

PARECER PRÉVIO Nº 70/2023

PROCESSO Nº: 07993/2020-8

ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO: ITAIÇABA

PERÍODO: EXERCÍCIO 2019

INTERESSADO: JOSÉ ERENARCO DA SILVA

ADVOGADO: ROBERVAL RUSCELINO PEREIRA PEQUENO - OAB CE Nº 25959

RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 27/02/2023 A 03/03/2023

EMENTA:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DE ITAIÇABA. EXERCÍCIO DE 2019. DIRETORIA DE CONTAS DE GOVERNO SUGERINDO A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. PARECER MINISTERIAL OPINANDO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. DECISÃO DO PLENO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA REGULARIDADE COM RESSALVA. 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 16.819/2019, **RESOLVE por unanimidade dos votos**, com fundamento no Relatório e Voto em anexo, **emitir Parecer Prévio** pela **Regularidade com Ressalva** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Itaiçaba, exercício de 2019, de responsabilidade do Senhor José Erenarco da Silva, com as seguintes recomendações: incrementar a arrecadação dos valores inscritos na Dívida Ativa, de forma a possibilitar a recuperação desses direitos e sua possível aplicação em políticas públicas necessitadas pelos munícipes.

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 Saboia.

Sala das Sessões Virtuais, Fortaleza, em 03 de março 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: 07993/2020-8

ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
MUNICÍPIO: ITAIÇABA
PERÍODO: EXERCÍCIO 2019
INTERESSADO: JOSÉ ERENARCO DA SILVA
ADVOGADO: ROBERVAL RUSCELINO PEREIRA PEQUENO - OAB CE Nº 25959
RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR
SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 27/02/2023 A 03/03/2023

RELATÓRIO

1. Trata o processo da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura de Itaiçaba, de responsabilidade do **Sr. José Erenarco da Silva**, referente ao exercício de **2019**, 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, conforme expediente de seq. 71.
3. A Diretoria de Contas de Governo emitiu o Relatório de Instrução Inicial nº 00207/2022, apontando irregularidades, e sugerindo a notificação do Responsável (seq. 72).
4. Citado para defender-se (seq. 74/75), o Prefeito deixou decorrer o prazo para apresentar defesa, conforme atestado na Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 8353/2022.
5. Os autos retornaram à Diretoria de Contas de Governo para conclusão técnica sobre as contas em análise, sendo emitido o Relatório de Instrução Final nº 01571/2022, sugerindo, a emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das contas, em razão da falta da lei que autorizou abertura de crédito especial.
6. Chamado a se manifestar, o Ministério Público Especial emitiu o Parecer nº 02362/2022, da lavra da **Dra. Cláudia Patrícia Rodrigues Alves Cristino**, opinando pela emissão de parecer prévio pela irregularidade das contas, tendo em vista, créditos especiais abertos sem autorização legislativa, em flagrante desrespeito às determinações do art. 167, inciso V, da Constituição Federal.
7. Inconformado com a sugestão do Parecer Ministerial nº 02362/2022 pela irregularidade das contas, o Sr. José Erenarco da Silva, representado pelo Advogado Roberval Ruscelino Pereira Pequeno OAB/CE Nº 25959, protocolou sob o nº 34466/2022-2, Memoriais de defesa.
8. Esta Relatora no Despacho Singular nº 57664/2022 naquele processo nº 34466/2022-2, tomou conhecimento das razões expostas nos Memoriais. Contudo, sem juntada aos autos, como previsto no art. 13, inciso VII, §2º da Resolução Administrativa nº 07/2021, publicada no Diário Oficial deste TCE em 06/05/2021.
9. Registre-se, a título de informação, que as Contas de Gestão de Itaiçaba, exercício 2019, serão julgadas no momento oportuno por esta Corte.
10. Frise-se que tais 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.

11. 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.

12. 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 REVELIA

13. Primeiramente, ressalte-se que o processo em tela atendeu a todos os princípios constitucionais aplicáveis ao caso, mormente no que diz respeito ao Contraditório e Ampla Defesa, devidamente ofertados ao Responsável.

14. Ocorre que o Sr. **José Erenarco da Silva**, por não apresentar justificativas e documentos solicitados no prazo que lhe fora ofertado, assumiu a posição de **revel**, para todos os efeitos.

15. Todavia, cumpre ressaltar que os efeitos da revelia nos Tribunais de Contas se operam de maneira diferente em relação ao Código de Processo Civil, visto que para as Cortes de Contas, a não apresentação de defesa não faz presumir a veracidade de todas as imputações levantadas contra o Responsável e não pode ser entendida como uma penalidade, mas sim, como uma faculdade processual, devendo-se dar prosseguimento ao processo, sem prejuízo de analisar os documentos constantes dos autos, nos termos do art. 12, §4º da LOTCE.

16. Com efeito, conforme ressaltado alhures, o Sr. **José Erenarco da Silva** assumiu a posição de **revel**, uma vez que não apresentou justificativas, tampouco os documentos solicitados no Relatório de Instrução nº 207/2022 (seq. 72).

DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

17. 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.

18. As Contas Anuais referem-se ao desempenho da Administração do Sr. José Erenarco da Silva, então Prefeito e como tal, Chefe de Governo do exercício de 2019 do município de Itaiçaba. 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

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

20. A **Prestação de Contas** de Itaiçaba foi enviada em meio eletrônico ao Poder Legislativo em 30 de janeiro de 2020 e, a validação do envio da Prestação de Contas de Governo a esta Corte de Contas, em meio eletrônico, de responsabilidade do Chefe do Poder Legislativo Municipal, ocorreu no dia 11/03/2020. 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, (seq. 72).

CRÉDITOS ADICIONAIS

21. O Relatório Inicial nº 00207/2022 informou que para o exercício financeiro de 2019, o valor total das dotações orçamentárias (fixadas no orçamento) foi de R\$ 22.540.620,00.

22. A Prefeitura de Itaiçaba durante o exercício de 2019 abriu créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 9.003.935,88, e especiais no valor de R\$ 136.300,00, tendo como fonte de recursos, anulação de dotações no valor de R\$ 8.013.337,19, e excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.126.898,69, seq. 72.

23. Sobre os Créditos Adicionais, a Diretoria apontou o seguinte (seq. 72):

a) A Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 40% da despesa fixada, o que equivale a R\$ 9.016.248,00;

b) Abertos créditos suplementares no valor de R\$ 9.003.935,88. 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 535/2019 e 545/2019. Porém, apenas a Lei nº 545/2019, que dispõe sobre a abertura de crédito adicional especial para criação ao orçamento vigente da implantação do fundo municipal do meio ambiente, no valor de R\$ 25.000,00, foi acostada ao presente processo;

d) A **Lei nº 535/2019**, que autorizou o poder executivo a abrir créditos adicionais especiais, no valor de R\$ 111.300,00, **não encaminhada** na presente prestação de contas de governo, descumprindo o art. 167, inciso V da Carta Federal.

24. Em sede de Memoriais protocolados sob o nº 34466/2022-2, do qual esta Relatora teve ciência, conforme Despacho Singular nº 57664/2022, o **Responsável apresentou a Lei 535/2019**, de 21 de março de 2019, que dispõe sobre a autorização para abertura de crédito especial ao orçamento de 2019, no valor de R\$ 111.300,00. Dessa forma, entendo que esta irregularidade restou sanada.

DÍVIDA ATIVA

25. Sobre a Dívida Ativa do Município, os Técnicos apresentaram o seguinte quadro demonstrativo, (seq. 72):

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R\$
Saldo do exercício anterior – 2018	1.451.511,67
(+) Inscrições no exercício	128.295,30
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Tributária	9.224,30
(-)no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	20,00
(-)Arrecadação de multa e juros no exercício	1.318,59
(-)Cancelamento e prescrição no exercício	0,00
(=) Saldo final do exercício – 2019	1.569.244,08

% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício anterior	0,73%
--------------------------------------------------------	-------

26. Sobre a matéria, a Diretoria apontou o seguinte, conforme seq. 72:

a) O montante da Dívida Ativa no final do exercício, juntamente com a inscrição, cancelamento, prescrição e recebimentos de tais créditos no exercício foram indicados nas Notas Explicativas, cumprindo a IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015 do então TCM/CE;

b) O percentual arrecadado indica que houve inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos.

27. Diante do exposto, recomenda-se que o Município continue adotando 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 municípios.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

28. No tocante a **Receita Corrente Líquida – RCL**, a Diretoria de Contas de Governo, com base nos dados do SIM e Balanço Geral, seguindo a metodologia definida na IN nº 03/2000 do então TCM/CE e na 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (seq. 72):

Especificação	Valor
RECEITA CORRENTE	27.341.951,54
(-) 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	3.039.650,65
(-) contabilização em duplicidade	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – SIM	24.302.300,89
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – ANEXO X	24.302.300,89

RECEITAS

29. A Receita Orçamentária alcançou o valor de R\$ 24.799.769,19, segundo dados do SIM, confirmados pelo Balanço Orçamentário (R\$ 24.799.769,19), seq. 72.

30. Confrontando o valor arrecadado em 2019 com o valor recolhido no exercício anterior (R\$ 21.745.101,32), conclui-se que houve aumento de arrecadação na ordem de R\$ 3.054.667,87 equivalente a 14,04%.

31. As receitas tributárias importaram em R\$ 948.346,76, o que representou apenas 168,49% do valor previsto de arrecadação tributária (R\$ 562.850,00), conforme dados do SIM, seq. 72.

DESPESAS

32. As **despesas orçamentárias** executadas no exercício de 2019 corresponderam a R\$ 23.580.043,96, segundo dados do SIM, confirmado no Balanço Orçamentário, seq. 72.

PESSOAL

33. A despesa com o **pagamento de pessoal do Poder Executivo** foi de R\$ 11.322.804,48, que representa **47,27 % 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.

34. O Poder Legislativo efetuou despesas no valor de R\$ 644.006,47 que equivale a **2,69% da RCL**, dessa forma, respeitado o limite de 6%, obedecendo ao art. 20, inciso III, alínea “a” da LRF, seq. 72.

EDUCAÇÃO

35. Concernente aos **Gastos com Educação**, o Município de Itaiçaba aplicou o montante de **R\$ 4.350.779,57**, representando **25,77%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências. Desse modo, **cumpriu o art. 212 da Constituição Federal** (seq. 72).

SAÚDE

36. 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\$ 4.200.878,71**, que corresponderam a **26,10%** 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. 72).

DUODÉCIMO

37. Acerca do valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo, os Técnicos elaboraram o seguinte quadro demonstrativo (seq. 72):

Total dos Impostos e Transferências (Receita arrecadada de 2018)	R\$ 14.991.940,50
Valor máximo a repassar (7% da Receita)	R\$ 1.049.435,84
Valor fixado no Orçamento	R\$ 1.110.600,00
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$ 135.936,61
(-) Anulações	R\$ 197.100,77
(=) Fixação Atualizada	R\$ 1.049.435,84
Valor repassado ao Legislativo em 2019	R\$ 1.049.435,84

38. Do quadro acima, a Diretoria informou, seq. 72, o que se segue:

a) O valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo **obedeceu** ao que dispõe o art. 29-A, §2º, incisos I e III, da Constituição Federal, pois a importância repassada em 2019 está de acordo com o limite de 7% estabelecido na Constituição Federal, e valor fixado na LOA;

b) Quanto aos repasses mensais de Duodécimo, os Técnicos informaram que ocorreram no prazo estabelecido no art. 29-A, §2º, inciso II – CF.

39. Diante do exposto, a Diretoria de Contas de Governo concluiu pela regularidade do Duodécimo no exercício de 2019, seq. 72.

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 a Informação Técnica (seq. 72).

Dívida Pública	Receita Corrente Líquida-SIM	Limite Legal (RCL x 1,2)
R\$ 15.845.845,86	R\$ 24.302.300,89	R\$ 29.162.761,07

PREVIDÊNCIA - INSS

41. O Relatório de Instrução nº 00207/2022 informou, de acordo com os dados do SIM, que a Prefeitura consignou de seus servidores a quantia de R\$ 972.926,06 para pagamento ao **INSS**, e, repassou o valor de R\$ 972.926,06 (100%) à Previdência no exercício de 2019, seq. 72.

RESTOS A PAGAR

42. O Relatório de Instrução nº 00207/2022 informou que ao final do exercício de 2019 os restos a pagar totalizaram o valor de R\$ 2.132.653,53, que correspondeu a 8,78% da RCL (seq. 72).

43. Visando informar sobre as obrigações de despesas contraídas no exercício em análise, em confronto com as disponibilidades de caixa, os Técnicos apresentaram o seguinte quadro, seq. 72:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)
Saldo de Restos a Pagar 2019	2.132.653,53
Disponibilidade financeira líquida	4.258.090,29

44. Com efeito, observa-se disponibilidade financeira suficiente para o pagamento das despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício de 2019.

BALANÇO GERAL

45. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral do Município de Itaiçaba, 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.

46. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral de Itaiçaba referente ao exercício de 2019, foi constatada 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, seq. 72.

47. No **Balanço Orçamentário – Anexo 12** verificou-se que a receita orçamentária arrecadada (R\$ 24.799.769,19) foi maior do que a despesa orçamentária executada (R\$ 23.580.043,96). Esta situação demonstra que houve **superavit orçamentário de R\$ 1.219.725,23**.

48. Os Técnicos apontaram que o valor da receita realizada e da despesa empenhada, registradas no Balanço Orçamentário está de acordo com o valor apresentado no Balanço Financeiro e SIM (seq. 72).

49. O **Balanço Financeiro – Anexo 13** demonstra que a disponibilidade financeira líquida existente em 31/12/2019 do Poder Executivo foi de R\$ 4.258.090,29.

50. Os Técnicos observaram que o valor registrado no Balanço Financeiro (R\$ 4.258.090,29) conferiu com o valor do RGF (R\$ 4.258.090,29), seq. 72.

51. 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.

52. O Balanço Patrimonial apresentou patrimônio líquido no valor de R\$ -5.848.351,26, apresentando uma variação de R\$ 2.252.194,91, que corresponde a uma variação positiva na ordem de 27,80% em relação ao exercício anterior, bem como, superávit financeiro no valor de R\$ 2.252.194,91, seq. 72.

53. O **Demonstrativo das Variações Patrimoniais – Anexo 15**, que reflete as alterações ocorridas no Patrimônio durante o exercício, indica um **superavit** de R\$ 2.252.194,91 (seq. 72).

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)

54. A Demonstração do Fluxo de Caixa do exercício de 2019, deu-se da seguinte forma, seq. 72:

	Exercício 2019	Exercício 2018
Geração líquida de caixa e equivalente de caixa	723.542,47	792.979,96
Caixa e equivalente de caixa inicial	3.534.547,82	2.741.567,80
Caixa e equivalente de caixa final	4.258.090,29	3.534.547,82

CONCLUSÃO

55. De tudo o que foi examinado, conclui-se que as Contas Anuais do exercício de 2019 da Prefeitura de Itaiçaba apresentam o seguinte resumo:

PONTOS POSITIVOS:

- Créditos Adicionais abertos dentro da legalidade (item 21);
- Foram cumpridos os percentuais constitucionais com **Pessoal (47,27%)**, **Educação (25,77%)** e **Saúde (26,10%)** (itens 33, 35 e 36);
- **Duodécimo** conforme previsto no art. 29-A da CF (item 37);
- 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);
- Repasse integral das consignações previdenciárias ao INSS (item 41).

PONTOS NEGATIVOS:

- Baixa arrecadação de dívida ativa (item 25).

56. Face ao exposto e examinado nos termos do art. 1º, inciso III da LOTCE alterado pela Lei nº 16.819/2019, **VOTO** em desacordo com o Parecer Ministerial, pela emissão de Parecer Prévio pela **Regularidade com Ressalva das Contas de Governo** do Prefeito de Itaiçaba, Sr. José Erenarco da Silva, exercício 2019, com as seguintes **recomendações** à atual administração do referido município:

- **Incrementar** a arrecadação dos valores inscritos na Dívida Ativa, de forma a possibilitar a recuperação desses direitos e sua possível aplicação em políticas públicas necessitadas pelos munícipes.

57. Adote a Secretaria-Geral do TCE, a seguinte providência:

- Notificar o Prefeito, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos a Câmara Municipal de Itaiçaba para julgamento.

Expedientes necessários.

Fortaleza, 27 de fevereiro de 2023.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA