veracidade das informações prestadas, apenas o formato em que foram apresentadas.

Análise:

De início, cumpre destacar que os achados de **IDs nºs 08 a 10** serão analisados conjuntamente, por apresentarem apontamentos relacionados à abertura de créditos adicionais.

Inobstante a Lei Federal nº 4.320/1964 dispor sobre a possibilidade de abertura de créditos adicionais pelo executivo, sem haver estipulado limites para tanto; ao lançar mão de tal permissivo legal, deve o legislador usar da razoabilidade na fixação do percentual de suplementação, bem como na definição daquelas despesas que dele estarão desoneradas, ou que terão



margem de suplementação mais alargada, a fim de não tornar irrestrita a concessão de tais créditos, conforme vedação imposta pelo art. 167, inciso VII, da Constituição Federal.

Assiste razão à auditoria ao afirmar que o limite de 30% definido na LOA 2022 de Lagoa do Ouro é exagerado e pode reduzir a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento, deixando de submeter ao Legislativo significativas alterações do orçamento.

Assim sendo, em face da configuração do excesso, mostra-se pertinente expedir recomendação ao gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, no sentido de estabelecer na LOA um limite razoável para a abertura de créditos adicionais diretamente pelo Poder Executivo, através de decreto, de forma a não descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e a não afastar da apreciação do Legislativo mudanças significativas no orçamento municipal ao longo de sua execução, assegurando uma gestão fiscal responsável.

A despeito das informações complementares aduzidas pela defesa, relativamente ao achado de **ID 10**, entendo que cabe emitir recomendação no sentido de que a utilização de recursos provenientes de excesso de arrecadação para a abertura de créditos adicionais deve respeitar a classificação da receita e da despesa por fonte ou destinação, aplicando, assim, a boa técnica em conformidade com a Lei nº 4.320/1964. Isso porque recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação (art. 8º da LRF).

FINANÇAS E PATRIMÔNIO (Capítulo 3)

[ID.11] 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.12] Balanço Patrimonial do município sem notas explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo (Item 3.3.1);

[ID.13] Balanço Patrimonial do município com registro deficiente do Passivo de longo prazo, uma vez que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente (Item 3.3.1).

O Relatório de Auditoria discorre:

O Balanço Patrimonial consolidado do Município de Lagoa do Ouro contém o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro (doc. 6), em obediência ao previsto no MCASP. Nele encontra-se evidenciado um superávit financeiro de R\$ 6.970.580,72 para o exercício. (...)



Não obstante o superávit financeiro, convém observar, entre as contas do Quadro do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial (doc. 6), os saldos negativos de R\$ 5.801.325,12, R\$ 5.738.400,41 e R\$ 1.327.283,91, das contas "540 - Transferências do FUNDEB - Impostos e Transferências de Impostos, 500.1002 - Recursos não vinculados de Impostos - Saúde e 660- Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social", para os quais não foram apresentadas justificativas em notas explicativas, revelando ineficiência no controle contábil da respectiva fonte/aplicação de recursos.

O Balanço Patrimonial consolidado do ente, exercício 2022 (doc. 6), consignou, no grupo do Passivo Não Circulante, a conta Provisões Matemáticas Previdenciárias, a qual registra o valor de R\$ 4.937.516,80.

Registre-se ainda que não há nota explicativa no referido balanço detalhando como foi calculada a referida provisão (...)

Verificou-se que os registros das provisões matemáticas previdenciárias no Balanço Patrimonial Consolidado (doc. 6) estão incorretos, levando a um passivo atuarial subavaliado do ente e, assim, distorceram sua real situação patrimonial.

Observa-se, assim, que o valor correto das Provisões Matemáticas Previdenciárias, segundo a avaliação atuarial 2023, data-base 2022 (doc. 71), é de R\$ 77.491.188,92, e não R\$ 4.937.516,80, como informado no Balanço Patrimonial Consolidado (doc. 6).

Alegações da defesa:

Em função da necessária troca de sistema para adequação ao SIAFIC, ocorreram alguns ajustes no controle dos recursos financeiros. Durante essa transição, foram identificadas divergências que impactaram o registro e controle dos recursos mencionados, resultando nos saldos negativos verificados pela equipe de auditoria.

