



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

10ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 11/04/2024

PROCESSO TCE-PE N° 22100575-4

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Governo

EXERCÍCIO: 2021

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Prefeitura Municipal de Tacaratu

INTERESSADOS:

WASHINGTON ANGELO DE ARAUJO

FLAVIO BRUNO DE ALMEIDA SILVA (OAB 22465-PE)

RELATÓRIO

Trata-se da análise das Contas de Governo do Prefeito do Município de Tacaratu, Sr. Washington Ângelo de Araújo, relativas ao exercício financeiro de 2021, para efeito de emissão de Parecer Prévio, por parte deste Tribunal de Contas, na forma prevista no art. 31, §§ 1º e 2º, e 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 n.º 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE-PE).

A presente prestação de contas foi enviada por meio do sistema eletrônico desta Corte e-TCEPE, em atendimento à Resolução TC n.º 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.

Cumprе destacar, inicialmente, que as contas de governo são o instrumento através do qual o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da Federação expressa os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas globais que refletem a situação das finanças da unidade federativa, revelando o planejamento governamental, a gestão fiscal e previdenciária; demonstram os níveis de endividamento, o atendimento ou não aos limites de gasto mínimo, 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. 81), o qual, na Tabela 1.b - Limites Constitucionais e Legais (pág. 9), evidencia o cumprimento dos limites constitucionais:

O Relatório de Auditoria (doc. 81 - item 1, págs. 6/7), ainda aponta a ocorrência das seguintes irregularidades:

- **Orçamento (Capítulo 2)**

- [ID.01] Comparativo da receita orçada com a arrecadada (doc. 14) com diversas falhas relativas aos registros das receitas (Item 2.1).
- [ID.02] 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.03] LOA com receita de capital superestimada, não correspondendo à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1).
- [ID.04] Programação financeira deficiente (Item 2.1).



- [ID.05] Demonstrativos contábeis com falhas na consolidação das despesas da Câmara Municipal (Item 2.2).
- [ID.06] 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.07] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).
- [ID.08] Previsão de um limite exagerado para abertura de créditos adicionais (43%), resultado da fixação de novos limites ao longo do ano, o que descaracterizou a concepção da LOA como um instrumento de planejamento (Item 2.2).
- [ID.09] Abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos (Item 2.2).

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

- [ID.10] 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.11] Ausência de inscrição de crédito na Dívida Ativa, restando demonstrada a inércia da Administração em proceder à cobrança de seus créditos (Item 3.2.1)

- **Responsabilidade Fiscal (Capítulo 5)**

- [ID.12] Receita Corrente Líquida apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa dos limites, legais e prudenciais, estabelecidos pela LRF (Item 5.2).
- [ID.13] 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).
- [ID.14] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

- **Educação (Capítulo 6)**

- [ID.15] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.2.2).

Devidamente notificado do teor do Relatório de Auditoria (RA), nos termos do art. 49, da Lei Estadual n.º 12.600/2004 (Lei Orgânica do TCE /PE), o interessado apresentou defesa escrita (doc. 99) e documentos anexos (docs. 89 a 98).



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] Comparativo da receita orçada com a arrecadada (doc. 14) com diversas falhas relativas aos registros das receitas (Item 2.1).

Registra, a auditoria, diversas falhas constantes no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 14):

- Não evidencia nem totaliza as receitas por categoria econômica e por tipo; elas estão registradas por fonte de recursos;
- As receitas de transferências correntes e de capital não estão contabilizadas separadamente.

Relata, ainda, a auditoria que tais falhas dificultam a análise contábil da execução orçamentária, além de contrariar a Resolução TC n.º 147/2021 com relação ao Anexo I - Comparativo da receita orçada com a arrecadada do município.

A defesa não se pronunciou a respeito do apontamento.

Análise:

Verifico que o Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc. 14) registra somente a classificação das receitas por fonte de recursos. Tal demonstrativo encontra-se incompleto, pois como ressalta a auditoria, faz-se necessário efetuar o comparativo levando em consideração a classificação econômica.

Apontamento mantido, merecedor de recomendação, para que o município retifique o demonstrativo em questão.

- [ID.02] 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.06] 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).

