

PARECER PRÉVIO Nº 414/2023

PROCESSO Nº: 07917/2021-0

ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO: TIANGUÁ

PERÍODO: EXERCÍCIO 2020

INTERESSADA: LUIZ MENEZES DE LIMA

ADVOGADA: RAFAELA JUCÁ HOLANDA OAB CE Nº 28.166

RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 04/12/2023 A 08/12/2023

EMENTA:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DE TIANGUÁ. EXERCÍCIO DE 2020. DIRETORIA DE CONTAS DE GOVERNO SUGERINDO A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA DESAPROVAÇÃO. PARECER MINISTERIAL OPINANDO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DECISÃO DO PLENO VIRTUAL DO TCE/CE PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES, NOTIFICAÇÃO, E ENCAMINHAMENTO À CÂMARA MUNICIPAL PARA JULGAMENTO.

O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, nos termos dos arts. 71 e 75 da Constituição Federal, combinado com o art. 78, inciso I, da Carta Estadual e art. 1º, inciso III da LOTCE alterado pela Lei nº 16.819/2020, **RESOLVE por maioria dos votos**, com fundamento no Relatório e Voto em anexo, **emitir Parecer Prévio pela Irregularidade** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Tianguá, exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor Luiz Menezes de Lima, com as seguintes recomendações: adotar medidas administrativas e judiciais visando a recuperação dos créditos de dívida ativa; repassar no prazo legal as consignações previdenciárias para o INSS e IPM; atender ao disposto no Manual da STN, bem como, empreender meios de controle visando evitar divergências entre as demonstrações contábeis da Prestação de Contas de Governo, SIM e relatórios da LRF; atentar, caso de último ano de mandato, para as regras de final de mandato prevista na LRF e, observar o Processo nº 05646/2021-6, disponível no endereço eletrônico desta Corte de Contas (<https://www.tce.ce.gov.br/>), sobre a pontuação no IEGM com o detalhamento do resultado obtido.

Determinar à Secretaria deste TCE/CE as seguintes providências: Notificar o Responsável, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos à Câmara Municipal para o respectivo julgamento.

Participaram da votação os Exmos. Srs. Conselheiros Alexandre Figueiredo, Soraia Victor, Edilberto Pontes, Rholden Queiroz, Patrícia Saboya e Ernesto Sabóia.

Vencido o Conselheiro Ernesto Saboia que emitiu voto pela emissão de Parecer Prévio pela Aprovação das Contas, considerando-as Regulares com Ressalva, nos termos do voto divergente.

Sala das Sessões Virtuais, em Fortaleza, aos 08 de dezembro de 2023.

Conselheiro José Valdomiro Távora de Castro Júnior
PRESIDENTE

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA

Fui Presente: Leilyanne Brandão Feitosa
**PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO
TCE**

PROCESSO Nº: 07917/2021-0
ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
MUNICÍPIO: TIANGUÁ
PERÍODO: EXERCÍCIO 2020
INTERESSADA: LUIZ MENEZES DE LIMA
ADVOGADA: RAFAELA JUCÁ HOLANDA OAB CE Nº 28.166
RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR
SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 04/12/2023 A 08/12/2023

RELATÓRIO

1. Trata o processo da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura de Tianguá, de responsabilidade do **Sr. Luiz Menezes de Lima**, referente ao exercício de **2020**, encaminhada tempestivamente e submetida ao exame desta Corte por força do art. 42 da Carta Estadual combinado com a LOTCE e art. 56 da LRF.
2. Os autos foram distribuídos a esta Relatora, como registrado no despacho da Secretaria das Sessões nº 736/2023.
3. A Diretoria de Contas de Governo emitiu o Relatório de Instrução Inicial nº 2681/2022, apontando irregularidades, sugerindo a notificação do Responsável.
4. Notificado para defender-se (com. proc. DOE nº 4501/2022 e Cert. Publicação nº 8967/2022), o Prefeito apresentou sua defesa (Processo nº 02177/2023-2), dentro do prazo, conforme atestado na Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 892/2023.
5. Após análise da Defesa, a Diretoria de Contas de Governo elaborou o Relatório de Instrução Final nº 2068/2023, sugerindo, a emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das Contas.
6. Chamado a se manifestar, o Ministério Público Especial emitiu o Parecer nº 4085/2023, da lavra do **Dr. José Aécio Vasconcelos Filho**, opinando pela emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das contas, em razão da falta de repasse das consignações do INSS, com base no art. 1º, inciso III, e do art. 42-A, ambos da Lei nº 12.509/1995.
7. Registre-se, a título de informação, que as Contas de Gestão de Tianguá, exercício 2020, serão julgadas no momento oportuno por esta Corte. As Contas de Gestão, de responsabilidade dos ordenadores de despesas, e de todos, que arrecadem, gerenciem, movimentem ou guardem recursos públicos, bem assim dos demais atos isolados e que impliquem em responsabilidade para o Município, podem eventualmente, recair sobre a pessoa do Prefeito, sempre que este ordenar despesas ou extrapolar da Chefia Política, para executar atribuições de Secretários ou funcionários municipais.
8. Nessas hipóteses compete ao TCE, na forma dos incisos II e VIII do art. 71 da Carta Federal, **julgar** tais contas, podendo imputar débito e aplicar multas. Embora o art. 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal inclua os atos de gestão fiscal do Poder Legislativo na Prestação de Contas Anual do Prefeito, firmou-se entendimento, ante a impossibilidade operacional, que

referidos atos de gestão do Legislativo serão apreciados no respectivo processo de Prestação de Contas da Câmara Municipal, na forma determinada no art. 27, §2º, da IN nº 03/2000-TCM.

É o Relatório.

VOTO

PRELIMINAR

DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

9. Cumpre frisar que o processo em exame trata das Contas Anuais, apresentadas pelo Prefeito ao TCE, por determinação constitucional (§4º do art. 42 da Carta Estadual). Estas contas são analisadas e não julgadas. O Tribunal **emite Parecer Prévio**, competindo à Câmara Municipal o julgamento, tudo na forma estabelecida pelo §2º do art. 31 e art. 71 da Constituição Federal, combinado com os arts. 75 e 78 da Carta Estadual.

10. As Contas Anuais referem-se ao desempenho da Administração do Sr. Luiz Menezes de Lima, então Prefeito e como tal, Chefe de Governo do exercício de 2020 do município de Tianguá. Dessa forma, estas Contas cuidam da Gestão Pública adotada no exercício, analisando as áreas de Planejamento, Gestão Fiscal, Execução Orçamentária, cumprimento dos percentuais Constitucionais em Educação (25%), Saúde (15%), Repasse de Duodécimo à Câmara Municipal, Pessoal (60%), Endividamento e Normas estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

DA CONJUNTURA ECONÔMICA E SOCIAL

11. O Tribunal de Contas do Estado do Ceará realizou auditoria com o objetivo de elaborar o Índice de Efetividade de Gestão Municipal (IEGM), ano-base 2020. O resultado desse trabalho de auditoria está detalhado no Processo nº 05646/2021-6.

12. O IEGM é um indicador que mede a gestão municipal em 7 áreas: educação, saúde, gestão fiscal, planejamento, meio ambiente, defesa civil e governança em tecnologia da informação.

13. A finalidade do IEGM é avaliar a performance da Prefeitura em suas principais áreas de atuação para nortear a efetividade das políticas públicas implantadas, possibilitando eventuais correções, reavaliação de prioridades e planejamento público municipal, visando melhorar os resultados obtidos.

14. Na medição do IEGM, o município de Tianguá obteve a nota geral de 46,95, na faixa C que corresponde a **baixo nível de adequação**.

15. Dessa forma, recomenda-se à administração municipal que observe o Processo nº 05646/2021-6, disponível no endereço eletrônico desta Corte de Contas (<https://www.tce.ce.gov.br/>) com o detalhamento do resultado obtido, bem como, metodologia aplicada e demais apontamentos.

MÉRITO

16. Passemos ao exame dos tópicos analisados, com base nos documentos acostados, para ao fim exarar posicionamento sobre as contas em alusão.

17. A **Prestação de Contas** de Tianguá foi enviada em meio eletrônico ao Poder Legislativo em 29 de janeiro de 2021. Portanto, de acordo com o prazo estabelecido no art. 42, §4º, da Constituição Estadual combinado com a IN nº 02/2013 alterada pela IN nº 02/2015, do então TCM/CE. O Relatório Inicial nº 2681/2022 informou que em consulta ao endereço eletrônico: www.tiangua.ce.gov.br, observou-se a divulgação da prestação de contas de governo, cumprindo o disposto no caput do art. 48 da LRF.

CRÉDITOS ADICIONAIS

18. A Diretoria de Contas de Governo informou que para o exercício financeiro de 2020, o valor total das dotações orçamentárias (fixadas no orçamento) foi de R\$ 183.400.000,00 (cento e oitenta e três milhões e quatrocentos mil reais).

19. A Prefeitura de Tianguá durante o exercício de 2020 abriu créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 129.005.474,41; especiais no valor de R\$ 934.200,00 e extraordinários no valor de R\$ 1.898.369,76, tendo como fonte de recursos, anulação de dotações no valor de R\$ 90.550.908,19 e, excesso de arrecadação no valor de R\$ 41.287.135,98.

20. Sobre os Créditos Adicionais, a Diretoria de Contas de Governo atestou no Relatório de Instrução nº 2681/2022 e Relatório Final nº 2068/2023, o seguinte:

- a) A Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 80% da despesa fixada, o que equivale a R\$ 146.720.000,00;
- b) Abertos créditos suplementares no valor de R\$ 129.005.474,41. Dessa forma, o limite estabelecido na LOA foi respeitado, cumprindo a determinação imposta no art. 167, inciso V combinado com art. 43, §1º, inciso III da Lei nº 4.320/1964;
- c) Os créditos adicionais especiais foram autorizados por meio das Leis nº 01254/20, nº 01285/20, acostadas ao presente processo, de acordo com o inciso V do art. 5º da Instrução Normativa nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015;
- d) Apresentado o cálculo do excesso de arrecadação atendendo ao disposto no inciso V do art. 5º da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015;
- e) Divergência dos valores referentes aos Créditos Suplementares informados através dos Decretos remetidos junto a PCG, em relação aos valores informados no SIM.

21. Diante do exposto, conclui-se pela regularidade da abertura de créditos adicionais do exercício de 2020. Contudo, ante a divergência apontada, recomenda-se à Administração Municipal que adote maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações prestadas nos documentos, demonstrativos contábeis e dados do SIM, evitando inconsistências de dados fornecidos pelo próprio município.

DÍVIDA ATIVA

22. Sobre a Dívida Ativa do Município, os Técnicos apresentaram o seguinte quadro demonstrativo, (Relatório de Instrução nº 2681/2022):

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R\$
Saldo do exercício anterior – 2019	29.612.191,84
(+) inscrições dívida ativa tributária	6.145.046,57
(+) inscrição dívida ativa não tributária	41.566,87
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Tributária	688.106,68
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	0,00
(-) multa e juros dívida ativa tributária	0,00
(-) multa e juros dívida ativa não tributária	0,00
(-) cancelamento	2.288.298,64
(-) cancelamento/baixa por prescrição	1.750,95
(=) Saldo final do exercício – 2020	32.820.649,01
% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício anterior	2,32 %

23. Sobre a matéria, o Relatório de Instrução nº 2681/2022 apontou:

- a) O montante da Dívida Ativa no final do exercício, referente à inscrição, cancelamento, prescrição e recebimentos de tais créditos no exercício não foram indicados em notas explicativas, descumprindo a IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015 do então TCM/CE;
- b) Não houve a intensificação da cobrança da Dívida Ativa, mas a inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos;
- c) Falta de comprovação da natureza dos créditos prescritos e cancelados no valor de R\$ 2.288.298,64, com os registros documentais, como o termo de inscrição de dívida ativa, conforme definido no art. 202 do Código Tributário Nacional (CTN), e, ainda, a apresentação da autorização legislativa para os casos de cancelamentos, consoante os termos do art. 150, §6º, da Constituição Federal;
- d) Divergência verificada no montante arrecadado no exercício, informado através do Sistema de Informações Municipais – SIM (R\$ 305.017,85) deste Órgão de Controle Externo, em relação ao valor declarado pelo Gestor (R\$ 688.106,68).

24. A Defesa, no Processo nº 02177/2023-2 alegou:

“No escopo do presente item, houve apontamento acerca da não inclusão dos dados da dívida ativa, os quais são encaminhados em documentos próprio e específico, junto às Notas Explicativas do Balanço Patrimonial. De forma muito respeitosa, fazemos esse apontamento pois as Notas Explicativas têm a função de apresentar informações adicionais em relação às apresentadas nas demonstrações contábeis, através de narrações descritivas dos dados ali apresentados, podendo vir a facilitar a compreensão dos mesmos.

Reiteramos que a solicitação em tela se resume a reproduzir os dados já enviados em documento que trata especificamente dos dados da Dívida Ativa, em nada acrescentando a ação fiscalizatória da diligente Corte de Contas.

Acerca do cancelamento de valores no total de R\$ 2.288.298,64 não se trata de renúncia de receita. Conforme resta demonstrado no documento em anexo, o cancelamento se deu pela necessidade de ajustes em alguns valores. Observa-se que alguns valores foram decorrentes de duplicidade de lançamento e erros de lançamento, além de algumas decisões judiciais. Do valor supramencionado, ínfimo valor é relacionado a prescrição e, conforme pode ser observado, os valores prescritos são de baixa materialidade, onde a busca judicial de satisfação do crédito não seria viável, pois os custos do processo seriam superiores ao crédito a ser recebido. Diante de todo o exposto, pede-se que o presente item seja considerado como REGULAR.”

25. A Diretoria de Contas de Governo sanou a irregularidade referente à comprovação da natureza dos créditos prescritos e cancelados, mas ratificou as demais falhas, conforme Relatório de Instrução Final nº 2068/2023:

“Análise da Diretoria

23. A princípio, verifica-se que o Justificante, em seus argumentos, desqualifica o que está previsto na IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015 e também não faz alusão alguma à divergência verificada no montante arrecadado no exercício, informado através do Sistema de Informações Municipais – SIM (R\$ 305.017,85) deste Órgão de Controle Externo, em relação ao valor declarado pelo Gestor (R\$ 688.106,68). Também não esclarece a baixa efetividade de arrecadação dos créditos.

24. Acrescente-se que examinando novamente os autos, notadamente os documentos anexados ao presente Processo nesta nova fase, esta Diretoria constatou a remessa da relação dos valores cancelados referentes a Dívida Ativa do Município no exercício em análise (Anexo 1548/2023 em 23/01/2023), onde consta as razões.

Conclusão da Diretoria

25. Diante do que foi verificado, nesta nova fase processual, esta Diretoria sugere a permanência do relato contido na Informação anterior (Relatório de Instrução nº 2681/2022), exceto quanto a justificativa da natureza dos créditos cancelados, ora encaminhada. ”

26. Diante do exposto, cabe recomendar que o Município adote providências visando incrementar a arrecadação dessas receitas, seja administrativa ou judicialmente, de forma a possibilitar a recuperação desses direitos e sua possível aplicação em políticas públicas necessitadas pelos munícipes, bem como, adotar medidas para corrigir as irregularidades apontadas, de modo a evitar reincidência.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

27. No tocante a **Receita Corrente Líquida – RCL**, o Relatório de Instrução nº 2681/2022, com base nos dados do SIM e Balanço Geral, seguindo a metodologia definida na IN nº 03/2000 do então TCM/CE e na 10ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, apresentou o seguinte resultado:

Especificação	Valor
RECEITA CORRENTE	235.366.818,91
(-) contribuição dos servidores para o regime próprio de Previdência	0,00
(-) receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de Previdência Social	0,00
(-) dedução da receita para formação do FUNDEB	11.936.912,26
(-) contabilização em duplicidade	0,00
(-) Outras deduções de Remuneração dos Recursos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA –SIM	223.429.906,65
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – ANEXO X	223.429.906,65

RECEITAS

28. A Receita Orçamentária alcançou o valor de R\$ 226.086.384,66, segundo dados do SIM, confirmados pelo Balanço Orçamentário (R\$ 226.086.384,66).

29. Confrontando o valor arrecadado em 2020 com o valor recolhido no exercício anterior (R\$ 162.340.444,98), conclui-se que houve aumento de arrecadação na ordem de R\$ 63.745.939,68 equivalente a 39,26%.

30. As receitas tributárias importaram em R\$ 14.926.429,07, o que representou 130,95% do valor previsto de arrecadação tributária (R\$ 11.398.568,76), conforme Relatório de Instrução nº 2681/2022.

DESPESAS

31. As **despesas orçamentárias** executadas corresponderam a R\$ 224.571.906,21, segundo dados do SIM, confirmado no Balanço Orçamentário (R\$ 224.571.906,21).

EDUCAÇÃO

32. Concernente aos Gastos com Educação, o Município de Tianguá aplicou o montante de R\$ 23.603.013,84, representando **30,56%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências. Desse modo, **cumpriu** o art. 212 da Constituição Federal (Relatório de Instrução nº 2681/2022).

SAÚDE

33. Com relação aos gastos efetuados na **Saúde**, os Técnicos informaram que o Município cumpriu o art. 77, inciso III, do ADCT da Constituição Federal, acrescido pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000, posto que, despendidos recursos na ordem de R\$ 27.167.848,56, que corresponderam a **36,78%** das receitas resultantes de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos arts. 156, 158 e 159, inciso I, alínea b e §3º - CF (Relatório de Instrução nº 2681/2022).

PESSOAL

34. A despesa com o **pagamento de pessoal do Poder Executivo** foi de R\$ 109.642.876,78, que representa **49,48% da RCL**, **cumprindo**, o previsto no art. 169 da Constituição Federal e o limite de 54%, estabelecido no art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal (Relatório de Instrução nº 2681/2022).

35. O Relatório de Instrução nº 2068/2023 informou que o valor registrado no SIM (R\$ 109.642.876,78) está compatível com o valor informado no RGF. Contudo, apontou a falta de comprovação da publicação do 3º quadrimestre (setembro a dezembro) 2020.

36. Diante do exposto, recomenda-se que a Administração cumpra o prazo de publicação previsto na Instrução Normativa nº 03/2000, de 21 de dezembro de 2000, que dispõe sobre a orientação e fiscalização na aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal para os Municípios do Estado do Ceará.

DUODÉCIMO

37. Acerca do valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo, Relatório de Instrução nº 2681/2022 apresentou o seguinte quadro demonstrativo:

Total dos Impostos e Transferências (Receita arrecadada de 2019)	R\$ 73.875.530,22
Valor máximo a repassar (7% da Receita)	R\$ 5.171.287,12
Valor fixado no Orçamento	R\$ 5.150.000,00
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$ 625.638,97
(-) Anulações	R\$ 625.638,97
(=) Fixação Atualizada	R\$ 5.150.000,00
Valor repassado ao Legislativo em 2020	R\$ 5.150.000,00

38. A Diretoria de Contas de Governo, com base no quadro acima, apontou o seguinte:

a) Duodécimo de acordo com o previsto no art. 29-A, § 2º, inciso I e III da Constituição Federal.

b) Os repasses mensais de Duodécimo ocorreram no prazo estabelecido no art. 29-A, §2º, inciso II – CF.

39. Diante do exposto, conclui-se pela regularidade dos repasses duodecimais, posto que, de acordo com o art. 29-A da Constituição Federal.

DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

40. A Dívida Pública Consolidada (Dívida Fundada) encontra-se dentro do limite estabelecido no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001, do Senado da República, de acordo com o Relatório de Instrução nº 2681/2022).

Dívida Pública	Receita Corrente Líquida ajustada -SIM	Limite Legal (RCL x 1,2)
R\$ 4.380.852,19	R\$ 221.577.906,65	R\$ 265.893.487,98

PREVIDÊNCIA – INSS-IPM

41. O Relatório de Instrução Inicial nº 2681/2022 informou, de acordo com os dados do SIM, que a Prefeitura consignou de seus servidores a quantia de R\$ 8.618.929,65 para pagamento ao **INSS**, e, repassou o valor de R\$ 8.087.699,29 (93,83%) deixando de repassar o valor de R\$ 531.230,36.

Em relação ao **IPM** informaram que foi consignado o valor de R\$ 3.904,18, e repassado o valor de R\$ 3.146,21, faltando repassar o valor de R\$ 757,97.

42. O Sr. Luiz Menezes de Lima apresentou a seguinte justificativa:

“O Tribunal de Contas do Estado do Ceará atestou que o Município de Tianguá repassou valores abaixo dos arrecadados durante o exercício financeiro de 2020 em R\$ 531.230,36 (quinhentos e trinta e um mil, duzentos e trinta reais e trinta e seis centavos) o que corresponde a 6,17% do valor arrecadado.
O valor foi tempestivamente pago aos 20/01/2021, através do documento de caixa 20010016, no valor de R\$ 697.955,96 (seiscentos e noventa e sete mil, novecentos e

cinquenta e cinco reais e noventa e seis centavos). Por se tratarem de valores retidos em Dezembro de 2020, o repasse ocorrido em janeiro foi tempestivo e regular.

Pede-se autorização da Corte de Contas para que o documento de caixa seja apresentado em momento posterior, pois a pasta contendo o documento de caixa citado está sendo localizada in loco para ser digitalizada e encaminhada a esta Corte de Conta.

Pede-se que os devidos esclarecimentos sejam prestados posteriormente, pois, de fato, no município de Tianguá não possui Instituto Próprio de Previdência. Esta Defesa vem tentando identificar a falha que gerou informações de repasses a suposto IPM para assim poder apresentar justificativas sobre o tema a este Tribunal.”

43. O Relatório de Instrução Final nº 2068/2023 ratificou a falta de repasse ao INSS:

“Análise da Diretoria

30. Tendo em vista as afirmativas proferidas pelo Responsável, que os valores pendentes teriam sido devidamente repassados aos Órgãos competentes nos exercícios seguintes (2021/2022), esta Unidade Técnica consultou, nesta oportunidade, as informações prestadas pelo município através do Sistema de Informações Municipais – SIM, constatando que nos registros contidos no banco de dados do referido Sistema, referentes a valores repassados ao INSS e ao Fundo de Previdência Próprio, nos exercícios 2021/2022, não se encontra nenhum valor correspondente à Competência 2020.

31. Os argumentos ora ofertados pelo Justificante, em virtude de não se encontrarem acompanhados de documentos aptos a respaldar as suas afirmações, não são suficientes para suprimir as falhas apontadas neste Tópico, inclusive sobre os registros no SIM relacionados ao Instituto Próprio de Previdência.

Conclusão da Diretoria

32. Considerando que o Responsável alega que serão apresentados os comprovantes de quitação para saneamento das falhas acima apontadas “em momento posterior”, bem como a não observância dos repasses devidos no SIM, esta Diretoria sugere nesta oportunidade a permanência do relato contido na Informação preliminar (Relatório de Instrução nº 2681/2022).”

44. O Ministério Público de Contas, manifestou-se pela desaprovação das contas em razão dessa irregularidade:

“No item 2.2.8 do trabalho técnico inicial, o órgão instrutório registrou que não ocorreu o repasse integral das consignações referentes ao INSS (R\$ 531.230,36) e ao RPPS (R\$ 757,97). Acrescentou que não houve o encaminhamento de informações a respeito do Regime Próprio de Previdência Social ao Tribunal de Contas.

Em suas justificativas, o gestor apontou o recolhimento ao INSS do valor pendente, no exercício de 2021, dentro do prazo da legislação previdenciária. Assentou que o município não possui RPPS. Solicitou a apresentação de documentos e de novos esclarecimentos em momento posterior, para comprovar as suas razões de defesa.

Em reexame do tema, e após consulta ao SIM, o órgão instrutório ratificou a ocorrência, tendo em vista que não identificou repasses previdenciários relacionados ao exercício de 2020 durante os anos de 2021 e 2022.

A omissão injustificada no repasse do valor descontado dos servidores configura irregularidade grave, que gera a incidência de multa e de juros de mora, causando prejuízos ao erário.

Diante da impossibilidade de atestar a regularização do repasse previdenciário ao INSS e ao RPPS, este MPC opina pela emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas.”

45. Com efeito, a falta de repasse das consignações previdenciárias, configura crime em tese, nos termos do art. 168-A do CP, ressaltando-se que as administrações municipais foram alertadas que a partir de 2019, esta irregularidade por si só, seria suficiente para a emissão de

Parecer Prévio pela Desaprovação das contas.

46. Diante do exposto, entendo que esta irregularidade é bastante para motivar a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas.

RESTOS A PAGAR

47. O Relatório de Instrução nº 2681/2022 informou que ao final do exercício de 2020 os restos a pagar totalizaram o valor de R\$ 24.120.084,23.

48. Visando informar sobre o endividamento de curto prazo originado da inscrição de restos a pagar, a Diretoria de Contas de Governo ressaltou que identificou restos a pagar não processados no valor de R\$ 4.121.151,48 e disponibilidade financeira no valor de R\$ 23.880.583,96. Portanto, suficiente para o pagamento do saldo total de restos a pagar processados.

DO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL

49. No tocante as despesas com pessoal do Poder Executivo, o Relatório de Instrução nº 2681/2022, acusou que as despesas com pessoal do 2º semestre (R\$ 53.185.167,49) ultrapassaram as do 1º semestre (R\$ 50.886.739,06) configurando possível ocorrência de ato contrário à imposição do art. 21, inciso II da LRF.

50. A Defesa alegou em suma:

“No exame inicial da Prestação de Contas de Governo, o Tribunal de Contas do Estado do Ceará identificou que no segundo semestre de 2020, a PMT realizou gastos com pessoal acima do primeiro semestre no valor de R\$ 2.298.428,43 (dois milhões, duzentos e noventa e oito mil, duzentos e quarenta e oito reais e quarenta e três centavos) já tendo sido deduzidos décimo terceiro e férias pagas em ambos semestres.

.....

Ou seja, somente na folha da SAÚDE, comparando-se o segundo e o primeiro semestre, observa-se uma diferença de R\$ 1.624.149,07 (um milhão, seiscentos e vinte e quatro mil, cento e quarenta e nove reais e sete centavos). Por conta da Pandemia do COVID19, a necessidade de médicos e profissionais de saúde teve a demanda extremamente majorada em todo o planeta. Com a superlotação de hospitais e UBS, a demanda por médicos aumentou consideravelmente, tornando o cenário de escassez de profissionais propício a concessão de bônus e benefícios aos profissionais de saúde. Ademais, diversos profissionais temiam ir trabalhar em ambientes de alta infecção, e alguns optaram por não atuar na linha de frente visando proteger sua saúde. Também é fato que vários profissionais de saúde, visando proteger suas famílias, se hospedavam em pousadas, o que gerava maiores gastos destes.

Desta forma, para prestigiar tais profissionais da saúde, foram necessárias a tomada de medidas que os beneficiassem financeiramente, tendo sido promulgadas várias leis nesse sentido, o que aumentou os gastos com pessoal no segundo semestre. Assim, da diferença primeiramente apresentada, resta pendente de justificativa o valor de R\$ 674.279,36 (seiscentos e setenta e quatro mil, duzentos e setenta e nove reais e trinta e seis centavos). Como bem asseverado pela Corte de Contas, no segundo semestre o Município de Tianguá pagou todo o décimo terceiro de seus servidores, totalizando o valor de R\$ 5.542.521,65 (cinco milhões quinhentos e quarenta e dois mil, quinhentos e vinte e um reais e sessenta e cinco centavos). No entanto, não foi levado em consideração pelo TCE-CE os encargos patronais relativos ao citado valor pago a título de Décimo Terceiro salário, o que implica em uma atecnia/omissão da análise feita que possui impacto direto nos resultados informados no item. Assim os

documentos de caixa, relativos ao pagamento de obrigações patronais (despesas orçamentárias) relativas ao 13º salário, estão sendo localizados e digitalizados junto à PMT, e, mediante aceitação desta Corte de Contas serão apresentadas em juntada complementar.”

51. A Diretoria de Governo concluiu que não identificou nenhum ato que tenha resultado em aumento de pessoal nos termos do art. 21, inciso II da LRF, como se vê no Relatório de Instrução nº 2068/2023:

“38. Por fim, ressalta-se que os elementos constantes nos autos não revelam existência de qualquer ato nulo do qual tenha decorrido aumento ilegal de despesa com pessoal no 2º semestre.

39. Devendo-se destacar, que em casos assemelhados, esta Corte de Contas não tem levado em consideração, como elemento passivo a desaprovação das contas, essa falha, emitindo apenas recomendação: Parecer Prévio nº 0147/2020, Processo nº 08825/2020-3 – Município de Quixeramobim, exercício de 2008; Parecer Prévio nº 0174 /2021, Processo nº 12574/2018-6 – Município de Jijoca de Jericoacoara, exercício de 2016; Parecer Prévio nº 0181/2020, Processo nº 11297/2018-1 – Município de Icó, exercício de 2016; Parecer Prévio 0124/2021, Processo nº 07930/2020-6 – Município de Carnaubal, exercício 2012; Parecer Prévio 0090/2021, Processo nº 05444/2020-9 – Município de Forquilha, exercício de 2012 e Parecer Prévio nº 0009/2019, Processo nº 7041/13 – Município de Saboeiro, exercício de 2018.

52. O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 4085/2023, da lavra do Procurador José Aécio Vasconcelos Filho, se manifestou pelo afastamento da possível irregularidade, tendo em vista, a falta de identificação de ato vedado pelo art. 21, inciso II da LRF:

“Embora confirmado o aumento de despesas com pessoal no 2º semestre, a unidade técnica não indicou nenhum ato específico que tenha provocado um incremento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato do prefeito. Assim, não é possível verificar se o aumento identificado decorreu do crescimento vegetativo da folha de pagamento ou de ato específico que tenha violado o art. 21, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, razão por que o MPC opina pelo afastamento da ocorrência.”

53. Com efeito, o objetivo da LRF (art. 21, inciso II) é evitar novas despesas sem contrapartida de novos recursos, criada no final de mandato e que vai onerar exercícios financeiros futuros, de responsabilidade do próximo mandatário. Tal ato nesses autos não restou configurado, conforme Relatório de Instrução nº 2068/2023.

54. Diante do exposto, acostada à instrução técnica do relatório nº 2068/2023 e Parecer ministerial, faz-se as recomendações de praxe para que a administração atente às regras de final de mandato estabelecidas na LRF, visando evitar qualquer ofensa à Lei nº 10.028/2000.

DAS OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE MANDATO

55. O Relatório de Instrução nº 2681/2023, apontou que ao final do exercício de 2020, havia lastro financeiro para a cobertura de obrigações de despesas contraídas pelo Chefe do Poder Executivo nos últimos 180 dias de mandato, cumprindo dessa forma, o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Especificação	Valor (R\$)
(a) Restos a Pagar Processados Inscritos em 2020	2.806.329,47

(b) Obrigações de Despesa a Pagar do Primeiro Quadrimestre	298.030,81
(c) Obrigações de Despesa a Pagar dos Dois Últimos Quadrimestres (a – b)	2.508.298,66
(d) Disponibilidade financeira líquida – item 2.2.4	23.880.583,96
Resultado (d - c)	21.372.285,30

BALANÇO GERAL

56. O Relatório de Instrução nº 2068/2022 apontou que em análise às peças que compõem o Balanço Geral de Tianguá referente ao exercício de 2020, constatou a devida consolidação dos valores referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial de todas as unidades orçamentárias constantes no Orçamento Municipal para o exercício em referência.

57. A Diretoria de Contas de Governo informou que os Demonstrativos do Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial, Variações Patrimoniais e Fluxo de Caixa, estão de acordo com a estrutura determinada pela Secretaria do Tesouro Nacional, bem como, encaminhados os demais Anexos do Balanço Geral definidos na Lei nº 4.320/1964, exigidos pela Instrução Normativa de nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015.

58. Do confronto dos valores apresentados nos demonstrativos contábeis e SIM, foram apresentados os seguintes valores:

- a) O montante da Receita Realizada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 226.086.384,66) confere com o demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 226.086.384,66).
- b) O montante da Despesa Empenhada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 224.571.906,21) confere com o valor executado (despesa orçamentária) demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 224.571.906,21).
- c) O montante da Despesa Paga registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 220.682.199,19) confere com o valor pago apurado no Balanço Financeiro.
- d) O valor a título de inscrição de restos a pagar não processados e processados registrado no Balanço Financeiro (R\$ 3.889.707,02) confere com o resultado apurado no Balanço Orçamentário (despesas empenhadas menos despesas pagas).
- e) O saldo da conta “caixa e equivalente de caixa”, que corresponde ao montante das disponibilidades em moeda corrente, registrado no Balanço Patrimonial (R\$ 23.880.583,96) confere com o valor a título de “saldo para o exercício seguinte” apresentado no Balanço Financeiro.
- f) A variação das disponibilidades de caixa registrada o Balanço Patrimonial (Saldo Final – Saldo Inicial) (R\$ -696.033,35) está compatível com o resultado apresentado na Demonstração de Fluxo de Caixa.

59. No **Balanço Orçamentário – Anexo 12** verificou-se que a receita orçamentária arrecadada (R\$ 226.086.384,66) foi maior do que a despesa orçamentária executada (R\$ 224.571.906,21). Esta situação demonstra que houve **superávit orçamentário de R\$ 1.514.478,45**.

60. O **Balanço Financeiro – Anexo 13** demonstra que a disponibilidade financeira existente em 31/12/2020 do Poder Executivo foi de R\$ 23.880.583,96, confirmado no RGF.

61. O **Balanço Patrimonial – Anexo 14** evidencia a posição, na data do encerramento do exercício, dos saldos das contas representativas de bens e direitos que constituem o Grupo do

Ativo, e dos saldos das contas relativas às obrigações de curto e longo prazo que formam o Passivo.

62. O Balanço Patrimonial apresentou patrimônio líquido no valor de R\$ 162.107.707,53. Contudo, o Relatório de Instrução nº 2681/2022 apontou que o Balanço Patrimonial – Anexo XIV do Balanço Geral (2020) não está de acordo com a estrutura apresentada pela STN no manual, faltou o “Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes”, em 31/12/2020, previsto na Lei nº 4.320/64.

63. A Defesa não se manifestou, por esta razão, o Relatório de Instrução Final nº 2068/2023 ratificou o erro.

64. Diante do exposto, recomenda-se que a Administração Municipal adote medidas visando o cumprimento do Manual do STN, quando da apresentação do Balanço Patrimonial.

65. O **Demonstrativo das Variações Patrimoniais – Anexo 15**, que reflete as alterações ocorridas no Patrimônio durante o exercício, indica um **superavit** de R\$ 24.108.498,10.

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)

66. O Relatório de Instrução nº 2681/2022 informou que a Demonstração do Fluxo de Caixa do exercício de 2020, apresentou geração líquida de caixa no valor de R\$ -696.033,35:

	Exercício 2020	Exercício 2019
Geração líquida de caixa e equivalente de caixa	-696.033,35	- 2.807.940,02
Caixa e equivalente de caixa inicial	24.576.617,31	27.384.557,33
Caixa e equivalente de caixa final	23.880.583,96	24.576.617,31

CONCLUSÃO

67. De tudo o que foi examinado, conclui-se que as Contas Anuais do exercício de 2020 da Prefeitura de Tianguá apresentam o seguinte resumo:

PONTOS POSITIVOS:

- a) Créditos Adicionais abertos dentro da legalidade (item 18);
- b) Foram cumpridos os percentuais constitucionais com **Educação (30,56%), Saúde (36,78%) e Pessoal (49,48%)** (itens 32, 33 e 34);
- c) Duodécimo de acordo com o previsto no art. 29-A da Carta Federal (item 37);
- d) A Dívida Pública Consolidada encontra-se dentro do limite estabelecido no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001, do Senado da República (item 40);
- e) Atendimento ao art. 21, inciso II e art. 42 da LRF – regras de final de mandato (itens 49 e 55).

PONTOS NEGATIVOS:

- a) Baixa arrecadação de dívida ativa (item 22);
- b) Falta de repasse das consignações de INSS, o que motiva a emissão de Parecer Prévio pela **Irregularidade** das contas (item 41).

68. Face ao exposto e examinado nos termos do art. 1º, inciso III da LOTCE alterado pela Lei nº 16.819/2020, **VOTO** em harmonia com a Unidade Técnica e o Parecer Ministerial, pela emissão de Parecer Prévio pela **Irregularidade das Contas de Governo** do Prefeito de Tianguá, Sr. Luiz Menezes de Lima, exercício 2020, com as seguintes **recomendações** à atual administração do referido município:

- a) **Adotar** medidas administrativas e judiciais visando a recuperação dos créditos de dívida ativa;
- b) **Repassar** no prazo legal as consignações previdenciárias para o INSS e IPM;
- c) **Adotar** medidas visando o atendimento ao disposto no Manual da STN, bem como, empreender meios de controle visando evitar divergências entre as demonstrações contábeis da Prestação de Contas de Governo, SIM e relatórios da LRF;
- d) **Atentar**, caso de último ano de mandato, para as regras de final de mandato prevista na LRF;
- e) **Observar** o Processo nº 05646/2021-6, disponível no endereço eletrônico desta Corte de Contas (<https://www.tce.ce.gov.br/>), sobre a pontuação no IEGM com o detalhamento do resultado obtido.

69. Adote a Secretaria-Geral do TCE, as seguintes providências:

- a) Notificar o Prefeito, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos a Câmara Municipal de Tianguá para julgamento;
- b) Representar ao Promotor da Comarca, tendo em vista que o Gestor é ex-Prefeito (ADI – 2797 – CONAMP – Min. Sepúlveda Pertence – 15/09/2005), para que adote as providências que julgar necessárias, em face do reconhecimento pelo TCE que houve em tese, crime de apropriação indébita previdenciária, nos termos do art. 168-A do Código Penal, ante a falta de repasse das consignações ao INSS;
- c) Anexar cópia deste Parecer Prévio, Relatórios de Instrução nºs 2681/2022 e 2068/2023 e Parecer Ministerial nº 4085/2023.

Expedientes necessários.

Fortaleza, 04 de dezembro de 2023.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA