
PARECER PRÉVIO Nº 318/2024

PROCESSO Nº: 14546/2019-7

ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO: CAPISTRANO

PERÍODO: EXERCÍCIO 2018

INTERESSADOS:

INÊS NASCIMENTO DE OLIVEIRA (PERÍODO DE 01/01/2018 A 13/12/2018)

ANTÔNIO SOARES SARAIVA JÚNIOR (PERÍODO DE 14/12/2018 A 31/12/2018)

ADVOGADO: FRANCISCO ANTÔNIO DO NASCIMENTO NETO - OAB-CE Nº 34.152

RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 04/11/2024 A 08/11/2024

EMENTA:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DE CAPISTRANO. EXERCÍCIO DE 2018. DIRETORIA DE CONTAS DE GOVERNO E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS SUGERINDO A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS DA SRA. INÊS NASCIMENTO DE OLIVEIRA E PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS DO SR. ANTÔNIO SOARES SARAIVA JÚNIOR. DECISÃO DO PLENO VIRTUAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS DA SRA. INÊS NASCIMENTO DE OLIVEIRA E PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS DO SR. ANTÔNIO SOARES SARAIVA JÚNIOR. RECOMENDAÇÕES, NOTIFICAÇÃO, E ENCAMINHAMENTO À CÂMARA MUNICIPAL PARA JULGAMENTO.

Vistos e relatados estes autos de Prestação de Contas de Governo do município de Capistrano, exercício de 2018, de responsabilidade dos Senhores Inês Nascimento de Oliveira (Período de 01/01/2018 a 13/12/2018) e Antônio Soares Saraiva Júnior (Período de 14/12/2018 a 31/12/2018), com fundamento nos arts. 71, inciso I da Constituição Federal, art. 78, inciso I, da Carta Estadual e EC nº 92/2017 da Carta Estadual e art. 6º da Lei nº 12.160/1993.

RESOLVE O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por unanimidade de votos, emitir Parecer Prévio pela DESAPROVAÇÃO considerando-a Irregular, de responsabilidade da Senhora Inês Nascimento de Oliveira

(Período de 01/01/2018 a 13/12/2018) e, emitir Parecer Prévio pela APROVAÇÃO considerando-a Regulares com Ressalva, de responsabilidade do Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior (Período de 14/12/2018 a 31/12/2018), submetendo-as ao julgamento da Câmara Municipal e dando-se ciência aos interessados.

RECOMENDAR: adotar medidas administrativas e judiciais visando a recuperação dos créditos de dívida ativa; cumprir o limite de 54% de gastos com pessoal definido no art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal e, adotar maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações prestadas nos documentos e demonstrativos contábeis da Prestação de Contas, evitando inconsistências de dados fornecidos pelo próprio município.

Tudo nos termos do Relatório e Voto, partes integrantes desta decisão.

Participaram da votação os Exmos. Srs. Conselheiros Soraia Victor, Valdomiro Távora, Edilberto Pontes, Patrícia Saboya e Ernesto Saboia, e o Auditor Itacir Todero (este, em razão de vacância do Cargo de Conselheiro).

Transcreva-se, cumpra-se e publique-se.

Sala das Sessões Virtuais, em Fortaleza, aos 08 de novembro de 2024.

Conselheiro Rholden Botelho de Queiroz
PRESIDENTE

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA

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

PROCESSO Nº: 14546/2019-7

ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO: CAPISTRANO

PERÍODO: EXERCÍCIO 2018

INTERESSADOS:

INÊS NASCIMENTO DE OLIVEIRA (PERÍODO DE 01/01/2018 A 13/12/2018)

ANTÔNIO SOARES SARAIVA JÚNIOR (PERÍODO DE 14/12/2018 A 31/12/2018)

ADVOGADO: FRANCISCO ANTÔNIO DO NASCIMENTO NETO - OAB-CE Nº 34.152

RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 04/11/2024 A 08/11/2024

RELATÓRIO

1. Trata o processo da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura de Capistrano, de responsabilidade da Sra. Inês Nascimento de Oliveira, período de 01/01/2018 a 13/12/2018 e do Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior, período de 14/12/2018 a 31/12/2018, encaminhada tempestivamente e submetida ao exame desta Corte por força do art. 42 da Carta Estadual combinado com EC nº 92/2017 e art. 6º da Lei nº 12.160/1993, seq. 01/59.

2. Os autos foram distribuídos a esta Relatora, conforme registro do Despacho nº 1548/2020, seq. 71.

3. A Diretoria de Contas de Governo emitiu o Certificado Inicial nº 881/2021, apontando irregularidades, mas responsabilizando apenas o Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior (período de 14/12/2018 a 31/12/2018) e, sugerindo audiência do Responsável, seq. 73.

4. Notificado (seq. 77/78), o Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior apresentou defesa (seq. 79/89), dentro do prazo, conforme atestado na Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 8051/2021, seq. 90.

5. A Diretoria de Contas de Governo emitiu o Relatório de Instrução Final nº 818/2022 sugerindo audiência da Sra. Inês Nascimento de Oliveira (período de 01/01/2018 a 12/12/2018) para apresentar defesa às irregularidades de sua responsabilidade.

6. Notificada (DOE nº 1132/2022 e Cert. Public. nº 6099/2022), a Responsável apresentou defesa nos termos do Processo nº 31067/2022-6, dentro do prazo, conforme atestado na Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 13085/2022.

7. A Diretoria de Contas de Governo, após análise, apresentou o Relatório Complementar nº 446/2022 sugerindo a DESAPROVAÇÃO da Prestação das Contas do Governo do Município, no período de responsabilidade da Sra. Inês Nascimento de Oliveira (01/01/2018 a 13/12/2018), e pela APROVAÇÃO COM RESSALVA, referente ao período de responsabilidade do Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior (Período de 14/12/2018 a 31/12/2018).

8. Chamado a se manifestar, o Ministério Público de Contas emitiu Despacho nº 16512/2023,

de lavra da Dra. Cláudia Patrícia Rodrigues Alves Cristino, sugerindo a notificação da Sra. Inês Nascimento de Oliveira (período de 01/01/2018 a 13/12/2018), ante “fato novo” apontado em sede de Relatório Complementar nº 446/2022.

9. Novamente notificada (DOE nº 5915/2023 e Cert. Public. nº 6544/2023), a Responsável não apresentou defesa, deixou decorrer o prazo, conforme atestado na Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 8376/2023.

10. Remetidos os autos ao Ministério Público Especial, veio o Despacho nº 42624/2023, sugerindo o retorno dos autos à Diretoria de Contas de Governo para conclusão sobre os repasses das consignações previdenciárias.

11. A Diretoria de Contas de Governo emitiu o Relatório de Instrução Complementar nº 675/2024, sanando a irregularidade referente ao repasse das consignações previdenciárias.

12. Chamado a se manifestar, o Ministério Público Especial emitiu o Parecer nº 2195/2024, da lavra da Dra. Cláudia Patrícia Rodrigues Alves Cristino, opinou nos seguintes termos:

“Ex positis, esta representante do MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, junto a esta Colenda CORTE, emite o presente parecer pela emissão de parecer prévio pela DESAPROVAÇÃO das contas da Sra. Inês Nascimento de Oliveira, por serem irregulares; e APROVAÇÃO das contas do Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior, por serem regulares com ressalva, na forma do art. 1.º, inciso I, e art. 6.º, ambos da Lei Estadual n.º 12.160/93.”

13. Registre-se, a título de informação, que as Contas de Gestão de Capistrano, exercício 2018, serão **julgadas** no momento oportuno por esta Corte.

14. 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. 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.

15. 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**

16. 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.

17. As Contas Anuais referem-se ao desempenho da Administração da Sra. Inês Nascimento de Oliveira (Período de 01/01/2018 a 13/12/2018) e do Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior (Período de 14/12/2018 a 31/12/2018), então Prefeito de cada período, e como tal, Chefe de Governo do exercício de 2018 do município de Capistrano. 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.