O erro detectado ocorreu devido à falta de separação adequada das receitas provenientes de impostos e transferências constitucionais no momento do registro. Os valores relacionados aos recursos não vinculados de impostos foram contabilizados de forma geral, sem a devida segregação entre os Recursos 500.1002 - Não Vinculados de Impostos – Saúde e os Recursos 500.1001 - Não Vinculados de



Impostos – Educação. Esse equívoco gerou a divergência nos saldos, pois as despesas foram registradas corretamente nos respectivos fundos (500.1001 e 500.1002), enquanto a receita permaneceu registrada de forma agregada.

Como demonstrado no documento anexo, informamos que as notas explicativas foram devidamente elaboradas e incluídas na prestação de contas. No entanto, reconhecemos que, à época, essas notas deixaram de apresentar o nível de detalhamento específico exigido pelo técnico desta Egrégia Corte.

Reiteramos que o Balanço Patrimonial apresentou as provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo de forma correta. Conforme evidenciado no documento anexado à prestação de contas, o valor registrado na conta de Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo foi de R\$ 4.937.511,80, valor que está em conformidade com as provisões calculadas pelo atuário responsável.

A apuração dessas provisões está de acordo com o relatório atuarial apresentado na DRAA (Demonstração das Responsabilidades Atuariais e Ativas) do exercício de 2023, com base no ano de 2022. O quadro detalhado transcrito da DRAA confirma o montante das provisões a longo prazo, assegurando que os valores estão devidamente refletidos no balanço patrimonial.

Diante das informações apresentadas, solicitamos respeitosamente que o apontamento sobre o registro deficiente do Passivo de longo prazo seja desconsiderado (...)

Análise:

Considerando as razões da defesa, entendo que cabe emitir recomendação ao atual gestor municipal, ou a quem vier a sucedê-lo, para que:

- a. 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, e não se permitindo saldo negativo em contas, sem justificativa em notas explicativas, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
- b. discrimine a origem e os desdobramentos em subcontas do registro das Provisões Matemáticas Previdenciárias lançadas no passivo do Balanço Patrimonial, com as notas explicativas, de modo a manter a



sincronia entre o passivo estimado pelo cálculo atuarial e o balanço patrimonial, e também preservar a transparência da situação patrimonial do RPPS do ente.

RESPONSABILIDADE FISCAL (Capítulo 5)

[ID.14] Relação Despesa Corrente / Receita Corrente maior que 95% (item 5.1);

[ID.15] Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa da obediência aos limites legal e prudencial estabelecidos pela LRF (Item 5.3).

O Relatório de Auditoria retrata:

Para Lagoa do Ouro, no último bimestre do exercício de análise, apurou-se uma relação DC/RC de 100,57% (Apêndice III).

Portanto, Lagoa do Ouro não cumpriu o limite de 95%.

Ao final do exercício de 2022, a DTP do Poder Executivo foi de R\$ 24.828.151,64, o que representou um percentual de 46,70% em relação à RCL do município (Apêndice V), apresentando diferença em relação àquele apresentado no RGF do encerramento do exercício de 2022 (doc. 72), que foi de 45,71% da RCL.

Observa-se, portanto, que a Prefeitura de Lagoa do Ouro não ultrapassou o limite de Despesa Total com Pessoal, obedecendo ao previsto na LRF.

A diferença se explica em função do jurisdicionado ter registrado o valor de R\$ 30.437.263,21 para a Despesa Bruta com Pessoal Ativo no seu Relatório de Gestão Fiscal referente ao encerramento do exercício (doc. 72, fls. 01), enquanto a auditoria apurou o valor de R\$ 31.779.367,58 para a Despesa Bruta com Pessoal Ativo de acordo com os documentos 17 e 83 da prestação de contas.

Alegações da defesa:

Reconhecemos que a relação Despesa Corrente / Receita Corrente do município ultrapassou o limite de 95%. No entanto, é importante considerar o contexto econômico e fiscal específico no qual o município se encontra.

Ressaltamos que o município já está implementando medidas de ajuste fiscal para equilibrar essa relação. O planejamento para os exercícios subsequentes inclui ações para controle e contenção das despesas



correntes, além de esforços para aumentar a arrecadação própria e melhorar a gestão dos recursos. Tais medidas visam reduzir o percentual de despesa corrente em relação à receita corrente de maneira gradual e sustentável.

A r. equipe de auditoria considerou o valor de R\$ 31.779.367,58 como a despesa consolidada com pessoal, conforme o documento 17 da prestação de contas, o qual inclui as despesas de pessoal da câmara municipal. No entanto, o valor apurado no Anexo 01 do RGF, que foi de R\$ 30.437.263,21, não considera as despesas da câmara municipal, resultando na diferença de R\$ 1.342.104,37. Essa diferença corresponde exatamente ao valor das despesas com pessoal da câmara municipal, que é reportado separadamente no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) da Câmara.

A inclusão da despesa de pessoal da câmara no total consolidado reportado no Tome Conta (documento 17) visa proporcionar uma visão mais completa das despesas com pessoal do município como um todo, mas não interfere nos cálculos e verificações de limites de gasto com pessoal, que devem ser monitorados separadamente para os poderes Executivo e Legislativo. (...)

Análise:

Em que pese os argumentos da defesa, acolho o apontamento da equipe técnica e recomendo ao gestor municipal atentar para a relação entre despesas correntes e receitas correntes e avalie a implementação das medidas de responsabilidade fiscal citadas no art. 167-A da Constituição Federal para controlar a evolução das despesas correntes.

No que diz respeito à Despesa Total com Pessoal apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, entendo que cabe recomendação ao atual Prefeito ou a quem vier a sucedê-lo, que atente para a consistência e a convergência das informações sobre a receita municipal prestadas aos órgãos de controle.

EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

[ID.16] Ausência de fonte específica para registro das despesas custeadas com recursos do superávit financeiro do FUNDEB ocorrido no exercício anterior (Item 6.2.3).

A auditoria relata:



(...) conforme relatório de auditoria do exercício anterior (Processo TCE-PE nº 22100528-6), no exercício de 2021 houve receitas maiores que despesas do Fundeb no montante de R\$ 331.222,69, porém este superávit não foi informado no doc. 28.

Para o referido superávit não foi providenciada fonte/destinação de recursos específica, conforme se verifica no Quadro de Déficit /Superávit Financeiro do Balanço Patrimonial (doc. 06), deixando, portanto, o município de efetuar o controle previsto na legislação do Fundeb para o caso em questão.

Alegações da defesa:

É certo que as despesas custeadas com recursos do superávit financeiro do FUNDEB foram efetivamente realizadas e registradas. No entanto, entendemos que houve uma falha na especificação da fonte de recursos utilizada para esse registro.

(...)

Em anexo, enviamos a documentação que demonstra a utilização do superávit do FUNDEB para as despesas realizadas, com a devida fonte de recursos detalhada para referência. Esse ajuste será refletido nas próximas prestações de contas para assegurar conformidade total com os requisitos legais e normativos.

Análise:

Após análise dos autos verifico que as irregularidades ficaram comprovadas, mas acolho parcialmente os argumentos da defesa em razão das dificuldades enfrentadas pelos municípios na execução de despesas em educação no período pandêmico. Porém, restou evidenciada a necessidade de melhorias na especificação e aplicação dos recursos do FUNDEB, assegurando a conformidade com os prazos legais e a eficiência no uso dos recursos educacionais.

PREVIDÊNCIA PRÓPRIA (Capítulo 8)

[ID.17] RPPS em desequilíbrio financeiro, haja vista o resultado previdenciário negativo de R\$ 1.172.419,65, valor que representa a necessidade de financiamento do regime para pagar os benefícios previdenciários do exercício (Item 8.1);



[ID.18] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o déficit atuarial de R\$ 72.553.672,12 (Item 8.2);

[ID.19] Recolhimento menor que o devido ao RPPS de contribuições previdenciárias (Item 8.4);

[ID.20] Adoção de alíquota de contribuição de aposentado inferior ao limite legal (Item 8.3);

[ID.21] Adoção de alíquota de contribuição de pensionista inferior ao limite legal (Item 8.3);

[ID.22] Não adoção de alíquota sugerida na avaliação atuarial, a qual corresponde a percentual que conduziria o RPPS a uma situação de equilíbrio atuarial (Item 8.3).

Conforme o Relatório de Auditoria:

*Em 2022, o RPPS de Lagoa do Ouro apresentou **resultado previdenciário deficitário** em R\$ 1.172.419,65. (...)*

O resultado previdenciário negativo do exercício foi influenciado, entre outros aspectos, pelo recolhimento menor que o devido de contribuições previdenciárias (Item 8.4) e pela não adoção de alíquota de equilíbrio sugerida pelo atuário (Item 8.3). Tais fatos culminaram com a incapacidade do RPPS, no exercício, de acumular recursos para honrar os pagamentos futuros dos benefícios previdenciários. (...)

O RPPS de Lagoa do Ouro apresentou o seguinte resultado atuarial: -72.553.672,12. (...)

O resultado atuarial negativo é agravado pela não adoção de alíquota de equilíbrio sugerida pelo atuário (Item 8.3) e pelo recolhimento a menor de contribuições previdenciárias (Item 8.4). (...)

Com base na legislação que fixou as alíquotas de contribuição ao RPPS (docs. 41 e 86) e no DRAA 2022, ano-base 2021 (doc. 70), observou-se que as alíquotas de contribuição dos entes e de seus servidores ativos, apesar de respeitarem os limites constitucional e legalmente estabelecidos, não foram as sugeridas pela reavaliação atuarial (...):



Tabela 8.3 – Aliquotas dos Segurados e Patronal					
Aliquota dos Segurados					
Tipo	Limite legal (%)	Aliquota atuarial (%)		Aliquota fixada em lei (%)	
Ativos (S)	S ≥ 14	14,00(1)		14,00(2)	
Aposentados (S)	S ≥ 14	14,00(1)		11,00(2)	
Pensionistas (S)	S ≥ 14	14,00(1)		11,00(2)	
Aliquota Patronal					
Tipo	Limite legal (%)	CN atuarial (%)	CN fixada em lei (%)	CS atuarial (%)	CS fixada em lei (%)
Ente (E)	S ≤ E ≤ 2S	22,82(1)	16,73(2)	56,39(1)	7,27(2)
Obs.:	CN = Contribuição Normal CS = Contribuição Suplementar				
Fontes:	(1) Cadprev, DRAA 2022, ano-base 2021 (doc. 70) (2) Norma que definiu as aliquotas de contribuição para o RPPS (docs. 41 e 86)				

Cumpra acrescentar com relação à alíquota dos servidores ativos, aposentados e pensionistas que o decreto nº 19/2017 (doc. 41) estabeleceu a alíquota de 11% para os referidos servidores.

*Em 24 de maio de 2022, o município promulga e publica a Lei nº 576/2022 (doc. 86), que se adequa às mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019, e, dentre as alterações ocorridas, majora para 14% a alíquota de contribuição dos **servidores ativos**.*

*Destarte, impõe-se reconhecer no que tange aos **servidores ativos**, que de janeiro a agosto de 2022 foi aplicada a alíquota de 11% (Decreto nº 19/2017) e, que de setembro ao 13º de 2022 foi aplicada a alíquota de 14% (Lei nº 576/2022).*

*Com relação aos **servidores aposentados e pensionistas**, é de reconhecer-se que de janeiro ao 13º de 2022 foi aplicada a alíquota de 11%. Portanto, quanto a estes servidores **não foram respeitados** os limites constitucional e legalmente estabelecidos. (...)*

*Com relação ao **exercício de 2022**, o relatório de auditoria (doc. 87) do supracitado processo de auditoria especial apontou que houve irregularidade consubstanciada no repasse parcial e intempestivo das contribuições sem pagamento de encargos legais.*



Tabela 1 - Resumo das irregularidades identificadas quanto aos recolhimentos das contribuições ao RPPS (servidores ativos)

Vencimento	Órgão	Devido(R\$)	Recolhido (R\$)	Diferença (R\$)	Diferença (%)
2022	Prefeitura	2.913.659,12	2.873.854,47	39.804,65	1,37%
2022	Saúde	692.462,65	692.152,87	309,78	0,04%
2022	Assistência Social	42.018,62	37.789,60	4.229,02	10,06%
Total 2022		3.648.140,38	3.603.796,94	44.343,45	1,22%

Tabela 2 - Resumo das irregularidades identificadas quanto aos recolhimentos dos aportes ao RPPS (servidores inativos)

Vencimento	Aporte Devido (R\$)	Aporte Recolhido (R\$)	Diferença (R\$)	Diferença (%)
2022	1.841.194,17	1.366.433,55	474.760,62	25,79%

Ressalte-se que no que diz respeito às contribuições não recolhidas no exercício de 2022, as mesmas tiverem seus débitos confessados por meio da celebração de Termos de Parcelamentos. Todavia, impõe-se reconhecer-se que a Súmula nº 07 do TCE/PE evidencia que “O parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores”.

Alegações da defesa:

(...)

Como a folha de aposentados e pensionistas aumentou de R\$ 432.887 em 2020, para R\$ 533.788,27, houve uma majoração no aporte de cerca de 25%.

Além disso, a administração municipal ainda em 2022 determinou a elaboração do Projeto de Lei da Reforma da Previdência, que depois de longas e calorosas discussões no Poder Legislativo, foi aprovada em março de 2023 (LC 599/2023 em anexo), reduzindo o déficit atuarial.

Após essa reforma foi elaborado uma nova avaliação atuarial, passando a alíquota suplementar, na forma da Lei 603/2023, referida no Relatório ora contraditado, a uma alíquota patronal de 50,56%, ou seja, maior que o dobro da anteriormente praticada em 2022, sendo 16,46% de contribuição normal e 34,10% de contribuição suplementar, além do repasse das retenções de Imposto de Renda dos aposentados e pensionistas ao IPSELO.



Destaco, que valor que se deixou de repassar, relativo às contribuições, em 2022 foi mínimo, equivalente a apenas a 1,22% do que seria devido no exercício, que certamente decorreu de um mero erro no cálculo ou elaboração das Guias. O que já foi quitado.

(...) o interessado vem adotando todas as medidas ao seu alcance para reduzir esse desequilíbrio atuarial, realizando a reforma da previdência, ajustando alíquotas, que atualmente é de 50,56% (normal + suplementar) e o passo seguinte será a realização de concurso público, que já está em início de processo de realização.

(...)

A administração municipal buscou adequar a legislação às regras do Art. 9º da EC 103/2019, através da Lei Municipal 576/2022 e, por equívoco, se deixou de prever a alíquota para aposentados e pensionistas.

(...)

Tal omissão foi corrigida no exercício seguinte, mais especificamente no Art. 32 da Lei 599/2023.

Sendo assim, dada a regularização dos valores devidos e as ações corretivas em curso para prevenir futuros atrasos, solicitamos respeitosamente que o apontamento sobre o recolhimento menor que o devido seja reconsiderado.

Análise:

Há de se registrar que o equilíbrio financeiro do RPPS não é de interesse exclusivo de servidores públicos e governos, mas de toda a sociedade, uma vez que se liga à capacidade de efetivação de políticas públicas que afetam de forma direta a vida dos cidadãos. Por essa razão, a construção do equilíbrio dos RPPS deve ser igualmente tratada por meio de uma política pública que envolva o planejamento e a ação governamental em um processo voltado a atingir objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

O recolhimento menor que o devido das contribuições previdenciárias compromete as finanças municipais na medida em que os orçamentos municipais futuros ficam cada vez mais comprometidos com o pagamento de contribuições previdenciárias, visto que somadas às contribuições do mês, deve-se pagar as contribuições em atraso.



No tocante às contribuições não recolhidas no exercício de 2022, em relação ao total devido, tem-se o percentual de 1,22% das contribuições dos servidores ativos e 25,79% dos servidores inativos. Destacando-se que as mesmas tiveram seus débitos confessados por meio da celebração de Termos de Parcelamentos. Todavia, impõe-se reconhecer-se que a Súmula nº 07 do TCE/PE evidencia que “O parcelamento de débitos previdenciários não sana irregularidades praticadas em exercícios anteriores”.

Diante do exposto, cabe 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.

Assim sendo, as irregularidades apontadas em relatório e a iniciativa da administração municipal em corrigi-las, conforme os julgados desta corte de contas, não são de per si suficientes para macular as contas, mas acato a sugestão do relatório de auditoria no sentido de que seja recomendado ao atual gestor municipal que tome providências a fim de adotar as alíquotas sugeridas na avaliação atuarial para se alcançar o equilíbrio atuarial, bem como prevenir atrasos no recolhimento das contribuições previdenciárias.

TRANSPARÊNCIA (Capítulo 9)

[ID.23] Nível “Intermediário” de transparência da gestão, conforme Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP), evidenciando que a Prefeitura não disponibilizou integralmente para a sociedade o conjunto de informações necessárias (Item 9).

Segundo os apontamentos da auditoria:

A avaliação dos sites oficiais e Portais de Transparência seguiu os preceitos estabelecidos na Resolução TCE-PE nº 172, de 08 de julho de 2022, que dispõe sobre a realização do Levantamento Nacional de Transparência Pública no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

No exercício de 2022, a Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro obteve o nível de transparência intermediário.

Alegações da defesa:

(...) a administração municipal resolve envidar esforços para melhorar o nível de transparência e, na recente divulgação no Radar da Transparência pública da ATRICON (<https://radardatransparencia>.



atrimon.org.br/panel.html), o Município atingiu o Nível Prata, ou seja, elevou seu nível de transparência.

(...) resta demonstrado o esforço da administração municipal para elevar o índice de transparência, pugna o interessado para que este item não macule a sua prestação de contas.

Análise:

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 TC nº 172/2022, art. 2º). Pode ensejar também o julgamento do Prefeito pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político-administrativa, por praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática, tendo como sanção prevista a cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201/1967, art. 4º, inciso VII).

Assim, entendo ser imprescindível o município envidar esforços para aumentar o nível de transparência, a fim de disponibilizar integralmente o conjunto de informações da gestão pública necessárias à sociedade, em obediência às disposições da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), da Lei nº 12.527/2011 (LAI) e demais normativos aplicáveis à matéria.

Considerações finais

Nesse passo, considerando o cumprimento dos limites constitucionais e legais, e analisando o conjunto de inconformidades remanescentes sem gravidade nas contas de governo, revela-se proporcional e razoável, em consonância com a LINDB, a emissão de parecer prévio deste Tribunal pela **aprovação com ressalvas** das contas do Prefeito Sr. **Edson Lopes Cavalcante**, relativas ao exercício de 2022.

VOTO pelo que segue:

LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. FALHAS PONTUAIS. TRANSPARÊNCIA. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

1. O Tribunal de Contas, ao apreciar as contas anualmente prestadas pelos prefeitos e pelo governador sob sua jurisdição (as denominadas "contas de governo"), opina, mediante parecer prévio (art. 71, inciso I, c/c o art. 75, da Constituição



Federal e arts. 30, inciso I, e 86, §1º, inciso III, da Constituição Estadual), para que a Casa Legislativa respectiva aprove ou reprove tais contas, levando em consideração, para tanto, o planejamento governamental, a gestão fiscal, as políticas públicas executadas nas principais áreas de atuação governamental - saúde e educação -, além da situação previdenciária do órgão, da regularidade dos repasses obrigatórios (duodécimos), da transparência pública e da obediência aos limites constitucionais e legais, quando da execução do orçamento.

