



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

18^a SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA SEGUNDA CÂMARA
REALIZADA EM 02/06/2025

PROCESSO TCE-PE N° 24100561-9

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2023

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Lagoa Grande

INTERESSADOS:

VILMAR CAPPELLARO

FABIO DE SOUZA LIMA (OAB 01633-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise das contas de governo do Prefeito do Município de Lagoa Grande, Sr. Vilmar Cappellaro, relativas ao exercício financeiro de 2023, para efeito de emissão de parecer prévio por parte deste Tribunal de Contas, na forma prevista no art. 31, §§ 1º e 2º, e no art. 71, inciso I, c/c o art. 75, da Constituição Federal; bem como no art. 86, § 1º, inciso III, da Constituição Estadual e art. 2º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE).

A presente prestação de contas foi enviada por meio do sistema eletrônico desta Corte e-TCE-PE, em atendimento a Resolução TC nº 11 /2014 que disciplina a implantação da modalidade processual prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo e de Gestão. Assim sendo, as referências às peças integrantes do processo foram feitas com base na numeração recebida no referido sistema, a menos que diferentemente do indicado.

Cumpre 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, previstos para a saúde e a educação e, máximo, para as despesas com pessoal.

Sendo assim, o presente processo não abrange todos os atos do gestor, mas apenas aqueles relativos à atuação governamental da Chefia do



Executivo Municipal, essenciais à emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas, opinativo técnico-jurídico que irá subsidiar o julgamento político a cargo do Legislativo.

Portanto, tal análise não se confunde com as contas de gestão daqueles que administram e gerenciam dinheiros, bens e valores públicos a que se refere o art. 71, inciso II, da Constituição Federal e art. 30, inciso II, da Constituição Estadual, submetidas a julgamento pelo Tribunal de Contas, consubstanciado em deliberação que terá eficácia de título executivo, quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (sanção), conforme art. 71, § 3º, da Constituição Federal e art. 30, § 3º, da Constituição Estadual.

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

Da análise da documentação constante dos autos, a área técnica do TCE /PE emitiu Relatório de Auditoria (doc. 73, onde, a Tabela 1.b - Limites Constitucionais e Legais (pág. 10 e 11), evidencia o cumprimento dos limites.

O Relatório de Auditoria (doc. 73 - item 1, págs. 7 a 8), ainda aponta a ocorrência das seguintes irregularidades:

- **Orçamento (Capítulo 2)**

[ID.01] LOA com receitas subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1).

[ID.02] Programação financeira deficiente (Item 2.1).

[ID.03] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

[ID.04] 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 descharacteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento (Item 2.2).

[ID.05] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por natureza da receita, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).



[ID.06] Omissão no dever de comprovar a existência de superávit financeiro.

- **Finanças e Patrimônio (Capítulo 3)**

[ID.07] Saldo negativo em contas do Quadro de Superávit/Deficit 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 se fundamentam em valores desatualizados (Item 3.3.1).

- **Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)**

[ID.09] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

[ID.10] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

- **Educação (Capítulo 6)**

[ID.11] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.2.2).

[ID.12] Ausência de fonte específica para registro das despesas custeadas com recursos do superávit financeiro do FUNDEB ocorrido no exercício anterior (Item 6.2)

- **Previdência Própria (Capítulo 8)**

[ID.13] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o deficit atuarial de R\$ 2.107.176,99 (Item 8.2).

- **Transparência (Capítulo 9)**

[ID.14] 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)

Devidamente notificado do teor do Relatório de Auditoria (RA), nos termos do art. 49 da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE/PE), o interessado apresentou defesa escrita (doc. 82), e anexos à defesa (docs. 83 a 87).

Vieram-me os autos.

É o relatório do que importa.



VOTO DO RELATOR

Passo à análise das irregularidades e/ou deficiências apontadas pela auditoria, em confronto com os argumentos apresentados pela defesa.

- **Orçamento**

[ID.01] LOA com receitas subestimadas, não correspondentes à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1).

A auditoria registrou a ocorrência de receitas subestimadas, com uma arrecadação de R\$ 128,9 milhões, enquanto que as receitas previstas no orçamento foram de R\$ 117,3 milhões.

Cita a auditoria:

[...] É cediço que o art. 12 da LRF impõe que a metodologia de cálculo e premissas utilizadas nas projeções das receitas e, consequentemente, na fixação das despesas sejam baseadas em critérios técnicos e legais que reflitam valores próximos à realidade da execução orçamentária, impedindo que previsões subestimadas ou superestimadas acarretem incertezas e/ou frustrações no tocante ao desenvolvimento das ações administrativas, as quais ficam sensivelmente prejudicadas, além de comprometer a política fiscal do município.