Aponta, a auditoria, a ocorrência de divergência entre os dados das receitas orçamentárias arrecadadas, quando se comparam as informações no Sistema Informatizado “Tome Conta” e as constantes no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI). A seguir demonstro as divergências constantes na tabela 2.1b do RA:

Tabela 2.1b - Comparativo das receitas registradas – Siconfi x Tome Conta - 2021 - Tacaratu (em R\$)

Receita	STN-Siconfi (a)	Tome Conta (b)	Diferença % (a-b)/a
Impostos, Taxas e Contribuições	2.227.376,36	4.193.561,73	-88,27
Cota-Parte – FPM	28.840.377,70	29.714.587,79	-3,03
Cota-Parte - ITR	5.654,78	6.056,61	-7,11
Cota-Parte - ICMS	12.033.965,53	12.035.928,56	-0,02
Cota-Parte - IPVA	53.405,18	484.007,47	-806,29
Cota-Parte - IPI sobre Exportação	918.047,79	43.358,93	95,28
Transf. Multigov. – FUNDEB	17.932.095,48	17.862.212,96	0,39

Fontes: Siconfi (STN); Sagres / Tome Conta (TCE-PE).

A equipe de auditoria registra, ainda, que ocorreram divergências entre os dados do sistema informatizado “Tome Conta” do TCE-PE e os dados registrados no SICONFI, conforme tabela 2.2a, demonstrada a seguir:

Tabela 2.2a - Comparativo das despesas registradas – Siconfi x Tome Conta 2021 – Tacaratu (em R\$)

Despesas por Função	STN-Siconfi (a)	Tome Conta (b)	Diferença % (a-b)/a
Legislativa	2.192.965,90(1)	2.167.271,67(2)	1,17
Saúde	20.077.639,19(1)	15.929.992,18(2)	20,66
Educação	23.578.179,34(1)	22.852.665,81(2)	3,08

Fontes: (1)Siconfi, RREO, Anexo 02 (consulta realizada em 17/03/2022)
(2)Sistema Tome Conta, TCE-PE (consulta realizada em 06/06/22)

Defesa:

A defesa alega que o município teve um excesso de arrecadação no exercício de 2021. E ainda, que foram realizadas correções e lançamentos contábeis durante o encerramento do citado exercício, que acarretaram em retificação dos arquivos enviados via SAGRES/TCE, conforme comprova em documento anexo (doc. 89), e que tais ajustes não configuram em falha que motive a imposição de sanções.

Análise:



Verifico que os dados relativos às receitas orçamentárias arrecadadas constantes no sistema informatizado “Tome Conta” (Receitas - Tacaratu), em pesquisa efetuada em 12/03/2024, estão em consonância com os dados pesquisados na mesma data no SICONFI (Receita SICONFI - Tacaratu).

Em relação às despesas, verifico que inexistiu divergência nos dados constantes no sistema “Tome Conta” (Tacaratu - Despesas) e no SICONFI (SICONFI - Tacaratu).

Desta forma, retiro os apontamentos em questão do rol de irregularidades.

- [ID.03] LOA com receita de capital superestimada, não correspondendo à real capacidade de arrecadação do município (Item 2.1).

A equipe técnica desta Corte verificou que a receita orçamentária de capital constante na Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal n.º 1.395/2020 - doc. 44) foi superestimada, registrando a ocorrência de previsão orçamentária de R\$ 3.750.000,00, onde apenas R\$ 653.361,57 foi efetivamente arrecadado, correspondendo a 17,4% da previsão orçamentária.

Defesa:

O Defendente argumenta que durante a execução do exercício de 2021, a arrecadação decorrente de Convênios e Transferências de capital foi abaixo do previsto, fazendo com que o gestor ficasse impossibilitado de executar o orçamento em sua totalidade.

Análise:

Verifico que a superestimativa das Receitas de Capital tem sido a regra nos últimos cinco exercícios financeiros do município, como se constata no quadro a seguir:

Exercício Orçamentário	% Receitas de Capital (arrecadada/prevista)
2017	4,9%
2018	44,8%
2019	19,6%
2020	18,9%
2021	17,4%

Fonte: Balanços Orçamentários do município, constantes nas respectivas prestações de contas e TCE PE.