MÉRITO

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

19. A Prestação de Contas de Capistrano foi enviada em meio eletrônico ao Poder Legislativo em 30 de janeiro de 2019. 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.

20. O Certificado nº 881/2021 informou que em consulta ao endereço eletrônico: www.capistrano.ce.gov.br, observou a divulgação da prestação de contas de governo, cumprindo o disposto no caput do art. 48 da LRF.

CRÉDITOS ADICIONAIS

21. O Certificado nº 881/2021 informou que para o exercício financeiro de 2018, o valor total das dotações orçamentárias (fixadas no orçamento) foi de R\$ 48.350.000,00.

22. A Prefeitura de Capistrano durante o exercício de 2018 abriu créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 12.733.642,27, e especiais no valor de R\$ 80.000,00, tendo como fonte de recursos, anulação de dotações no valor de R\$ 12.813.642,27.

23. A Diretoria de Contas de Governo apontou no Certificado nº 881/2021:

- a) A Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 100% da despesa fixada, que equivale a R\$ 48.350.000,00.

b) Abertos créditos suplementares no valor de R\$ 12.733.642,27. Dessa forma, o limite estabelecido 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 da Lei nº 1.156/2018, acostada ao presente processo.

24. Diante do exposto, restou demonstrada a regularidade da abertura de créditos adicionais no exercício em exame.

DÍVIDA ATIVA

25. Sobre a Dívida Ativa do Município, o Certificado nº 881/2021 apresentou o seguinte quadro demonstrativo:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R\$
Saldo do exercício anterior – 2017	745.285,82
(+) Inscrições no exercício	38.736,61
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Tributária	3.579,28
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	0,00
(-) multa e juros dívida ativa tributária	26,70
(-) multa e juros dívida ativa não tributária	0,00
(-) cancelamento e prescrição no exercício	0,00
(=) Saldo final do exercício – 2018	780.416,45
% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício anterior	0,48%

26. Sobre a matéria, o Certificado nº 881/2021 informou:

a) O montante da Dívida Ativa no final do exercício, referente à inscrição, cancelamento, prescrição e recebimentos de tais créditos no exercício foram indicados em notas explicativas, cumprindo a IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015 do então TCM/CE;

b) Inatividade da Administração Municipal em promover ações administrativas ou judiciais para recuperar os créditos de dívida ativa.

27. Diante do exposto, recomenda-se que o Município adote providências visando incrementar a arrecadação destas receitas, seja administrativa ou judicialmente, de forma a possibilitar a recuperação desses direitos e sua possível aplicação em políticas públicas necessitadas pelos munícipes antes que prescrevam.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

28. No tocante a **Receita Corrente Líquida – RCL**, o Certificado nº 881/2021 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	49.614.624,49
(-) contribuição dos servidores para o regime próprio de Previdência	2.222.409,05
(-) receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de Previdência Social	0,00
(-) dedução da receita para formação do FUNDEB	4.314.535,18
(-) contabilização em duplicidade	0,00
(-) Outras deduções de Remuneração dos Recursos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA –SIM	43.077.680,26
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – ANEXO X	43.077.680,26

RECEITAS

29. A Receita Orçamentária alcançou o valor de R\$ 48.777.626,69, segundo dados do SIM, confirmado no Balanço Orçamentário (R\$ 48.777.626,69).

30. Confrontando o valor arrecadado em 2018 com o valor recolhido no exercício anterior (R\$ 40.224.773,64), conclui-se que houve aumento de arrecadação na ordem de R\$ 8.552.853,05 equivalente a 21,26%.

31. As receitas tributárias importaram em R\$ 1.200.013,64, o que representou 124,87% do valor previsto de arrecadação tributária (R\$ 961.000,00), visto nos dados do SIM, como informado no Certificado nº 881/2021.

DESPESAS

32. As **despesas orçamentárias** executadas corresponderam a R\$ 45.289.797,06, segundo dados do SIM, confirmado no Balanço Orçamentário.