Defesa:

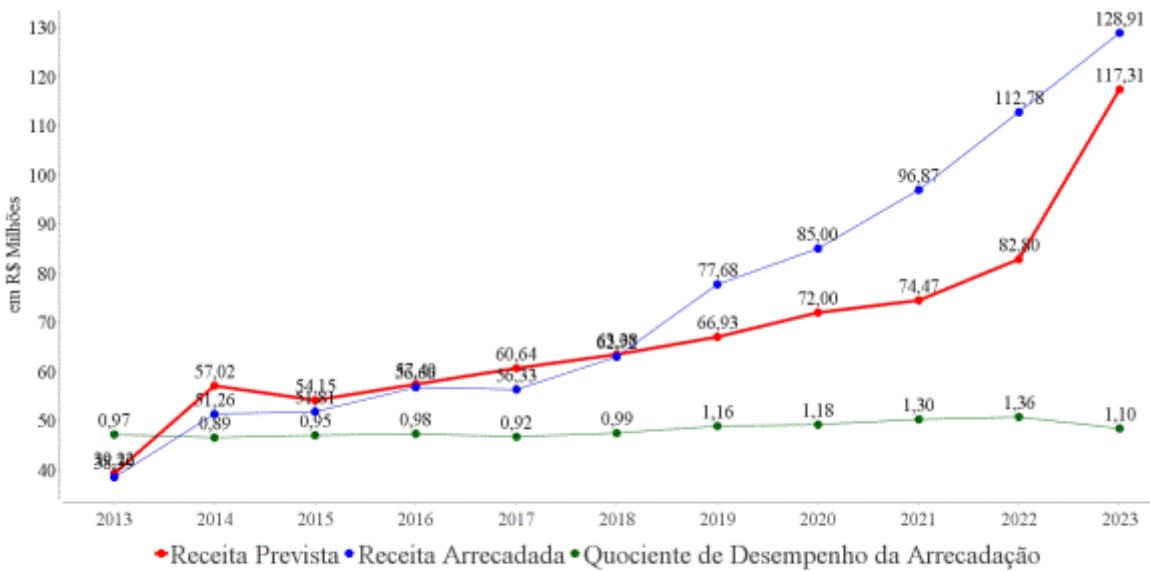
A defesa alega que a variação foi normal, quando considerada a segregação entre Receitas Correntes e de Capital, cuja arrecadação depende de fatores externos tais como emendas parlamentares e convênios. Deste modo, ao analisar as Receitas Correntes a variação foi de apenas 7,7%.

Análise:

Constata-se através de gráfico 2.1c, constante no RA, que o descompasso ocorre desde 2019, tendo o município obtido superávits elevados nos últimos 05 anos, como demonstro:



Gráfico 2.1c – Receita Prevista x Receita Arrecadada



Fontes: (1) Receita Prevista 2023: Balanço Orçamentário (doc. 4); (2) Receita Arrecadada 2023: Apêndice I deste relatório – Análise da Receita Arrecadada; (3) Receita Prevista e Arrecadada de exercícios anteriores: Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do ano anterior.

Obs.: Os dados do gráfico consideraram as deduções da receita e as receitas intraorçamentárias.

Não se justifica, portanto, o orçamento desconexo do desempenho arrecadatório do município demonstrado nos últimos exercícios, a menos que especificadas razões supostamente explicassem a espera de um comportamento diferente daquele verificado em exercícios anteriores, sobretudo, quando a subestimativa da receita vem se repetindo ano a ano.

Apontamento mantido, merecedor de recomendação para que a prefeitura proceda a estimativa das receitas de capital mais próximas da realidade no orçamento.

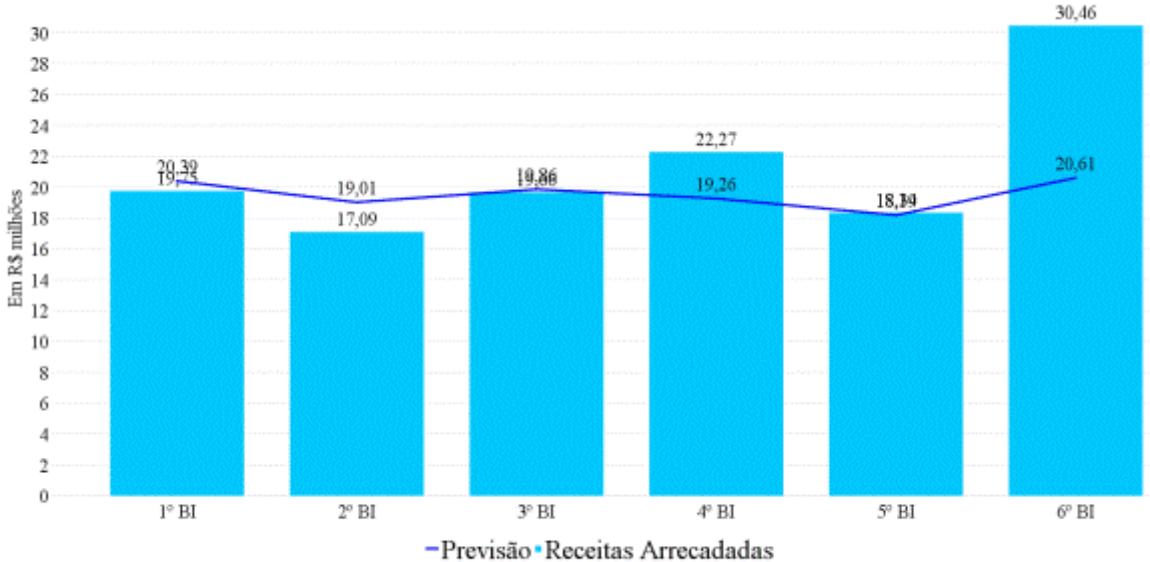
[ID.02] Programação financeira deficiente (Item 2.1).

[ID.03] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

A auditoria verificou que a programação financeira e o cronograma de desembolsos do município, instituídos pelo Decreto nº 49/2022 (doc. 21), não refletiram a realidade da arrecadação e das despesas municipais. A equipe de auditoria demonstra, através dos gráficos 2.1d e 2.2f do RA, a realidade da arrecadação e execução das despesas perante a programação financeira e o cronograma de execução das despesas:

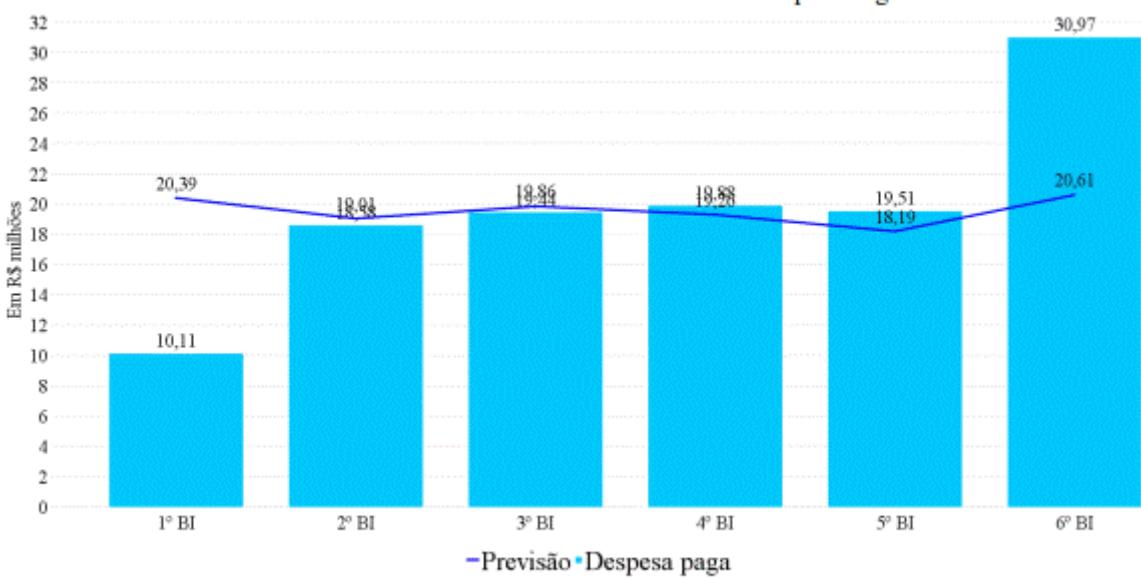


Gráfico 2.1d – Previsão de receitas na Programação Financeira x Receitas arrecadadas



Fontes: Instrumento normativo que instituiu a Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (doc. 21) e RREO's do 1º ao 6º bimestres de 2023 (docs. 62 a 67).

Gráfico 2.2f – Previsão de Desembolsos x Despesa Paga



Fonte: Instrumento normativo que instituiu a Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso (doc. 21) e RREO's do 1º ao 6º bimestres de 2023 (doc. 62 a 67).

Defesa:

O Defendente alega que ocorreu dificuldade técnica para efetuar as projeções do exercício, por circunstâncias que independem da vontade do gestor, solicitando reconsideração do apontamento.

Análise:

Verifico as falhas registradas pela auditoria através do Decreto anexado à prestação de contas (doc. 21). A defesa reconhece a falha em questão.



A não elaboração dos demonstrativos em apreço com base em uma metodologia claramente demonstrada, prejudica o controle eficiente e eficaz dos gastos públicos do município. Um dos objetivos da Programação Financeira é compatibilizar a realização de receitas com execução de despesas, correspondendo ao fluxo de caixa para o exercício de referência, enquanto o Cronograma Mensal de Desembolso consiste no desdobramento das dotações fixadas na LOA em metas mensais de desembolso, com base na existência e efetivo ingresso de receitas. Daí a necessidade de detalhamento tanto das receitas como das despesas.

Assim sendo, a Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso permitem o controle do gasto público frente a eventuais frustrações na arrecadação da receita. Tratam-se, portanto, de importantes instrumentos de gerenciamento de despesas públicas. Conforme determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu art. 9º, ao final do bimestre deverá o município fazer a limitação de empenho caso a realização de receita não suporte o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Apontamento do Relatório de Auditoria mantido, sendo passível de recomendação, em conformidade com a jurisprudência desta Corte.

[ID.04] 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).

Registra a área técnica desta Corte que a Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2023 (doc. 47) autorizou, em seu art. 8º, inciso I, o Poder Executivo a abrir créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de 20% do total da despesa.

Relata que o § 3º do art. 8º da LOA estabelece que tal limite não será onerado no caso dos créditos adicionais serem destinados para despesas com o Poder Legislativo, pessoal e encargos, dívida pública, educação, saúde e assistência social, além de despesa com catástrofes e defesa civil.

A auditoria destaca que tais dispositivos se revelam inapropriados, uma vez que ampliam significativamente a abertura de créditos suplementares diretamente pelo Poder Executivo, permitindo alterar parcela considerável do orçamento anual sem consultar o Legislativo.

Defesa:

O interessado argumenta que os dispositivos contidos na LOA são instrumentos que visam a desburocratização dos procedimentos administrativos.



Cita a defesa que o Estado de Pernambuco estabeleceu dispositivos similares (doc. 83).

Análise:

Não obstante a Lei Federal nº 4.320/1964, ao dispor sobre a possibilidade de autorização para abertura de créditos suplementares na própria Lei Orçamentária, não haver fixado 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, vedação imposta pelo art. 167, inciso VII, da Constituição Federal.

Observo através do RA que a abertura de créditos adicionais representou 45,85% das despesas fixadas, porém, excluídas as despesas constantes no art. 9º da LOA, o limite de 13,35%.

Considerando que a gestão fiscal responsável requer ação planejada da administração pública, como previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, e que cabe ao Legislativo participar da elaboração do orçamento municipal e do controle da sua execução, entendo que a fixação de um percentual elevado possibilita, de fato, flexibilizar demais o orçamento, comprometendo o planejamento inicialmente aprovado.

Quanto à comparação dos dispositivos autorizativos de créditos adicionais suplementares entre a LOA do Município e a LOA do Estado de Pernambuco argumentada pela defesa, tal contexto não altera a irregularidade demonstrada pela auditoria.

Entendo pertinente expedir recomendação no sentido de evitar o envio de projeto de lei orçamentária ao Poder Legislativo contendo autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais, de forma a não descharacterizar a LOA como instrumento de planejamento e a não afastar o Legislativo de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução.

[ID.05] Omissão no dever de comprovar a existência de excesso de arrecadação, por natureza da receita, disponível para a abertura de créditos adicionais (Item 2.2).

[ID.06] Omissão no dever de comprovar a existência de superávit financeiro.

Foi apontado pela área técnica que não há especificação das fontes de recursos dos créditos adicionais abertos com recursos de excesso de arrecadação e do superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do ano anterior (doc. 51).



A auditoria relata, ainda, que a memória de cálculo do superávit financeiro e do excesso de arrecadação usado para a abertura de créditos adicionais (doc. 50), não discrimina em quais fontes houve o referido excesso.

Conclui a auditoria:

[...] Dessa forma, **não é possível obter evidência de auditoria apropriada e suficiente** para comprovar se existiam fontes de recursos para a abertura dos créditos adicionais.

Diante do exposto, registra-se que houve **omissão no dever de demonstrar a existência de recursos oriundos de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior e de excesso de arrecadação** para a abertura de créditos adicionais. (grifos da auditoria)

Defesa:

A defesa alega que todos os decretos para a abertura de créditos adicionais indicam a fonte de recurso que está sendo utilizada (doc.51).

Argumenta, ainda, que os decretos publicados pela União e pelo Governo do Estado não constam comprovação da existência de excesso.

Finaliza a defesa:

[...] Diante do exposto, considerando que o Demonstrativo de Abertura de Crédito Adicional por Excesso de Arrecadação e Superávit Financeiro evidencia de forma clara os créditos abertos e meditando, ainda, que os Decretos apresentam o detalhamento das Fontes, resta afastada a alegação de impossibilidade de obtenção de evidência de auditoria apropriada e suficiente para comprovar se existiam fontes de recursos para a abertura dos créditos adicionais, restando comprovada a devida transparência e regularidade dos créditos adicionais abertos no exercício financeiro de 2023.

Análise:

Verifico que no arquivo do demonstrativo da apuração do excesso de arrecadação (doc. 50) consta a evolução mensal, porém sem a redução decorrente dos créditos adicionais abertos com a respectiva fonte de recursos. Além disso, deveria constar a fonte em que ocorreu o excesso de arrecadação.

Constata-se, ainda, que no Mapa demonstrativo das leis e decretos referentes aos créditos adicionais (doc. 51) constam diversos decretos sem que se tenha um resumo para comprovação da existência de todos eles. Além disso, não consta em nenhum dos decretos anexados a existência de fonte de recursos “excesso de arrecadação” e/ou “superávit financeiro”.



Assim sendo, mantenho o apontamento do rol de irregularidades, cabendo recomendação para ajuste na demonstração da memória de cálculo para a obtenção do valor disponível para a abertura de créditos adicionais, cujas fontes de recursos forem o excesso de arrecadação, em conformidade com o § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964, aplicando, desta forma, a boa técnica quanto da abertura dos referidos créditos.

- **Finanças e Patrimônio**

[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).

Conforme relato da auditoria, o Balanço Patrimonial (doc. 06) apresentado não contém notas explicativas que justifiquem saldos negativos ocorridos em contas constantes no Quadro de Superávit/Déficit financeiro.

Defesa:

Alega o Defendente que o controle contábil referente à fonte/destinação de recursos está de acordo com o previsto no MCASP – 9ª Edição, aprovado por meio da Portaria Conjunta STN/SOF n.º 117, de 28 de outubro de 2021.

Análise:

Constatou a inexistência de nota explicativa relativa ao esclarecimento quanto às fontes de recursos com saldo negativo (doc. 06).

Em que pese as alegações do Defendente quanto ao atendimento dos registros ao MCASP, entendo cabível a recomendação no sentido de 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 e melhorar a capacidade de pagamento imediato dos compromissos de curto prazo.

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

A auditoria demonstra que as provisões matemáticas previdenciárias não foram apuradas corretamente no balanço patrimonial, cujo valor totalizou R\$ 188.380.948,21, registrado com base na avaliação atuarial de 2023, ano-base 2022 (doc. 45).



Tabela 3.3.1b – Provisões matemáticas previdenciárias registradas no Balanço Patrimonial do município

Nome da conta contábil	Valor (R\$)
Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo - Consolidação	188.380.948,21(1)
Fundo em Capitalização – Provisões de Benefícios Concedidos	83.903.463,17(2)
Fundo em Capitalização - Provisões de Benefícios a Conceder	37.550.935,99(2)
Créditos para Amortização de Deficit Atuarial.	66.926.549,05(3)

Fontes: (1)Balanço Patrimonial (doc. 06)
(2)Balanço Anual (DCA) (doc. 69)
(3)Balanço Patrimonial (doc. 06) - Nota 23

A auditoria registra que o valor a ser registrado deve ser o constante no DRAA 2024 - ano base 2023, demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 3.3.1b – Provisões matemáticas previdenciárias ajustadas pela auditoria

Conta contábil	Valor (R\$)
2.2.7.2.1.00.00 – Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo – Consolidação	132.830.544,44(1)
2.2.7.2.1.03.00 – Fundo em Capitalização – Provisões de Benefícios Concedidos	92.771.075,08(2)
2.2.7.2.1.04.00 - Fundo em Capitalização - Provisões de Benefícios a Conceder	40.059.469,36(2)

Fonte: (1)DRAA 2024, ano-base 2023 (doc. 44)
(2)Apêndice XV deste relatório

Defesa:

A defesa alega que:

[...] por ocasião do encerramento da prestação de contas referente ao exercício de 2023, o único DRAA oficialmente publicado era o de 2023 (com data-base de 2022), o qual foi disponibilizado no site do Ministério da Previdência em 14 de março de 2023, conforme registrado na Nota Explicativa nº 23 do Balanço Patrimonial do RPPS.

Análise:

Tenho como pertinente destacar que, na Administração Pública, a contabilidade desempenha um papel crucial. O registro de atos e fatos contábeis possibilita a análise da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Nesse contexto, informações inconsistentes podem ocasionar sérios equívocos na administração das finanças e do orçamento público, além de apresentar à sociedade uma situação que não reflete a realidade.

No tocante aos valores das provisões matemáticas previdenciárias, tenho a considerar que o cálculo dos valores das contas de reserva matemática e das respectivas contas redutoras é feito pelo atuário por ocasião da avaliação atuarial, devendo o balanço patrimonial refletir tal situação. No caso em questão, o registro contábil das provisões matemáticas financeiras estão subavaliadas, pois foram utilizados valores da avaliação atuarial anual de 2022.



Neste contexto, entendo que o apontamento relativo à defasagem ocorrida do registro contábil acarreta um balanço patrimonial em desacordo com Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), neste caso a NBC-T nº 17 - Demonstrações Contábeis Consolidadas, como bem pontuou a área técnica em seu Relatório.

Isso posto, sou pela expedição de recomendação para que as falhas não voltem a ocorrer em exercícios futuros, reiterando que tais falhas ocorridas nos demonstrativos contábeis são de responsabilidade da Instituição.

- **Responsabilidade Fiscal**

[ID.09] Inscrição de Restos a Pagar Processados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

[ID.10] Inscrição de Restos a Pagar Não Processados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

Relata a área técnica desta Corte que, em 2023, a Prefeitura não deixou recursos suficientes para suportar o montante inscrito em Restos a Pagar Processados vinculados e não vinculados, no montante de R\$ 278.336,09.

Segue a auditoria registrando a falta de disponibilidade financeira para a quitação de Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2023, no valor total de R\$ 743.030,47.