Assim sendo, entendo que, embora o orçamento seja uma previsão, podendo as receitas nele previstas não se concretizarem, como peça de



planejamento, deve ser elaborado de forma a projetar o mais fielmente a situação esperada. Para tanto, deve levar em conta algumas premissas, entre as quais o histórico de arrecadação do município.

Por outro lado, o defendente não demonstrou, ao menos, a relação de convênios e de emendas registradas em nome do município e não liberadas, fato que daria base documental a seu argumento.

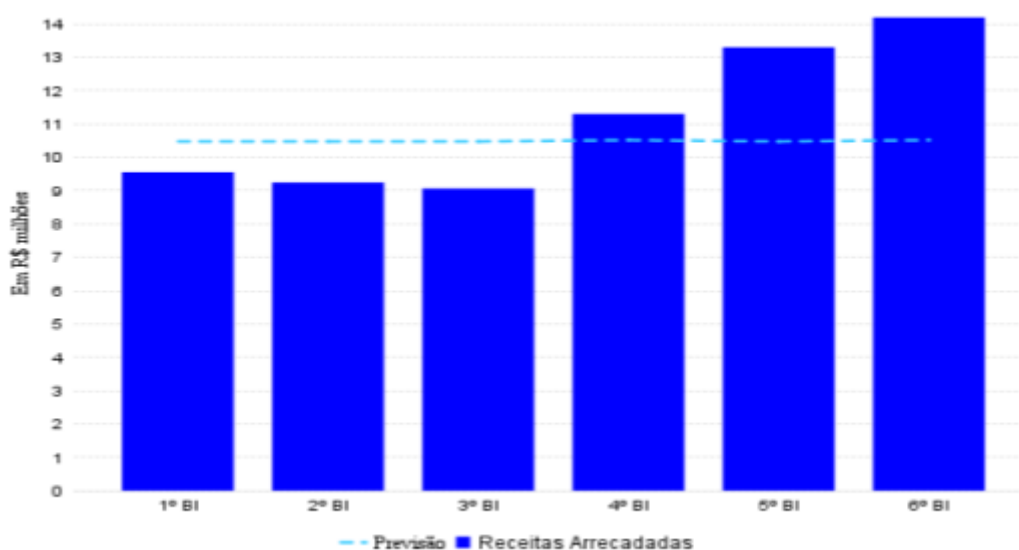
Não se justifica, portanto, o orçamento desconexo do desempenho arrecadatário do município demonstrado nos últimos exercícios, a menos que especificadas razões que supostamente explicariam a espera de um comportamento diferente daquele verificado em exercícios anteriores da receita de capital, fato que vem se repetindo ano a ano, como bem evidencia o Relatório de Auditoria. Apontamento mantido, passível de determinação para que não mais ocorra em exercícios vindouros.

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

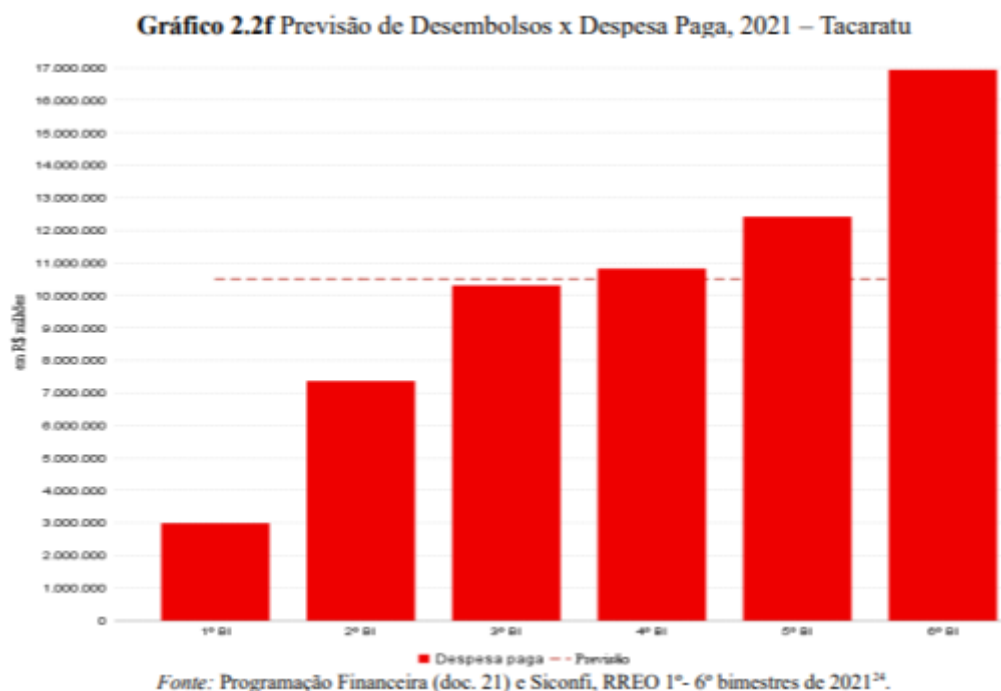
- [ID.07] Cronograma de execução mensal de desembolso deficiente (Item 2.2).

A auditoria verificou que a programação financeira e o cronograma de desembolsos do município, instituídos pelo Decreto n.º 047/2021, de 30/12/2021, e encaminhados na prestação de contas (doc. 21), se mostraram deficientes como instrumento de planejamento, haja vista apresentar as receitas e as despesas fora da realidade municipal. A equipe de auditoria demonstra, através dos gráfico 2.1d e 2.2f, a arrecadação de receitas, e execução de despesas, em comparação com a programação financeira e o cronograma de execução das despesas:

Gráfico 2.1c Previsão de receitas na Programação Financeira x Receitas arrecadadas - 2021 – Tacaratu



Fontes: Programação Financeira (doc. 21) e Siconfi, RREO 1º- 6º bimestres de 2021¹⁵.



Defesa:

A defesa traz o argumento que, em 2021, ocorreu uma economia orçamentária, restando demonstrado que a execução orçamentária foi conduzida de maneira responsável.

Finaliza alegando que trata-se de falha formal, tendo esta Corte de Contas já se pronunciado em situações semelhantes (Processos e-TCEPE n.º 21100495-9 e n.º 18100795-2).

Análise:

Verifico que o Decreto n.º 047/2021 (doc. 21) tem data de 30/12/2021, último dia do exercício financeiro. Entendo haver equívoco na data e/ou no documento acostado. Analisando seus anexos, constato a existências de valores repetidos bimestralmente (programação financeira) e mensalmente (Cronograma Mensal de Desembolso).

A não elaboração dos demonstrativos em apreço com base no histórico de arrecadação das receitas e na execução das despesas prejudicam 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.

Apontamentos do Relatório de Auditoria mantidos, sendo passíveis de determinação, em conformidade com a jurisprudência desta Corte.

- [ID.05] Demonstrativos contábeis com falhas na consolidação das despesas da Câmara Municipal (Item 2.2).

A equipe técnica desta Corte verificou inconsistências no registro das despesas realizadas pelo Poder Legislativo neste exercício, no montante de R\$ 395.466,88.

Aponta, a auditoria, que as despesas efetuadas pela Câmara Municipal com Obrigações Patronais, no valor de R\$ 326.597,04, e com os gastos com Aposentadorias e Pensões no total de R\$ 68.869,84, foram registradas pela Prefeitura na função “Encargos Especiais” Programa 28.846 - Gestão Administrativa da Câmara Municipal (doc. 19, p. 02).

Defesa:

Argumenta o Defendente que:

[...] não houve falha no registro contábil das despesas do legislativo, a diferença de R\$ 395.466,88 corresponde às despesas realizadas na funcional 28.846.0101 como demonstra nos docs. 19 e 18 – Despesa por função e programa e Despesa por projetos /atividades, respectivamente (ANEXO 2). Análise essa, citada no próprio relatório de auditoria.

Análise:

Analisando o “Demonstrativo da despesa realizada por funções e programas” (DOC. 19), juntamente com a “Demonstração da Despesa Realizada segundo a sua natureza por Unidade Orçamentária” (doc. 17), constata-se que houve a classificação indevida da despesa por parte da Prefeitura, registrando despesas com pagamento de aposentados, pensionistas e contribuições previdenciárias patronais na Função “Encargos Especiais”. Entendo que houve equívoco por parte da Prefeitura na consolidação das despesas do município.

Dou razão à auditoria, apontamento mantido, merecedor de determinação.