EDUCAÇÃO

33. Concernente aos Gastos com Educação, o Certificado nº 881/2021(seq. 73) apontou que o Município de Capistrano aplicou o montante de R\$ 7.516.685,64, representando **31,03%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências. Desse modo, **cumpriu o art. 212** da Constituição Federal.

SAÚDE

34. Com relação aos gastos efetuados na Saúde, o Certificado nº 881/2021 informou 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\$ 6.770.799,39, que corresponderam a **27,96%** 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, seq. 73.

PESSOAL

35. A despesa com o pagamento de pessoal do Poder Executivo foi de R\$ 24.320.960,70, que representa **59,21%** da RCL, **descumprindo** 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 (Certificado nº 881/2021, seq. 73).

36. Os Técnicos ressaltaram que os valores demonstrados no RGF do Poder Executivo do último período (R\$ 24.493.119,77) **não** estavam compatíveis com os valores registrados no SIM (R\$ 24.320.960,70).

37. Diante do descumprimento do limite de despesas com pessoal, estabelecido no art. 20, inciso III, alínea b, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo precisaria eliminar o percentual excedente nos quadrimestres seguintes, nos termos do art. 23 da LRF.

38. O Certificado nº 881/2021 apresentou a seguinte análise da trajetória de retorno ao limite de 54% da RCL da despesa com pessoal:

	1º Quadrimestre 2019	
RCL	Despesa com pessoal	% DTP- despesa total com pessoal real, extraída do RGF
41.789.176,04	25.270.492,31	60,47%

	2º Quadrimestre 2019	
RCL	Despesa com pessoal	% DTP- despesa total com pessoal real, extraída do RGF
42.911.171,09	25.708.747,66	59,91%

	3º Quadrimestre 2019	
RCL	Despesa com pessoal	% DTP- despesa total com pessoal real, extraída do RGF
46.237.954,37	26.649.243,48	57,63%

39. Os Técnicos ressaltaram que o descumprimento do limite de 54% foi verificado desde o exercício de 2017, permanecendo nos exercícios de 2018 e 2019, em todos os quadrimestres, de acordo com as informações dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGFs, e, concluíram que não houve a recondução prevista no art. 23 da LRF, seq. 73.

40. Por fim, ressalte-se que o Relatório de Instrução nº 818/2022 apontou que esta irregularidade é de responsabilidade da Sra. Inês Nascimento de Oliveira que ocupou o cargo de Prefeita Municipal de Capistrano, no período de 01/01/2018 a 13/12/2018.

41. A Responsável, Sra. Inês Nascimento de Oliveira encaminhou a seguinte defesa:

“Alguns tribunais de contas da Federação já desoneram determinadas despesas do cálculo que avalia o cumprimento do art. 20, inciso III, alínea “b”, da LRF. O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, por exemplo, em 2018 aprovou a Instrução TCM-BA nº 003, permitindo a exclusão do cálculo de gastos com pessoal, para efeito de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, por parte dos municípios jurisdicionados, as despesas com servidores para a manutenção

de programas de atenção básica ou bipartite de saúde, cujo valor da remuneração seja parte de transferências voluntárias de outros entes governamentais...

No Ceará e em vários outros Estados, quicá todos da Federação, semelhante ao Estado da Bahia, urge a revisão do método e composição de dados para o cálculo de apuração da despesa com pessoal dos municípios, para que sejam expurgados os dispêndios realizados com recursos transferidos voluntariamente pela União com a remuneração de pessoal dos programas bipartites, a exemplo do Programa da Saúde da Família (PSF) e Agentes Comunitários de Saúde, e também programa assistenciais.

Outro ponto que requer urgente revisão é o conflito da LRF com as leis federais que regulamentam o FUNDEB.

Enquanto a LRF define 54% calculado sobre a Receita Corrente Líquida como limite máximo para despesas com pessoal, a Lei Federal nº 11.494/2007 definia 60% como limite mínimo para despesas com pessoal do magistério, enquanto a Lei Federal nº 14.113/2020 ampliou essa porcentagem para 70%.