Cita a equipe o seguinte Acórdão do TCU a respeito da inscrição em restos a pagar:

[...] Acórdão 2.033/2019 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Finanças Públicas. Restos a pagar. Vedaçāo. Princípio da anualidade orçamentária. Princíprio da razoabilidade. A prática recorrente de elevada inscrição e rolagem de recursos orçamentários na rubrica de restos a pagar ofende os princípios da anualidade orçamentária e da razoabilidade, sendo incompatível com o caráter de excepcionalidade dos restos a pagar, contrariando o disposto no artigo 165, inciso III, da Constituição Federal, c/c o artigo 2º da Lei 4.320/1964

Defesa:

O Defendente alega que o saldo negativo é compatível com a disponibilidade de recursos próprios, requerendo que o apontamento seja desconsiderado.

Análise:



Há que se considerar que a inscrição de restos a pagar sem a existência de correspondentes recursos para lastreá-los constitui fato potencialmente comprometedor do desempenho do exercício seguinte, uma vez que serão necessárias receitas futuras para quitar dívidas passadas. Cabe à gestão administrar melhor os recursos financeiros à sua disposição.

Apontamento mantido, merecedor de ressalvas e recomendações

- **Educação**

[ID.11] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.2.2).

[ID.12] Ausência de fonte específica para registro das despesas custeadas com recursos do superávit financeiro do FUNDEB ocorrido no exercício anterior (Item 6.2).

Registra a auditoria que o município efetuou despesas com o Fundeb a mais que as receitas no montante de R\$ 2.498.050,00, ultrapassando em 2,29% das referidas receitas. A diferença foi custeada com outras fontes de recursos que não a do FUNDEB.

Relata, ainda, que houve saldo do Fundeb em 2022 a ser utilizado em 2023 no montante de R\$ 509.549,15, porém tal montante não consta no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (linha 19 do doc. 29), bem como não há fonte de recurso específica no quadro de déficit/superávit financeiro do Balanço Patrimonial (doc. 06).

Finaliza afirmando que o município deixou de obedecer o art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020, quanto à exigência de utilização dos recursos recebidos, e não utilizados, no exercício anterior até o primeiro quadrimestre do exercício subsequente.

Defesa:

A defesa alega que o município apresentou uma disponibilidade financeira suficiente de recursos ordinários para tais gastos.

Análise:

Entendo que não há óbice para que as despesas com recursos do FUNDEB, realizadas sem lastro financeiro, possam ser custeadas com recursos próprios.

Contudo, ainda que os restos a pagar inscritos com recursos do FUNDEB, sem lastro para sua cobertura, possam ser saldados com recursos próprios, há que se ressaltar a importância do necessário registro documental por fonte de recursos, e no Demonstrativo das Receitas e Despesas com



Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, a fim de garantir a transparência e o equilíbrio das contas públicas.

Apontamentos merecedores de recomendação, para que tais falhas não venham a se repetir.

- **Previdência Própria**

[ID.13] RPPS em desequilíbrio atuarial, haja vista o deficit atuarial de R\$ 2.107.176,99 (Item 8.2)

Registra a equipe de auditoria o agravamento do desequilíbrio atuarial:

Tabela 8.2 – Resultado Atuarial do RPPS⁹⁷

Descrição	Valor (R\$)	Descrição	Valor (R\$)
Ativos Garantidores dos Compromissos do Plano de Benefícios (A)	37.437.622,54(1)	Passivo atuarial (B = C + D – E)	39.544.799,53
		(C) Provisão matemática dos benefícios concedidos:	92.771.075,08(1)
		(D) Provisão matemática dos benefícios a conceder:	40.059.469,36(1)
		(E) Provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras asseguradas por lei:	93.285.744,91(1)
Resultado atuarial (A – B) Deficit (-) / Superavit (+)			-2.107.176,99

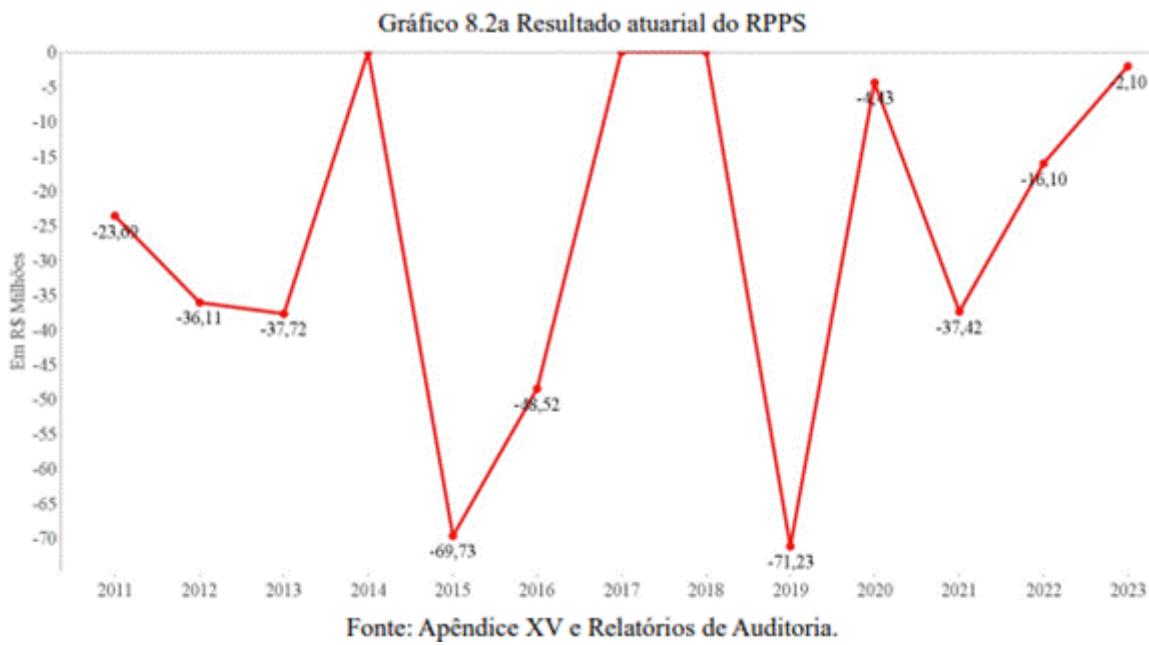
Fonte: (1)Apêndice XV deste relatório

Defesa:

O Defendente argumenta que o desequilíbrio atuarial não decorre das contribuições não recolhidas, e ainda que ocorreu uma melhora no resultado previdenciário nos últimos anos, tendo ocorrido uma redução de 86,9% no déficit em relação à 2022.

Análise:

Verifico, em gráfico constante às fls 95 do RA, a evolução do resultado atuarial do RPPS:



Como pontuou a auditoria, ocorreu mais um déficit previdenciário do RPPS municipal, porém como pontua a defesa, houve uma melhoria com a redução do déficit nos últimos três exercícios financeiros (2021 a 2023).

Cabe ao Prefeito, No entanto, acompanhar a solidez do RPPS, garantir a saúde econômica e a segurança do regime próprio, utilizando medidas sugeridas no relatório atuarial, evitando, entre outras consequências, o aumento de endividamento do município e o descumprimento de suas metas fiscais, sendo o apontamento merecedor de recomendação.

• Transparência

[ID.14] 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).

O Relatório de Auditoria registra que, em 2023, foi realizado, por esta Corte de Contas, o Levantamento Nacional de Transparência Pública (LNTP) dos Sítios oficiais e portais da transparência no âmbito das prefeituras municipais de Pernambuco, mediante busca de informações.

Do referido levantamento, a Prefeitura Municipal de Lagoa Grande foi classificada no nível de transparência “intermediário”. Registra, ainda, a auditoria que:

[...] O descumprimento das normas relativas à transparência pode sujeitar o Prefeita a julgamento pelo Tribunal de Contas, em Processo de Gestão Fiscal, com sanção de multa (Resolução TCE-PE nº 172/2022, artigo 2º). Pode ensejar também o julgamento do Prefeita pela Câmara de Vereadores sobre a ocorrência de infração político-administrativa, por praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou



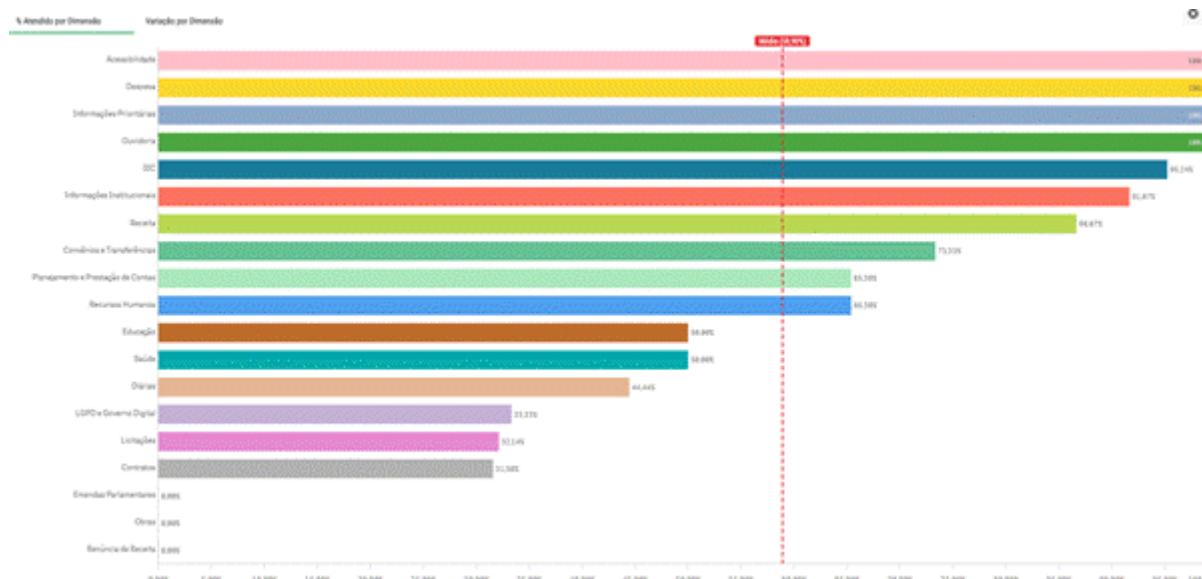
omitir-se na sua prática, com sanção prevista de cassação do mandato (Decreto-Lei 201/1967, artigo 4º, inciso VII).