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

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

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria e os argumentos da defesa;

CONSIDERANDO que o presente processo se refere às contas de governo, 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, apresentadas na forma de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a política fiscal e previdenciária; demonstrando os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites previstos para a saúde, educação, despesa com pessoal e repasse ao legislativo; bem como o atendimento ou não das normas que disciplinam a transparência da administração pública;

CONSIDERANDO que houve a observância ao cumprimento dos limites mínimos de aplicação de recursos na educação, da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino, **30,82%** ; e **74,71%** dos recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, e na saúde **21,40%** da receita vinculável;



CONSIDERANDO o cumprimento do limite constitucional e a realização dos repasses de duodécimos ao Legislativo Municipal de Lagoa do Ouro, tempestivamente, até o dia 20 de cada mês, conforme o disposto no inciso I, *caput*, e no inciso II do parágrafo 2º do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 25/2000;

CONSIDERANDO o cumprimento dos limite de gastos com Pessoal previsto na LRF;

CONSIDERANDO que os percentuais não recolhidos dos repasses das contribuições dos servidores destinadas ao RPPS, corresponderam a 1,22% dos ativos e 25,79% dos inativos, assim como a iniciativa da administração municipal em corrigi-las;

CONSIDERANDO o cumprimento dos demais limites constitucionais e legais apreciados por esta Corte de Contas para a emissão do parecer prévio sobre as contas anuais de governo municipal;

CONSIDERANDO o nível intermediário de transparência pública obtido pelo Município de Lagoa do Ouro no exercício de 2022, por meio do Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP);

CONSIDERANDO que as demais falhas verificadas não apresentam maior gravidade para macular as contas em análise, de modo a ensejar recomendações para que não voltem a se repetir em futuros exercícios;

CONSIDERANDO a aplicação dos Princípios da Proporcionalidade, da Razoabilidade e da congruência dos julgados, à luz dos elementos concretos destes autos, inclusive, em congruência com as disposições preconizadas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, notadamente nos arts. 20 a 22;

EDSON LOPES CAVALCANTE:

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 Lagoa do Ouro a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). EDSON LOPES CAVALCANTE, Prefeito 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, aos atuais gestores do(a) Prefeitura Municipal de Lagoa do Ouro, ou quem vier a sucedê-los, que atendam a (s) medida(s) a seguir relacionada(s):



1. Aperfeiçoar a metodologia de cálculo utilizada na previsão das receitas correntes, de forma a evitar valores subestimados não correspondentes à real capacidade de arrecadação dessa receita pelo município, de forma que a LOA se constitua efetivamente em instrumento de planejamento e controle orçamentário;
2. Aprimorar a elaboração da programação financeira e dos cronogramas mensais de desembolso para os exercícios seguintes, de modo a dotar a municipalidade de instrumento de planejamento eficaz, obedecendo às peculiaridades da execução das despesas municipais;
3. Estabelecer na Lei Orçamentária Anual 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;
4. 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, não se permitindo saldo negativo em contas, sem justificativa em notas explicativas, de modo a não ocasionar o comprometimento da receita do exercício seguinte e a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do município;
5. Assegurar a consistência e a convergência das informações sobre as despesas municipais prestadas aos órgãos de controle;
6. Discriminar a origem e os desdobramentos em subcontas do registro das Provisões Matemáticas Previdenciárias lançadas no passivo do Balanço Patrimonial, com as notas explicativas, de modo a manter a sincronia entre o passivo estimado pelo cálculo atuarial e o balanço patrimonial, e também preservar a transparência da situação patrimonial do RPPS do ente;
7. Atentar para a relação entre despesas correntes e receitas correntes e avalie a implementação das medidas de responsabilidade fiscal citadas no art. 167-A da Constituição Federal para controlar a evolução das despesas correntes;



Documento Assinado Digitalmente por: Candice Ramos Marques
Acesse em: <https://ctce.icepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 956ac04e-2842-4faa-a7c5-d23ed974fa8

8. Envidar esforços para aumentar o nível de transparência, a fim de disponibilizar integralmente para o conjunto de informações necessárias à sociedade.



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 %	30,82 %	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 %	74,71 %	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 %	21,40 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	46,70 %	Sim
		CF/88, caput do art. 212	Somatório da	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		



Duodécimo	Repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores	art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	receita tributária e das transferências previstas	habitantes; 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\$ 1.763.102,52	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	12,72 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RODRIGO NOVAES , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO CARLOS NEVES : Acompanha

CONSELHEIRO EDUARDO LYRA PORTO : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.