Assim, para apuração do cumprimento do art. 20, inciso III, alínea “b”, da LRF, até 2020, necessário se faz desonerar os gastos com pessoal do Poder Executivo no valor correspondente a 6% das receitas do FUNDEB e seus rendimentos de aplicações financeiras, enquanto a partir de 2021 essa desoneração deverá ser de 16%.

Como se vê, as despesas com servidores para a manutenção de programas de atenção básica ou bipartite de saúde, bem como com a remuneração profissionais da educação, por terem normas reguladoras conflitantes com a LRF, devem desonerar o montante das despesas com pessoal para efeitos de avaliação de seu cumprimento.

...

Desta forma, no exercício financeiro de 2018, a apuração das despesas com pessoal do Poder Executivo de Capistrano-CE, passaria pelas seguintes desonerações:

- a) PESSOAL DA ATENÇÃO BÁSICA: R\$ 2.366.747,24 – conforme Prestação de Contas de Gestão – Processo TCE – CE nº17298/2019-7.
- b) EXCEDENTE 6% SOBRE A RECEITA ANUAL DO FUNDEB: R\$ 737.248,00 – conforme Prestação de Contas de Gestão – Processo TCE-CE nº 06831/2022-2 (Relatório de Instrução nº 00507/2022 – Contas Agrupadas).”

42. O Relatório de Instrução nº 446/2022 ratificou a irregularidade, nos seguintes termos:

“Análise da Diretoria

13. Esta Diretoria verificou que a Defesa contesta o método de composição de dados para o cálculo da apuração da Despesa com Pessoal do Município, fundamentando-se basicamente em Instrução Normativa emitida pelo Tribunal de Conta do Estado da Bahia.

14. No entanto, é importante frisar que as regras de harmonização a serem observada pela Administração Pública, bem como as orientações metodológicas, consoante os parâmetros definidos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), cabe a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o qual elabora o Manual dos Demonstrativos Fiscais, constantemente atualizada e que trata a apuração em questão.

15. Desse modo, esta unidade técnica não vislumbra parâmetro cabível para extração das despesas citadas pela defesa, e consequentemente retificação dos cálculos para apuração dos limites definidos no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e art. 169 da Constituição Federal de 1988.

Conclusão da Diretoria

16. Mediante o exposto e, considerando que a Defesa não se manifestou acerca da incompatibilidade dos valores registrados no RGF e no SIM, esta Diretoria apenas ratifica o que foi informado anteriormente (Relatório de Instrução nº 818/2022).

Considerando que à luz da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 101 a justificativa apresentada é improcedente.”

43. Com efeito, a Defesa trouxe “tese” de desoneração de despesas de pessoal das áreas de educação e saúde do cálculo que avalia o cumprimento do art. 20, inciso III, alínea “b”, da LRF. Tal argumento é desprovido de embasamento legal e contrário ao previsto na Constituição Federal e LRF.

44. O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 2195/2024, de lavra da Dra. Cláudia Patrícia Rodrigues Alves Cristino, seq. 103, manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das contas da Sra. Inês Nascimento de Oliveira, nos seguintes termos:

“04. O trabalho técnico detectou que as despesas de pessoal do Poder Executivo chegaram a 59,21%, superando o limite de 54% imposto pelo art. 201, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Com a edição da LRF, no intuito de impor maior critério na administração dos recursos do Erário, foram criados vários parâmetros limitadores da realização de despesa pelos Administradores Públicos, sendo de extrema importância, a partir de então, seu cumprimento.

No Certificado nº 818/2022 os técnicos mantiveram a irregularidade, vez que não houve a recondução.

Registre-se, por oportuno, que acolhendo os argumentos defensivos do Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior, que esteve à frente da gestão de 14/12/2018 a 31/12/2018, os técnicos se manifestaram pela isenção de sua responsabilidade para o referido aspecto negativo, atribuindo a responsabilidade somente para a Sra. Inês Nascimento de Oliveira, ocupante do cargo de Prefeita de 01/01/2018 a 12/12/2018, posicionamento ao qual nos acostamos.