Defesa:

O interessado alega que o Município atendeu grande parte dos critérios essenciais e obrigatórios estabelecidos pelos órgãos de controle e, em 2023, implementou diversas medidas para o fortalecimento da transparência, destacando a ampliação dos dados relativos à licitação e à folha de servidores.

Análise:

Verificando o Portal da Transparência, constata-se que a Prefeitura atingiu o percentual de 65,59%. Porém, tal nível indica que a Prefeitura não disponibilizou, para a sociedade, todo o conjunto de informações necessárias, conforme demonstrado a seguir:



Fonte :<https://radardatransparencia.atricon.org.br/panel.html>

Verifica-se, desta forma, que o município teve os quesitos emendas parlamentares, obras e Renúncia de Receitas com índice 0%.

Apontamento mantido que, em razão do contexto verificado no exercício em análise, é merecedor de recomendações.

Isso posto,

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. PARECER PRÉVIO. DESCONFORMIDADE.



**PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.
PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.
APROVAÇÃO COM RESSALVAS.**

1. O TCE-PE 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 (mormente os duodécimos), transparência pública e 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 que os limites constitucionais e legais, apreciados por esta Corte de Contas para a emissão do Parecer Prévio sobre as contas anuais de governo municipal, foram cumpridos;



CONSIDERANDO que as demais falhas, no contexto em análise, devem ser encaminhadas ao campo das recomendações, para adoção de medidas que evitem que se repitam em exercícios futuros.

VILMAR CAPPELLARO:

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 Grande a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). VILMAR CAPPELLARO, relativas ao exercício financeiro de 2023

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 Grande, ou quem vier a sucedê-los, que atendam a (s) medida(s) a seguir relacionada(s):

1. Aprimorar o processo de estimativa de receitas com base no histórico, bem como as perspectivas futuras de arrecadação;
2. Elaborar a programação financeira e o cronograma financeiro que mais se aproxime da realidade, efetuando um planejamento mensal apropriado ao histórico de arrecadação e desembolsos financeiros do município;
3. Evitar o envio de projeto de Lei Orçamentária ao Poder Legislativo contendo autorização desarrazoada para abertura de créditos adicionais, o que pode afastar o Legislativo do processo de autorização de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução;
4. Adotar memória de cálculo, por fonte de recursos, para a obtenção do valor disponível para a abertura de crédito adicionais cuja fonte de recursos seja o excesso de arrecadação ou o superávit financeiro, em conformidade com o art. 43, § 2º e 3º, da Lei nº 4.320/1964, registrando tais informações nos demonstrativos elaborados para a prestação de contas;
5. Incluir no Balanço Patrimonial Notas Explicativas sobre o montante das provisões matemáticas previdenciárias lançadas no Passivo, bem como sobre o Quadro de Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial;



6. Fortalecer o sistema de registro contábil, procedendo ao registro das provisões matemáticas previdenciárias de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), neste caso aplicando a NBC-T nº 17 - Demonstrações Contábeis Consolidadas;
7. Aprimorar o controle contábil por fontes/destinação de recursos a fim de que sejam obedecidos os saldos de cada conta, evitando, assim, a realização de despesas sem lastro financeiro, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e fiscal do Município;
8. Exercer medidas de controle voltadas a melhorar a capacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo e prevenir a assunção de compromissos quando inexistentem recursos para lastreá-los, evitando a inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de recursos para sua cobertura;
9. Atentar para o prazo de utilização, de até o primeiro quadrimestre, do saldo do FUNDEB em conformidade com o que determina o art. 25, § 3º da Lei 14.113/2020;
10. Acompanhar a solidez do RPPS de modo que o regime ofereça tanto segurança jurídica ao conjunto dos segurados do sistema, quanto garantia ao município, efetivando medidas para melhoria da situação previdenciária municipal a exemplo do estudo da alíquota patronal suplementar em consonância com a avaliação do atuário;
11. 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).

É o voto.



ANEXO ÚNICO - VOTO DO RELATOR

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	26,12 %	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 %	25,81 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	49,09 %	Sim
Duodécimo	Repasso do duodécimo à Câmara de Vereadores	CF/88, caput do art. 29-A (redação dada pela EC 25) ou valor fixado na LOA	Somatório da receita tributária e das transferências previstas	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% para Municípios com população entre	R\$ 4.075.764,84	Sim



				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 habitante. Ou o valor fixado na LOA.		
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	0,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Patronal (aplicável apenas a RPPS sem segregação de massa)	Lei Federal nº 9.717/1998, art. 2º	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)	17,08 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Aposentados	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Pensionistas	Art. 3º, caput, da Lei Federal nº 9.717/98	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
Previdência	Limite das alíquotas de contribuição - Servidor Ativo	Constituição Federal, art. 149, §1º	Salário de contribuição	Mínimo 14,00 %	14,00 %	Sim
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 %	71,27 %	Sim



OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , relator do processo

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.