- **ID.08] Previsão de um limite exagerado para abertura de créditos adicionais (43%), resultado da fixação de novos limites ao longo do ano, o que descaracterizou a concepção da LOA como um instrumento de planejamento (Item 2.2).**

Registra, a área técnica desta Corte, que a Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2021 - Lei n.º 1.395/2020 - (doc. 44) autorizou, em seu art. 8º, o Poder Executivo a abrir créditos suplementares diretamente por decreto até o limite de 1% do total da despesa. Porém as Leis Municipais ns. º 1.404, 1.406, 1.407 e 1.412/2021 (doc. 48), sancionadas ao longo do exercício, fixaram um novo limite de 43%.

Defesa:

A defesa argumenta que a legislação municipal atende à Lei Federal n.º 4.320/1964, ao tratar do orçamento público.

Alega ainda que:

[...] a iniciativa da elaboração e encaminhamento do projeto de Lei Orçamentária Anual é privativo do Poder Executivo, e o referido projeto foi aprovado pelo Legislativo, estando o município acobertado legalmente.

Assim, ver-se a correção do instrumento legal, não havendo qualquer mácula a ser apontada.

Análise:

Não obstante a Lei Federal n.º 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, a fim de não tornar irrestrita a concessão de tais créditos, vedação imposta pelo art. 167, inciso VII, da Constituição Federal.

Ainda que não tenha havido descumprimento do limite de suplementação orçamentária autorizado, 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.

O fato de haver participação do Poder Legislativo na elaboração da proposta orçamentária, aprovando o texto original sem contestação, dando cumprimento aos trâmites legislativos, por si só, não confere legalidade ao processo, pois, se assim o fosse, legitimaria qualquer projeto de lei, ainda



que destoante da legislação, pela simples aprovação da Casa Legislativa. O próprio texto constitucional, em seu art. 166, admite emenda ao projeto de Lei Orçamentária se relacionada à correção de erros ou omissões ou aos dispositivos do texto do projeto.

Entendo pertinente expedir novamente determinação 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 descaracterizar a LOA como instrumento de planejamento e a não afastar o Legislativo de significativas mudanças no orçamento municipal ao longo de sua execução.

- [ID.09] Abertura de créditos adicionais sem a existência de fonte de recursos (Item 2.2).

Registra, a área técnica desta Corte, que foram abertos créditos adicionais suplementares com fonte de recursos provenientes do excesso de arrecadação, no valor de R\$ 4 milhões sem demonstrar os cálculos do excesso de arrecadação, contrariando o que prescreve o art. 43, § 1º, inciso II, e § 3º, da Lei n.º 4.320/1964, que traz como necessário a demonstração do saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, em cada fonte/destinação de recursos, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

Defesa:

O defendente alega que, no exercício de 2021, ocorreu um excesso de arrecadação de R\$ 8,6 milhões, e que as fontes de recursos foram disponibilizadas no anexo 3 da defesa (doc.91). E ainda, que o Tribunal julgou apontamentos semelhantes como “regular com ressalvas” (Processo e-TCEPE n.º 21100362-1).

Análise:

Verifico que o demonstrativo da apuração do excesso de arrecadação (doc. 47) contém declaração de que não houve excesso de arrecadação ou superávit financeiro:



DECLARAÇÃO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO

Declaro para os devidos fins e junto ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, que no exercício de 2021 não houve excesso de arrecadação ou superávit financeiro, conforme solicitado no **Item 47, Anexo I da Resolução TC nº 147/2021**, relativo à Prestação de Contas do exercício 2021.

Tacaratu, 22 de fevereiro de 2022.

WASHINGTON ANGELO DE ARAÚJO

Prefeito

Entendo que houve equívoco quando da declaração, visto que a defesa acostou aos autos (doc. 90), onde constam as fontes de recursos que tiveram excesso de arrecadação.

Mantenho o apontamento do rol de irregularidades, cabendo determinação para que seja adotada memória de cálculo para a obtenção do valor disponível para a abertura de crédito adicionais, cujas fontes de recursos forem o excesso de arrecadação e o superávit financeiro, em conformidade com o art. 43, § 2º (superávit) e § 3º (excesso de arrecadação) da Lei n.º 4.320/1964, aplicando, desta forma, a boa técnica quando da abertura de créditos adicionais

Finanças e Patrimônio

- [ID.10] 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).

A auditoria constatou a ocorrência de saldos negativos em diversas fontes, destacando a Fonte "001 - Recursos Ordinários", no valor de R\$ 10.392.536,92. Aponta, a equipe técnica, que não foram apresentadas justificativas em notas explicativas, evidenciando ineficiente controle contábil por fonte/ aplicação de recursos.

Defesa:

A defesa alega que o Município de Tacaratu apresentou evolução financeira que passou de um déficit de R\$ 4.432.896,96 em 2020, para um



superávit de R\$ 3.937.529,04. Cita, ainda, o Defendente que, seguindo as orientações da LRF, a execução dos recursos deve obedecer à sua vinculação, conforme parágrafo único do art. 8º e art. 50 do citado texto legal.

Análise:

Em análise do Balanço Patrimonial (doc. 06), constato, conforme alegado pela defesa, a ocorrência de melhora na situação financeira do ente no exercício em análise, em comparação com exercício de 2020, passando de um déficit financeiro de R\$4,3 milhões para um superávit de R\$ 3,9 milhões, conforme informação que se extrai do referido Quadro (p.2 do doc. 6).

Verifico, também, a inexistência de nota explicativa relativa ao esclarecimento quanto às fontes de recursos com saldo negativo.

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.11] Ausência de inscrição de crédito na Dívida Ativa, restando demonstrada a inércia da Administração em proceder à cobrança de seus créditos (Item 3.2.1)

Afirma, a equipe técnica, que não houve inscrição de crédito na Dívida Ativa no exercício de 2021, demonstrando inércia da administração municipal em proceder à cobrança de tais créditos, tendo ainda uma redução de seu saldo de R\$ 2,7 milhões, em 2020, para R\$ 2,3 milhões, em 2021, sem que ocorresse a arrecadação de tal direito.

Defesa:

A defesa alega que

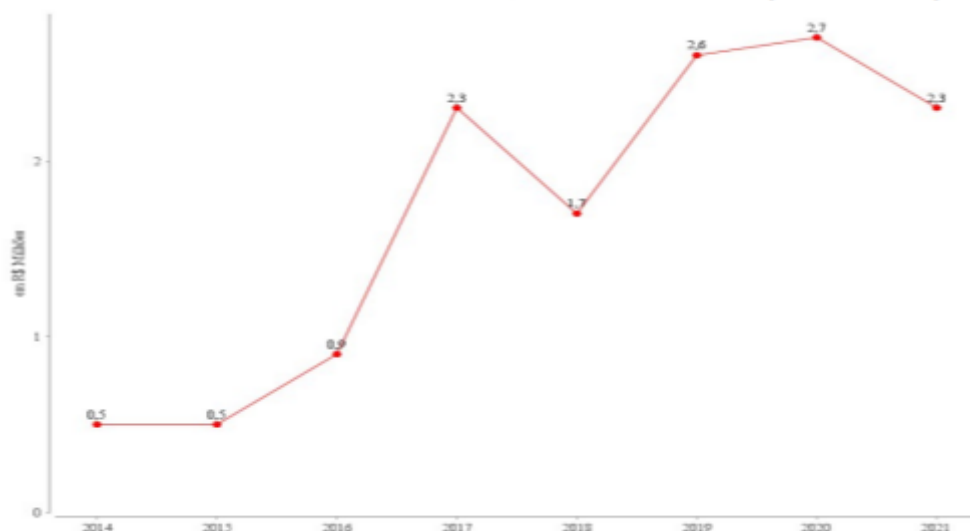
[...] em decorrência do princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, não pode ser a prestação de contas de governo relativo ao exercício de 2021 ser maculada ou penalizada, tendo em vista que as medidas para o incremento na cobrança e arrecadação da dívida ativa do Município estão sendo implementadas pela atual gestão.

Análise:

Verifico que o Município não efetuou registro de Dívida ativa no exercício financeiro de 2021, tendo ocorrido baixa sem a devida explicação através de nota explicativa, conforme demonstra gráfico da evolução da dívida ativa municipal:



Gráfico 3.2.1a Saldo da Dívida Ativa bruta, 2014-2021 – Tacaratu (em R\$ milhões)



Fontes: DCA – Balanço Anual (doc. 77); Relatório de Auditoria do Processo de Contas de Prefeito do exercício anterior.

Constato, desta forma, que a gestão não segue a orientação do Manual de Procedimentos da Dívida Ativa (Portaria STN n.º 564/2004), em seu item 8.4.1, a seguir transcrita:

em observância aos dispositivos legais pertinentes, os créditos classificáveis em Dívida Ativa devem ser inicialmente registrados no Ativo de Longo Prazo, considerando a incerteza intrínseca de sua condição” e, à medida que se vai obtendo sucesso nas ações de cobrança, e em seu item 8.4.4 “deve-se reclassificar os créditos inscritos de acordo com a expectativa de sua realização, enquadrando-os como Dívida Ativa de Curto Prazo e Dívida Ativa de Longo Prazo.

Apontamentos mantidos, devendo ser determinada a adoção de providências no sentido de identificar os principais riscos e dificuldades encontradas no registro e na cobrança da Dívida Ativa, alavancando o seu recolhimento, bem com o devido registro contábil da conta redutora do ativo, seguindo os preceitos determinados pelos Manuais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

- **Responsabilidade Fiscal**

- **[ID.12] Receita Corrente Líquida apurada incorretamente a menor nos demonstrativos fiscais, prejudicando, ao longo do exercício, a verificação precisa dos limites, legais e prudenciais, estabelecidos pela LRF (Item 5.2).**

- **[ID.13] 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).**

Registra, a auditoria, que a Receita Corrente Líquida (RCL) alcançou R\$ 70.942.536,66 ao final de 2021 (Apêndice IV), divergindo do valor



apresentado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, constante no SICONFI (doc. 71) referente ao encerramento do exercício, que foi de R\$ 66.556.589,70. Tal fato teria ocorrido em decorrência do registro indevido do valor de R\$ 4.385.946,96 em diversas receitas, conforme demonstrado a seguir:

Receita/Transferência	Comparativo da receita orçada com a arrecadada (doc. 14) (R\$)	Anexo 03 do RREO (doc. 79, p. 16) (R\$)
IPTU	66.064,02	56.378,32
ISS	3.895.072,71	2.094.399,48
FPM	29.714.587,74	28.840.377,70
IPVA	484.007,47	53.405,18
Transferências do FUNDEB	15.616.489,63	17.932.095,48
Dedução da receita para o FUNDEB	8.003.003,29	7.916.556,32

Além dessa falha, a auditoria apura que a RCL ainda necessitou de ajuste pela dedução das emendas parlamentares (R\$ 3.603.863,00) quando da apuração da Despesa Total com Pessoal - DTP e da Dívida Consolidada Líquida - DLC.

Defesa:

A defesa alega que, durante o encerramento do exercício 2021 e encaminhamento da Prestação de Contas Anual, foram realizadas algumas correções e lançamentos contábeis no sistema contábil, o que acarretou a retificação dos arquivos enviados. Anexa documento com o RREO do 6º bimestre de 2021 retificado (doc. 95), cujos valores ajustados foram os seguintes:

Receita/Transferência	Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (R\$)	Anexo 03 do RREO - RETIFICADO (R\$)
IPTU + Dívida Ativa do IPTU	67.579,54	67.579,54
ISS + Simples Nacional	3.929.804,83	3.929.804,83
FPM	29.714.587,74	29.714.587,74
IPVA	484.007,47	484.007,47
Transf. FUNDEB + Comp do FUNDEB	17.794.407,41	17.794.407,41
Dedução da Receita FUNDEB	8.003.003,29	8.003.003,29

Análise:



Em análise dos apêndices IV e V do RA, que deu lastro ao relatado pela auditoria, constata-se as ocorrências citadas pela equipe técnica. A defesa reconhece o apontamento, fazendo menção que efetuou mais ajustes que os verificados pela auditoria, quando da retificação no SICONFI (doc. 95). Tais informações são de extrema relevância para a gestão fiscal municipal, daí a necessidade de uma melhor apuração por parte da gestão.

Desta forma, acolho os apontamentos, devendo ser levados ao campo das determinações.

- [ID.14] Inscrição de Restos a Pagar Processados a serem custeados com recursos vinculados sem que houvesse disponibilidade de caixa (Item 5.5).

Relata a área técnica desta Corte que, em 2021, a Prefeitura não deixou recursos vinculados suficientes para suportar o montante inscrito em Restos a Pagar Processados, no valor de R\$ 495.588,15.

Cita a equipe de auditoria 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. Vedação. Princípio da anualidade orçamentária. Princípio 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

Menciona, ainda, que a inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste, e de outros exercícios, poderá comprometer o desempenho orçamentário do exercício seguinte.

Defesa:

O Defendente argumenta que, apesar da inscrição de Restos a Pagar no exercício 2021, houve uma melhora em relação ao exercício de 2020, onde o valor inscrito era de R\$ 6.637.478,10, passando para R\$ 5.305.843,44.

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.

Apontamento mantido, merecedor de ressalvas e determinação.



- **Educação (Capítulo 6)**

- **[ID.15] Realização de despesas com recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício (Item 6.2.2).**

Aponta, a auditoria, a ocorrência de despesas vinculadas ao Fundeb no valor de R\$ 686.722,31, custeadas com recursos de outras fontes, haja vista o excedente das despesas em relação às receitas recebidas.

Defesa:

A defesa traz como alegação que, durante o exercício de 2022, o saldo da conta FUNDEB foi recomposto no valor de R\$ 762.757,78, relativo a transferências de recursos próprios (doc. 98).

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 controle de gastos por fonte de recursos, a fim de garantir o equilíbrio das contas públicas.

Apontamento merecedor de recomendação.

Isso posto,

VOTO pelo que segue:

CONTAS DE GOVERNO. PARECER
PRÉVIO. DESCONFORMIDADE.
PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.
PRINCÍPIO DA
PROPORCIONALIDADE.

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 determinações, para adoção de medidas que evitem que se repitam em exercícios futuros.

WASHINGTON ANGELO DE ARAUJO:

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

EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Tacaratu a **aprovação com ressalvas** das contas do(a) Sr(a). WASHINGTON ANGELO DE ARAUJO, relativas ao exercício financeiro de 2021.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual



gestor do(a) Prefeitura Municipal de Tacaratu, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Reavaliar a metodologia de cálculo utilizada para a previsão da receita orçamentária de Capital, que tem sido sistematicamente superdimensionada ao longo dos últimos anos, a fim de que o planejamento das ações governamentais possa ser realizado com base na real capacidade de arrecadação do município, contribuindo para a eficiência da gestão municipal e reduzindo os riscos de ocorrência de déficit orçamentário;

Prazo para cumprimento: 360 dias

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;

Prazo para cumprimento: 360 dias

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;

Prazo para cumprimento: 360 dias

4. Adotar memória de cálculo para a obtenção do valor disponível para a abertura de créditos adicionais cuja fonte de recursos seja o excesso de arrecadação, em conformidade com o art. 43, § 3º, da Lei n.º 4.320/1964;

Prazo para cumprimento: 360 dias

5. Efetuar ajustes nos cálculos da RCL e DTP do município, verificando seus registros contábeis, atentando para as transferências obrigatórias da União relativas às emendas parlamentares, para fins de apuração do percentual da DTP e da DCL em relação à RCL;

Prazo para cumprimento: 360 dias

6. Adotar medidas de controle voltadas a melhorar a capacidade de pagamento dos compromissos de curto prazo e prevenir a assunção de compromissos quando inexisterem recursos para lastreá-los, evitando a inscrição



de restos a pagar sem disponibilidade de recursos para sua cobertura;

Prazo para cumprimento: 360 dias

7. Adotar providências no sentido de identificar os principais riscos e dificuldades encontradas no registro e na cobrança da Dívida Ativa, alavancando o seu recolhimento, seguindo os preceitos determinados pelos Manuais da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Prazo para cumprimento: 360 dias

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

1. 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;
2. Abster-se de empenhar e vincular despesas aos recursos do FUNDEB sem lastro financeiro, em montante acima da receita recebida no exercício, provocando comprometimento da receita do exercício seguinte.
3. Efetivar medidas de acompanhamento e controle dos demonstrativos que compõem a prestação de contas, seja em sua completude, seja em informações efetuadas com a devida correção.

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 %	25,64 %	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 %	70,22 %	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 %	26,71 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 54,00 %	52,07 %	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\$ 2.522.468,71	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 120,00 %	0,00 %	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.