A falha apontada deve ser considerada das mais graves, pois diz respeito à extrapolação do percentual máximo de gastos com pessoal, que, por se tratar de uma das principais despesas do município, mereceu do legislador atenção especial na Lei de Responsabilidade Fiscal, a ponto de ser dedicada uma seção inteira para disciplinar a matéria. Por conseguinte, deixou o Administrador de cumprir relevantíssimo dever, imposto diretamente por norma legal. A pecha é determinante para a desaprovação das contas da Sra. Inês Nascimento de Oliveira.”

45. Diante do exposto, restou ratificado descumprimento do limite previsto no art. 20, inciso III, alínea “b” da LRF sem a recondução prevista no art. 23 da LRF, o que impossibilitou a modulação. Tal situação revela falha de natureza gravíssima, determinante para emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas da Sra. Inês Nascimento de Oliveira.

DUODÉCIMO

46. Acerca do valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo, Relatório de Instrução nº 881/2021 apresentou o seguinte quadro demonstrativo:

Total dos Impostos e Transferências (Receita arrecadada de 2017)	R\$ 21.627.002,13
Valor máximo a repassar (7% da Receita)	R\$ 1.513.890,15
Valor fixado no Orçamento	R\$ 1.755.000,00
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$ 48.000,00

(-) Anulações	R\$ 48.000,00
(=) Fixação Atualizada	R\$ 1.755.000,00
Valor repassado líquido ao Legislativo em 2018	R\$ 1.549.892,77
Valor Repassado a Maior	R\$ 36.002,62

47. O Certificado nº 881/2021 apontou:

- a) Repassados recursos financeiros ao Poder Legislativo Municipal a título de Duodécimo na cifra de R\$ 1.549.892,77, sendo o montante de R\$ 36.002,62 acima do limite constitucional, configurando, desta forma, o crime de responsabilidade previsto no inciso I do parágrafo 2º do art. 29-A da Constituição Federal;
- b) A fixação do Orçamento Municipal superou o limite máximo permitido para despesas com o Legislativo. Portanto, foi solicitada a comprovação da ação desenvolvida pelos Srs. Prefeitos Municipais com vistas a dar ciência, mediante Decreto, ao Chefe do Legislativo sobre o valor a ser repassado, permitido pela Constituição Federal;
- c) Os repasses de Duodécimo mensais ocorreram dentro do prazo estabelecido no art. 29-A, parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Federal.

48. A Defesa do Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior trouxe os seguintes argumentos:

“Inexistiu repasse a maior de Duodécimo no exercício financeiro de 2018 no montante de R\$ 36.002,62, sobre o que esclarecemos:

1. O Poder Executivo repassava mensalmente além do Duodécimo regular proveniente da base de cálculo sobre a receita do ano anterior, a quantia de R\$ 3.000,00 para pagamento de PENSIONISTAS da Câmara Municipal, o que perfaz um montante anual de R\$ 36.000,00 – plenamente legal; e
2. Sobre a quantia de R\$ 2,62 a Unidade Técnica desse e. TCE-CE não considerou na apuração do limite de repasse anual de Duodécimo para 2018, a receita realizada no exercício financeiro de 2017 registrada na rubrica 1919.99.00.000000 – OUTRAS MULTAS (multas sobre atraso no recolhimento de dívida ativa tributária já parcelada) = [R\$ 37,35 x 7% = R\$ 2,62]

Quanto ao fato de que o montante repassado ao Poder Legislativo na importância de R\$ 1.549.892,77 – segundo registro no SIM, não confere com o Balanço Financeiro, este também não prospera e sobre o mesmo suplicamos revisão dos fatos pela Unidade Técnica inspecionante.

Sobre a comprovação da ação desenvolvida pela então Sra. Prefeita Municipal com vistas a dar ciência, mediante Decreto, ao Chefe do Legislativo acerca do valor a ser repassado, permitido pela Constituição, apresentamos em anexo cópia do DECRETO EXECUTIVO Nº 001/2018, DE 19 DE JANEIRO DE 2018. (DOC 05)”

49. O Relatório de Instrução nº 818/2022 refez os cálculos e concluiu que foram repassados recursos financeiros ao Poder Legislativo Municipal no valor de R\$ 1.513.892,77, de acordo com o art. 29-A da Constituição Federal, bem como, que encaminhado o Decreto nº 001/2018, de 19 de janeiro de 2018, que dispõe sobre o repasse de Duodécimos para o Poder Legislativo Municipal no exercício financeiro de 2018.

50. Dessa forma, configurada a regularidade dos repasses de duodécimo no exercício.

DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

51. 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 a Informação Técnica (Certificado nº 881/2021).

Dívida Pública	Receita Corrente Líquida-SIM	Limite Legal (RCL x 1,2)
R\$ 21.615.588,16	R\$ 43.077.680,26	R\$ 51.693.216,31

PREVIDÊNCIA – INSS - IPM

52. O Certificado Inicial nº 881/2021 informou, de acordo com os dados do SIM, que a Prefeitura consignou de seus servidores a quantia de R\$ 428.461,76 para pagamento ao **INSS**, e, repassou o valor de R\$ 462.101,07 (107,85%), regularizando débitos de exercícios anteriores.

53. Quanto ao IPM, o Certificado Inicial nº 881/2021 apontou que consignado o valor de R\$ 1.747.991,21 e, repassado apenas o valor de R\$ 983.189,17 (43,76%).

54. A Defesa alegou, em suma, que os valores pendentes foram devidamente repassados, conforme documentos comprobatórios encaminhados.

55. O Relatório de Instrução nº 818/2022, tendo em vista, defesa e documentos sanou a irregularidade, restando regular os repasse das consignações previdenciárias no exercício de 2018. Ademais, a Diretoria de Contas de Governo verificou no site do Ministério da Previdência social (<https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>) a existência de Certificado de Regularidade Previdenciária, o que atende à modulação temporal desta irregularidade.

RESTOS A PAGAR

56. O Certificado nº 881/2021 informou que ao final do exercício de 2018 os restos a pagar totalizaram o valor de R\$ 7.121.228,30.

57. A Diretoria de Contas de Governo concluiu, que o endividamento originado da inscrição de restos a pagar em 2018, estava dentro do parâmetro estabelecido em precedentes desta Corte.

58. Com efeito, do total dos restos a pagar (R\$ 7.121.228,30), excluída a disponibilidade financeira (R\$ 5.985.483,72), resulta em endividamento no montante de R\$ 1.135.744,58, que representa 2,63% da Receita Corrente Líquida (R\$ 43.077.680,26).

59. Diante do exposto, observa-se que o endividamento de restos a pagar no exercício de 2018 está dentro do limite de razoabilidade aceito por esta Corte de Contas.

BALANÇO GERAL

60. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral do Município de Capistrano, os Técnicos constataram que o resultado geral relativo ao exercício financeiro em exame está demonstrado nos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa junto às Notas Explicativas, que são parte integrante das demonstrações contábeis e, ainda, nos Anexos Auxiliares da Lei nº 4.320/1964.

61. O Certificado nº 881/2021 informou que o Balanço Geral de Capistrano referente ao exercício de 2018, consolidou os valores referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial de todas as unidades orçamentárias constantes no Orçamento Municipal.

62. Do confronto dos valores apresentados nos demonstrativos contábeis, a Diretoria de Contas de Governo informou o seguinte:

- a) Receita Realizada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 48.777.626,69) confere com o demonstrado no Balanço Financeiro.
- b) O montante da Despesa Empenhada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 45.289.797,06) confere com o valor executado demonstrado no Balanço Financeiro.
- c) O montante da Despesa Paga registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 42.040.540,04) confere com o valor pago apurado no Balanço Financeiro.
- d) O valor de inscrição de restos a pagar não processados e processados registrado no Balanço Financeiro (R\$ 3.249.257,02) 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 confere com o valor do “saldo para o exercício seguinte” apresentado no Balanço Financeiro (R\$ 13.246.909,04).
- f) A variação das disponibilidades de caixa registrada o Balanço Patrimonial (R\$ 1.899.269,00) está compatível com o resultado apresentado na Demonstração de Fluxo de Caixa.

63. O **Balanço Orçamentário – Anexo 12** registrou que a receita orçamentária arrecadada (R\$ 48.777.626,69) foi maior do que a despesa orçamentária executada (R\$ 45.289.797,06). Esta situação demonstra que houve superavit orçamentário de R\$ 3.487.829,63.

64. O **Balanço Financeiro – Anexo 13** demonstra que a disponibilidade financeira existente em 31/12/2018 do Poder Executivo foi de R\$ 13.245.862,05, em harmonia com o RGF.

65. O Certificado Inicial apresentou o seguinte demonstrativo da disponibilidade financeira:

Especificação	Valor
(a) Disponibilidade Financeira – Anexo XIII (Poder Executivo)	13.245.862,05
(b) Disponibilidade Financeira do Órgão de Previdência Municipal	7.260.378,33
(c) Disponibilidade Financeira Líquida (a - b)	5.985.483,72

66. 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.

67. O Balanço Patrimonial apresentou patrimônio líquido no valor de R\$ 18.752.136,09, e, superavit financeiro no valor de R\$ 6.291.816,42.

68. O **Demonstrativo das Variações Patrimoniais – Anexo 15**, que reflete as alterações ocorridas no patrimônio durante o exercício, indica resultado superavitário de R\$ 2.931.685,93, conforme Certificado nº 881/2021.

69. A Demonstração do Fluxo de Caixa do exercício de 2018 apresentou o valor de R\$ 1.899.269,00 referente à geração líquida de caixa e equivalente de caixa no exercício de 2018, seq. 73.

CONCLUSÃO

70. De tudo o que foi examinado, conclui-se que as Contas Anuais do exercício de 2018 da Prefeitura de Capistrano apresentam o seguinte resumo:

PONTOS POSITIVOS:

- a) Regularidade da abertura de créditos adicionais (item 22);
- b) Foram cumpridos os percentuais constitucionais com Educação (31,03%) e Saúde (27,96%) (itens 33 e 34);
- c) Duodécimo obedecendo ao limite previsto no art. 29-A da CF (item 46);
- 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 51);
- e) Regularidade no repasse das consignações previdenciárias ao INSS e IPM (item 52).

PONTOS NEGATIVOS:

- a) Baixa arrecadação de Dívida Ativa (item 25);
- b) Não foi cumprido o limite de 54% com despesas de Pessoal, ou seja, o Município gastou o valor de R\$ 24.320.960,70, o que representou 59,21% da RCL, bem como, não reconduziu as despesas no prazo determinado nos art. 23 da LRF, irregularidade grave, determinante para a Desaprovação das contas, de responsabilidade da Sra. Inês Nascimento de Oliveira, Prefeita do período de 01/01/2018

a 13/12/2018 (item 35).

71. Face ao exposto e examinado nos termos do art. 6º da Lei nº 12.160/1993, em harmonia com a sugestão da Unidade Técnica e o Parecer Ministerial, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das contas de responsabilidade da Sra. Inês Nascimento de Oliveira (Período de 01/01/2018 a 13/12/2018) considerando-a Irregular, em razão do descumprimento do art. 20, inciso III, alínea b da LRF, e, pela emissão de Parecer Prévio pela Aprovação considerando-a Regulares com Ressalva, de responsabilidade do Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior (Período de 14/12/2018 a 31/12/2018), 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)** Cumprir o limite de 54% de gastos com pessoal definido no art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c)** Adotar maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações prestadas nos documentos e demonstrativos contábeis da Prestação de Contas, evitando inconsistências de dados fornecidos pelo próprio município.

72. Adote a Secretaria-Geral do TCE, a seguinte providência

- a)** Notificar a Sra. Inês Nascimento de Oliveira e o Sr. Antônio Soares Saraiva Júnior, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos à Câmara Municipal de Capistrano para julgamento.

Expedientes necessários.

Fortaleza, 04 de novembro de 2024.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA