



TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO CEARÁ

Ofício nº 8428/2023/SSP

Fortaleza, 21 de agosto de 2023

A Sua Excelência o(a) Senhor(a)  
Maria José Martins  
Presidente da Câmara Municipal de Jaguaribara  
Av. Bezerra de Menezes - 230 - Centro - 63.490-000 - Jaguaribara-CE

**Processo nº:** 04795/2021-7

**Espécie do processo:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

**Assunto:** Notificação

Excelentíssimo(a) Senhor(a),

Por meio desta comunicação, o destinatário fica **NOTIFICADO** da apreciação do processo pelo **Parecer Prévio nº 208/2023**, conforme detalhado na decisão.

Fica aberto o prazo de **60 (sessenta) dias corridos** para a realização do julgamento político das Contas ou, estando a Câmara Municipal em recesso, no primeiro mês do período legislativo imediato seguinte. O resultado deve ser comunicado a este Tribunal no prazo de **10 (dez) dias corridos** após o julgamento.

Verifique o quadro com informações importantes ao final deste documento.

Atenciosamente,

Fernando Antônio Diogo de Siqueira Cruz

**SECRETÁRIO DE SERVIÇOS PROCESSUAIS**

**INFORMAÇÕES IMPORTANTES:**

1. A Notificação é a forma pela qual o TCE/CE leva ao conhecimento do destinatário a ocorrência de situações diversas como: ciência de julgamentos, recomendações ou determinações a serem cumpridas, multas e/ou débitos a serem pagos ou simplesmente ciência de despacho da relatoria ou de unidade auxiliar;
2. Para acessar os documentos do processo utilize a ferramenta Contexto no endereço eletrônico do Tribunal utilizando o QR Code abaixo. Processos sigilosos, como Denúncia, por exemplo, não podem ser visualizados antes do seu julgamento;
3. A contagem do primeiro prazo acima se inicia no primeiro dia útil após o recebimento desta comunicação.
4. As informações e/ou documentos solicitados devem ser enviados por meio do Peticionamento Eletrônico do Portal de Serviços Eletrônicos deste Tribunal.

**UTILIZE A CÂMERA DO SEU CELULAR E ACESSE OS QR CODES ABAIXO PARA INSTRUÇÕES DE COMO:**

Consultar o processo



Enviar sua petição/peça



Câmara Municipal de Jaguaribara  
PROT. Nº 01/2023  
CÂMARA REGUE Nº 09  
EM 01/08/2023  
SECRETARIA  
Assinatura

---

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO**

**Colegiado:** PLENO - VIRTUAL ORDINARIA

**Início:** 03/07/2023 – **Fim:** 07/07/2023

**Pauta de julgamento n°:** 23

**Processo n°:** 04795/2021-7

**Presidente da Sessão:** José Valdomiro Távora de Castro Júnior

**Relator (a):** Patrícia Lúcia Mendes Saboya

**Procurador (a):** Leilyanne Brandao Feitosa

**Secretário(a) da Sessão:** Elano Lima de Oliveira

**Extrato:** O Tribunal, em sessão virtual, por unanimidade dos votos, emitiu parecer prévio pela regularidade com ressalva da presente prestação de contas de governo de responsabilidade de Joacy Alves Dos Santos Júnior, com encaminhamento à respectiva Câmara Municipal para julgamento e com recomendação à entidade. Expedientes necessários, nos termos do Parecer Prévio.

**Participaram da votação:**

Soraia Thomaz Dias Victor, Edilberto Carlos Pontes Lima, Rholden Botelho de Queiroz, Patrícia Lúcia Mendes Saboya, Ernesto Saboia de Figueiredo Júnior

Fortaleza, 14 de Julho de 2023.

*Este registro foi gerado automaticamente pelo sistema e-TCE em 14/07/2023 às 10 horas e 01 minutos, conforme dados inseridos internamente no sistema.*

**COMUNICAÇÃO PROCESSUAL DOE-TCE/CE Nº 8657/2023**

**PROCESSO:** 04795/2021-7

**ESPÉCIE:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

**UNIDADE JURISDICIONADA:** PREFEITURA MUNICIPAL

**UF:** JAGUARIBARA

**DESTINATÁRIO(A):** JOACY ALVES DOS SANTOS JUNIOR

**ADVOGADO(S):** NÃO CONSTA

Por meio desta comunicação o(s) destinatário(s) e o(s) advogado(s) eventualmente constituído(s) no processo fica(m) **NOTIFICADO(S)** da apreciação das contas por meio do **Parecer Prévio nº 208/2023**.

Verifique as informações importantes aplicáveis às comunicações processuais publicadas no início desta seção do Diário Oficial.

Fernando Antônio Diogo de Siqueira Cruz  
**SECRETÁRIO DE SERVIÇOS PROCESSUAIS**

**PARECER PRÉVIO Nº 208/2023**

**PROCESSO Nº:** 04795/2021-7

**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

**MUNICÍPIO:** JAGUARIBARA

**EXERCÍCIO FINANCEIRO:** 2020

**RESPONSÁVEL:** JOACY ALVES DOS SANTOS JÚNIOR (PREFEITO)

**RELATORA:** CONSELHEIRA PATRÍCIA SABOYA

**SESSÃO DE JULGAMENTO:** 03/07/2023 a 07/07/2023 – PLENO VIRTUAL

**EMENTA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO.

1. Abertura de créditos adicionais dentro da legalidade. Repasse do Duodécimo ao Poder Legislativo em obediência à Constituição Federal. Cumprimento dos percentuais constitucionais com educação e saúde. Dívida Fundada Interna dentro do limite legal. Regularidade nos repasses das contribuições previdenciárias consignadas dos servidores para o INSS. Existência de disponibilidade financeira para cobrir os restos a pagar processados para o exercício subsequente. Obrigações ao final do mandato em respeito aos artigos 21, inciso II e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. Descumprimento do limite de despesas com Pessoal do Poder Executivo. Decretação de estado de calamidade pública no Estado do Ceará em decorrência do enfrentamento à pandemia do COVID-19. Precedentes.

3. Inconsistência entre os dados do Relatório de Gestão Fiscal – RGF e do Balanço Geral.

4. Baixa arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa.

Parecer Prévio Favorável à Aprovação das Contas, com Ressalva. Recomendações.

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, em sessão ordinária do Pleno Virtual, dando cumprimento ao disposto no art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, e nos arts. 1º, inciso III, e 42-A, da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE/CE), apreciou a presente Prestação de **CONTAS DE GOVERNO** do Município de **JAGUARIBARA**, exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade do Senhor **JOACY ALVES DOS SANTOS JÚNIOR**, e ao examinar e discutir a matéria, conforme os registros na Ata da Sessão que proferiu o Parecer, acolheu, **por unanimidade dos votos**, o Relatório e o Voto da Conselheira Relatora, no sentido

de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVA**, além de **RECOMENDAÇÕES**, determinando, em consequência, a remessa dos autos à Câmara Municipal de Jaguaribara para o respectivo julgamento. Notificar o Prefeito Joacy Alves dos Santos Júnior e a Câmara Municipal de Jaguaribara.

Participaram da votação: Conselheira Soraia Victor, Conselheiro Edilberto Pontes, Conselheiro Rholden Queiroz, Conselheira Patrícia Saboya e Conselheiro Ernesto Saboia.

**SALA DAS SESSÕES DO PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 07 de julho de 2023.**

José Valdomiro Távora de Castro Júnior  
**CONSELHEIRO PRESIDENTE**

Patrícia Lúcia Mendes Saboya  
**CONSELHEIRA RELATORA**

Fui presente:  
Leilyanne Brandão Feitosa  
**PROCURADORA-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

**PROCESSO Nº:** 04795/2021-7

**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

**MUNICÍPIO:** JAGUARIBARA

**EXERCÍCIO FINANCEIRO:** 2020

**RESPONSÁVEL:** JOACY ALVES DOS SANTOS JÚNIOR (PREFEITO)

**RELATORA:** CONSELHEIRA PATRÍCIA SABOYA

## RELATÓRIO

Reportam-se os autos sobre a Prestação de Contas de Governo do Município de **JAGUARIBARA**, exercício financeiro de **2020**, de responsabilidade do Sr. **JOACY ALVES DOS SANTOS JÚNIOR**, encaminhada a esta Corte de Contas, para receber exame e Parecer Prévio, nos termos do art. 78, inc. I, da Constituição Estadual.

Encaminhado o processo para a devida análise, a Diretoria de Contas de Governo emitiu o Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022, acompanhado de anexo, apontando algumas ocorrências e sugerindo notificar o responsável para apresentar suas razões de defesa.

Notificado, o gestor apresentou, tempestivamente, esclarecimentos e documentos (Processo nº 31209/2022-0), os quais foram objeto de exame pelo órgão técnico que, por meio do Relatório de Instrução Final nº 739/2023, sanou a maioria das ocorrências apontadas inicialmente e opinou no sentido de que seja emitido Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas.

O Ministério Público de Contas, mediante Parecer nº 3198/2023, da lavra da Dra. Cláudia Patrícia Rodrigues Alves Cristino, manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO** das contas, por serem **REGULARES COM RESSALVA**.

É o Relatório.

**SALA DAS SESSÕES DO PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 03 de julho de 2023.**

Patrícia Lúcia Mendes Saboya  
**CONSELHEIRA RELATORA**

**PROCESSO Nº:** 04795/2021-7**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO**MUNICÍPIO:** JAGUARIBARA**EXERCÍCIO FINANCEIRO:** 2020**RESPONSÁVEL:** JOACY ALVES DOS SANTOS JÚNIOR (PREFEITO)**RELATORA:** CONSELHEIRA PATRÍCIA SABOYA

### **RAZÕES DO VOTO**

Preliminarmente, é importante salientar que o exame das Contas de Governo, com a emissão do competente Parecer Prévio, constitui uma avaliação global das receitas e dos gastos públicos, das mutações patrimoniais dependentes ou não da execução orçamentária e uma apreciação macro do desempenho da máquina administrativa durante toda uma gestão.

Em procedimento desta natureza, cabe ao TCE recomendar a competente Câmara Municipal, por força da disposição expressa no art. 78, inciso I, e Emenda Constitucional nº 92/2017, da Constituição Estadual, a aprovação, aprovação com ressalvas ou desaprovação da respectiva Prestação de Contas, podendo ainda fazer recomendações, quando houver necessidade.

Ressalte-se que este Parecer Prévio não afasta o julgamento que é feito por esta Corte de Contas dos ordenadores de despesas e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, ficando ressalvadas as eventuais responsabilidades, porquanto serão objeto de apreciação específica, mediante tomadas e prestações de contas de gestão.

Passemos ao exame dos tópicos analisados pela unidade instrutiva, cujos Relatórios Técnicos demonstram diversos valores da execução orçamentária, financeira e patrimonial, os quais são acolhidos como parte integrante do Voto e que servirão de base para o posicionamento sobre a regularidade ou não das contas ora apreciadas.

#### **1.0. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – PCG**

A Prestação de Contas de Governo em exame foi encaminhada pelo Poder Executivo à Câmara Municipal de Jaguaribara em 29/01/2021, portanto, **dentro do prazo** estabelecido no art. 42, § 4º da Constituição Estadual e art. 6º, caput, e § 2º da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015 (item 1 do Relatório Inicial nº 1487/2022).

#### **2.0. CONJUNTURA ECONÔMICA E SOCIAL**

O presente capítulo tem a finalidade de abordar temas relacionados à conjuntura econômica e social, de acordo com indicadores que demonstrem a efetividade e eficiência dos programas governamentais realizados, propiciando sua **análise para fins gerenciais** (item 2.1 do Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022).

Dessa forma, este TCE/CE, mediante Processo nº 05646/2021-6, realizou auditoria a fim de construir o **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**, ano-base 2020, de modo a nortear sobre a efetividade das políticas públicas implantadas, uma vez que possibilita a correção de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento pela Administração Pública Municipal.

O **IEGM** é um índice permanente, formado pela média ponderada dos resultados de 7 dimensões da execução do orçamento público municipal (**i-Educ**: Educação; **i-Saúde**: Saúde; **i-Planejamento**: Planejamento; **i-Fiscal**: Gestão Fiscal; **i-Amb**: Meio Ambiente; **i-Cidade**: Defesa Civil e **i-Gov TI**: Governança em Tecnologia da Informação), as quais foram selecionadas a partir de sua posição estratégica no contexto das finanças públicas.

Os resultados do **IEGM** são enquadrados em cinco faixas definidas em função da consolidação das notas obtidas nos 7 índices setoriais, obedecendo aos seguintes critérios:

Tabela 1 – Faixas de resultado do IEGM

Nota	Faixa	Critério
A	Altamente efetiva	IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 índices componentes com nota A
B+	Muito efetiva	IEGM entre 75,0% e 89,9% da nota máxima
B	Efetiva	IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima
C+	Em fase de adequação	IEGM entre 50,00% e 59,9% da nota máxima
C	Baixo nível de adequação	IEGM menor que 50%

Fonte: Diretrizes do trabalho estabelecidas pela Rede Indicon

A seguir, o resultado do Município de Jaguaribara, exercício base 2020:

Tabela 2 – Faixas de resultado do IEGM

ENTE	NOTA-GERAL	FAIXA GERAL	I-Educ	FAIXA	I-Saúde	FAIXA	I-Plnn	FAIXA	I-Fiscal	FAIXA	I-Amb	FAIXA	I-Cidade	FAIXA	I-Gov TI	FAIXA
JAGUARIBARA	58,85	C+	40	C	89	B+	50	C+	69	B	38	C	36	C	73	B

Fonte: Processo nº 05646/2021-6

Da tabela acima, a unidade técnica destacou que o Município alcançou nota geral **58,85**, firmando-se na faixa “**C+**”, ou seja, em fase de adequação.

Por fim, o órgão técnico registrou que o resultado detalhado, bem como a metodologia aplicada e demais observações, podem ser observados nos autos do Processo nº 05646/2021-6, disponível no endereço eletrônico desta Corte de Contas.

### 3.0. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E FISCAL

### 3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (CRÉDITOS ADICIONAIS)

A **Lei Orçamentária Anual – LOA** para o exercício em exame autorizou despesas no montante de **R\$ 37.150.000,00**, que depois de atualizada em face da abertura de **créditos adicionais**, totalizou **R\$ 42.000.545,55**.

Com base nos Decretos apensos aos autos (seq. 04), e nos dados do SIM, a Diretoria de Contas de Governo, no item 2.2.1 do Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022, demonstrou que as alterações orçamentárias por meio da abertura de **créditos adicionais** ocorreram da seguinte forma:

CRÉDITOS ADICIONAIS	DECRETOS – PCG	DECRETOS – SIM	DIFERENÇA
SUPLEMENTARES	R\$ 24.908.002,75	R\$ 24.956.003,97	R\$ 48.001,22
ESPECIAIS	R\$ 560.784,72	R\$ 560.784,72	R\$ 0,00
FUNTE DE RECURSOS	DECRETOS – PCG	DECRETOS – SIM	DIFERENÇA
ANULAÇÃO DE DOTAÇÕES	R\$ 20.618.241,92	R\$ 20.666.243,14	R\$ 48.001,22
EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	R\$ 4.850.545,55	R\$ 4.850.545,55	R\$ 0,00

Acerca das divergências acima, o interessado apresentou esclarecimentos, acompanhados de documentos (Proc. nº 31209/2022-0), os quais foram objeto de exame por parte do órgão técnico que, no item 2.1.1 do Relatório de Instrução Final nº 739/2023, certificou que as mesmas decorreram dos registros em **duplicidade** nos **créditos adicionais** da **Câmara Municipal** no **SIM**, que foram informados tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Poder Legislativo, portanto, **esclarecido** o motivo das diferenças entre os **Decretos – PCG** e **Decretos – SIM**, fato que **não macula** as contas.

Não obstante, **recomenda-se** a municipalidade que empreenda meios de controle suficientes para evitar inconsistências nos dados do SIM.

No tocante as autorizações para abertura de referidos créditos, verificou-se:

a) A **Lei Orçamentária Anual – LOA** autorizou abrir **créditos suplementares** até o **limite de 70%** da **despesa fixada**, que equivale a **R\$ 26.005.000,00**, limite **respeitado**, uma vez que foram abertos créditos no valor de **R\$ 24.908.002,75**.

b) Os **créditos especiais (R\$ 560.784,72)** foram autorizados por meio das **Leis Municipais nº 1049/20**, de 18/02/2020 (R\$ 176.100,00), **nº 1057/20**, de 13/04/2020 (R\$ 194.000,00), **nº 1074/20**, de 29/09/2020 (R\$ 10.000,00), **nº 1075/20**, de 05/10/2020 (R\$ 100.684,72) e **nº 1077/20**, de 20/11/2020 (R\$ 80.000,00), todas acostadas aos autos (seq. 04), de **acordo** com o art. 5º, inc. V da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015.

Por fim, a unidade técnica atestou que foi **apresentado** o **cálculo do provável excesso de arrecadação** (seq. 04), em **obediência** ao disposto no art. 5º, inc. V da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015, demonstrando ser **suficiente** para a abertura dos créditos mediante a **fonte de recursos excesso de arrecadação**.

### 3.2. DUODÉCIMO

A seguir, a fixação e o repasse do **Duodécimo** ao Poder Legislativo (item 2.2.2 do Relatório Inicial nº 1487/2022 e item 2.1.2 do Relatório Final nº 739/2023):

<b>Total dos Impostos e Transferências – Exercício 2019</b>	<b>R\$ 19.636.368,54</b>
<b>Limite Máximo de Repasse 7% do Total dos Impostos e Transferências – Exercício 2019</b>	<b>R\$ 1.374.545,80</b>
<b>Fixação Orçamentária Inicial</b>	<b>R\$ 1.468.000,00</b>
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$ 78.722,08
(-) Anulações	R\$ 78.722,08
<b>(=) Fixação Orçamentária Atualizada</b>	<b>R\$ 1.468.000,00</b>
<b>Valor Repassado no Exercício de 2020</b>	<b>R\$ 1.374.545,80</b>

Com efeito, na espécie, tanto a fixação inicial (**R\$ 1.468.000,00**), quanto a fixação atualizada para as despesas com a Câmara Municipal (**R\$ 1.468.000,00**), **excederam** o limite máximo permitido constitucionalmente (**R\$ 1.374.545,80**), tornando os valores fixados (inicial e atualizado) **inexequíveis**.

Assim, o Poder Executivo, através do **Decreto nº 388/2020**, de **02/01/2020** (seq. 21 e Proc. nº 31209/2022-0), fixou o montante de **R\$ 1.374.545,80** a ser transferido ao Poder Legislativo, estando dentro do limite máximo de repasse (**R\$ 1.374.545,80**).

Portanto, considerando que o valor repassado à Câmara Municipal a título de Duodécimo (**R\$ 1.374.545,80**) **não superou** o limite de 7% (**R\$ 1.374.545,80**), bem como **não ocorreu repasse inferior** a importância estabelecida no Decreto nº 388/2020 (**R\$ 1.374.545,80**), conclui-se pela **obediência** ao **art. 29-A, § 2º, inc. I e III – CF**.

Sobre o **art. 29-A, § 2º, inc. II da Constituição Federal**, que determina que as transferências duodecimais devem ocorrer **até o dia 20 (vinte)** de cada mês, o órgão técnico, no item 2.2.2 da instrução inicial, constatou que no dia **26/03/2020** ocorreu um **repasse complementar** no valor de **R\$ 53.545,48**, portanto, **fora do prazo**.

Todavia, reexaminando a matéria, a unidade técnica, no item 2.1.2 do Relatório de Instrução Final nº 739/2023, **afastou** a acusação inicial, haja vista que o valor transferido fora do prazo referia-se a um **repasse complementar**, posição com a qual manifesto desde já minha **concordância**.

### 3.3. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

A **Receita Corrente Líquida – RCL** totalizou **R\$ 38.241.924,74**, tendo a Diretoria de Contas de Governo atestado a **conformidade** entre os dados do Sistema de Informações Municipais – SIM e do Anexo X do Balanço Geral (item 2.2.3 do Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022).

### **3.4. LIMITE CONSTITUCIONAL DE GASTOS COM A MANUTENÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO**

Por meio do Relatório Inicial nº 1487/2022 (item 2.2.4.1), o órgão técnico certificou que o Município de Jaguaribara aplicou o montante de **R\$ 6.087.909,64** na **manutenção e desenvolvimento do ensino**, que representou **30,71%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências para educação (**R\$ 19.822.616,85**), **cumprindo** o percentual mínimo de **25%** exigido no **art. 212** da **Constituição Federal**.

### **3.5. LIMITE CONSTITUCIONAL DE GASTOS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE**

No tocante as **ações e serviços públicos de saúde**, a unidade técnica, no item 2.2.4.2 do Relatório Inicial nº 1487/2022, demonstrou que o Município aplicou a quantia de **R\$ 6.343.953,03**, que representou **33,78%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências para saúde (**R\$ 18.781.966,64**), em **cumprimento** ao percentual mínimo de **15%** exigido na legislação regulamentadora da matéria (**art. 198, § 2º da Constituição Federal c/c art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012**).

### **3.6. DESPESAS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO**

No item 2.2.5 do Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022, a Diretoria de Contas de Governo registrou que as **despesas com pessoal** do Poder Executivo atingiram o montante de **R\$ 22.642.214,92**, representando **60,88%** da **Receita Corrente Líquida AJUSTADA (R\$ 37.191.924,74)**, portanto, em **descumprimento** ao **limite de 54%** estabelecido no **art. 20, inc. III, alínea b** da **Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF**.

Ainda na instrução inicial, o órgão técnico ressaltou:

57. Ressalta-se que, considerando a decretação de estado de calamidade pública no Estado do Ceará em decorrência do contexto atual de enfrentamento à pandemia do COVID-19, conforme disciplinado no art. 1º do Decreto Legislativo da Assembleia Estadual do Ceará nº 543/2020, enquanto o prazo estabelecido estava em vigência, ficaram suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como ficaram dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para contratação e aditamento de operações de crédito, concessão de garantias, contratação entre entes da Federação e recebimento de transferências voluntárias de acordo com as disposições do art. 65 da mesma lei.

Depois de examinar os esclarecimentos apresentados pelo responsável (Proc. nº 31209/2022-0), a unidade técnica, em fase de reexame (item 2.2.1 do Relatório de Instrução Final nº 739/2023), **ratificou** que as despesas com pessoal do Poder Executivo **ultrapassaram** o limite máximo de 54%, todavia, com base nos fundamentos do **art. 65 da LRF**, alterados pela **Lei Complementar nº 173/2020**, sugeriu **recomendação**:

### **Análise da Diretoria**

16. Quanto ao relatado pelo Expoente de que a superação do limite legal para a despesa total com pessoal se deveu ao aumento das despesas inerentes à Administração Municipal, como o 13º salário, abono dos professores para aplicação dos 60% do Fundeb, férias, aumento do salário, tais argumentos não servem para justificar a superação do limite estabelecido no art. 20 da LRF, tendo em vista que as razões aludidas se constituem em fatos rotineiros e perfeitamente previsíveis a se considerar no planejamento orçamentário, financeiro e de responsabilidade fiscal.

17. Noutro passo, conquanto seja procedente que, em função da reconhecida calamidade pública provocada pela pandemia do Covid 19, houve a suspensão do prazo para recondução das despesas com pessoal ao limite legal nos termos do art. 23 da LRF, a questão em voga gira em torno da superação do limite legal estabelecido para a despesa total com pessoal, e não de recondução, como propõe a defesa.

18. Ademais, não se comprovou nos autos quais foram os dispêndios com pessoal decorrentes das ações de enfrentamento à pandemia do COVID 19.

### **Conclusão da Diretoria**

19. Embora haja ocorrido a superação do limite legal estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101/00, com base nos fundamentos do Art. 65 da LRF, alterados pela Lei complementar 173/2020, entende-se cabível recomendação.

Nesse sentido, de expedir **recomendação**, manifestou-se a **6ª Procuradoria de Contas**, via Parecer nº 3198/2023, da lavra da **Dra. Cláudia Patrícia Rodrigues Alves Cristino**, *in verbis*:

**04.** O trabalho técnico detectou que as despesas de pessoal do Poder Executivo chegaram a 60,88%, superando o limite de 54% imposto pelo **art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF**.

Contudo, na Inicial, os técnicos ressaltaram que considerando a decretação de estado de calamidade pública no Estado do Ceará em decorrência do contexto de enfrentamento à pandemia do COVID - 19, conforme disciplinado no art. 1º do Decreto Legislativo da Assembleia Estadual do Ceará nº 543/2020, enquanto o prazo estabelecido estava em vigência, ficaram suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70 da Lei Complementar nº 101/2000, de acordo com as disposições do art. 65, I da LRF.

Em sua defesa, em suma, o Interessado justificou a elevação das despesas com pessoal devido à ocorrência de diversos fatores, tais como: reajuste do salário mínimo, piso salarial dos profissionais de magistério, 13ª salário, férias, abono de professores para aplicação dos 60% do FUNDEB, associada à crise financeira que vem acometendo a integralidade do país.

Além disso, o Interessado mencionou a queda do PIB em 2020 e gastos para o combate ao COVID-19, invocando os termos do art. 65 da Lei de

Responsabilidade Fiscal, que diante da situação de calamidade pública, encontrava-se com seus prazos suspensos para regularização do percentual das despesas com pessoal.

Quanto aos argumentos iniciais do interessado, os técnicos entenderam que não têm o condão de justificar a superação do limite estabelecido no art. 20 da LRF, tendo em vista que as razões aludidas se constituem em fatos rotineiros e previsíveis a se considerar no planejamento orçamentário, financeiro e de responsabilidade fiscal.

Por fim, a unidade técnica conclui que embora tenha ocorrido a superação do limite legal estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101/00, com base nos fundamentos do art. 65 da LRF, alterado pela Lei Complementar 173/2020, entende cabível **recomendação**.

Este MP de Contas corrobora o entendimento dos técnicos, considerando a suspensão do prazo **nos incisos I e II do art. 65 da LRF**, relativa ao período de decretação do estado de calamidade pública relacionado ao coronavírus (Covid-19). Ademais, destaca que referido posicionamento foi aceito pela I. Conselheira Patrícia Saboya no processo nº 07909/2021-0.

Com efeito, ao final do **exercício de 2020** as despesas com pessoal do Poder Executivo representaram **60,88%** da RCL, **ultrapassando** o limite máximo de **54%**, ocorrência que justifica a **desaprovação** das **contas de governo**.

Todavia, considerando a **decretação de estado de calamidade pública** no Estado do Ceará, conforme ressaltou o órgão técnico ainda no Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022, que citou o Decreto Legislativo Estadual nº 543/2020, a ocorrência relativa ao descumprimento do limite de despesas com pessoal **não será item de reprovação nas contas do exercício de 2020**.

Nesse sentido, de **não considerar** o descumprimento do limite de despesas com pessoal do Poder Executivo como item de **reprovação no exercício de 2020**, em **decorrência do enfrentamento à pandemia de COVID-19**, manifestou-se a Diretoria de Contas de Governo nos **Processos de Prestação de Contas de Governo nº 07484/2021-5 (FRECHEIRINHA)**, nº **07914/2021-4 (IPAUMIRIM)**, nº **02405/2022-9 (NOVA OLINDA)**, nº **07709/2021-3 (VARJOTA)** e nº **08220/2021-9 (JIJOCA DE JERICOACOARA)**.

E **corroborando** o posicionamento da **6ª Procuradoria de Contas** no caso concreto, entenderam a **3ª** e **5ª Procuradoria de Contas**, nos processos a seguir listados:

- **Processo nº 07209/2021-5 – Prestação de Contas de Governo de INDEPENDÊNCIA – Exercício Financeiro de 2020 – Parecer nº 2022/2023 – 3ª Procuradoria de Contas – Dr. José Aécio Vasconcelos Filho**

## **2.2. Das despesas com pessoal do Poder Executivo**

Ao examinar o tema **despesas com pessoal do Poder Executivo** (item 2.2.5), o corpo técnico apontou que os gastos com pessoal do Poder Executivo ultrapassaram o limite percentual previsto no art. 20, inciso III, alínea “b”, da LC 101/2000.

Em suas justificativas, o interessado alegou, em suma, que a decretação de estado de calamidade pública pelo Estado do Ceará, no curso do exercício 2020, provocou a suspensão dos efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao analisar a defesa, o órgão instrutório assentou *“que o Decreto citado pelo Justificante não se refere a limite, mas a prazos estabelecidos para que haja retorno do valor excedente na Despesa com Pessoal ao limite definido na Lei Complementar nº 101/00”*, **ratificando** a ocorrência inicial.

Por força do art. 1º do Decreto Legislativo da Assembleia Estadual do Ceará nº 543/2020, houve, no exercício em exame, a suspensão da contagem dos prazos e das disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70 da Lei Complementar nº 101/2000.

Com efeito, conforme redação do art. 65 da LC 101/2000, a decretação de calamidade pública permite a flexibilização das normas fiscais, desobrigando, dentre outras imposições legais, a observância do teto de gastos com pessoal, motivo pelo qual deve ser **desconsiderada** a ocorrência para fins de desaprovação das contas.

- **Processo nº 02722/2021-3 – Prestação de Contas de Governo de ICAPUÍ – Exercício Financeiro de 2020 – Parecer nº 1046/2023 – 5ª Procuradoria de Contas – Dr. Júlio César Rôla Saraiva**

**04.** O trabalho técnico detectou que as **despesas de pessoal do Poder Executivo chegaram a 58,55%** (v. Tabela 14, subitem 2.2.5, Relatório de Instrução nº 1623/2022), **superando o limite de 54%** imposto pelo art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A Unidade Técnica se **manifestou no sentido de descaracterizar a pecha**, em razão da **suspensão da contagem dos prazos prevista no inciso I do art. 65 da norma mencionada, em decorrência do reconhecimento do estado de calamidade pública por meio do DECRETO LEGISLATIVO nº 543, de 3 de abril de 2020.**

Este MP de Contas concorda com o Órgão Técnico sobre a **descaracterização da ilegalidade decorrente da suspensão dos prazos prevista nos incisos I e II do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, enquanto perdurar o estado de calamidade pública relacionado ao coronavírus (Covid-19).**

Portanto, deixamos de abordar a mácula.

Acrescente-se, ainda, o entendimento do **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo**, no **Processo de Consulta nº 02688/2020-7**, a seguir transcrito:

**Parecer em Consulta 00020/2021-1 - Plenário**

**Processo:** 02688/2020-7

**Classificação:** Consulta

**UG:** PMPB - Prefeitura Municipal de Ponto Belo

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Consulente:** SERGIO MURILO MOREIRA COELHO

**CONSULTA – CALAMIDADE PÚBLICA RECONHECIDA EM DECORRÊNCIA DO CORONAVÍRUS – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – CONHECER PARCIALMENTE – ARQUIVAR.**

**Os entes com calamidade pública reconhecida pelo Poder Legislativo em decorrência do coronavírus, na forma do art. 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):**

A) durante a situação calamitosa, podem ultrapassar os percentuais previstos nos artigos 19 e 20, LRF, sem restrições financeiras, pois está suspenso o prazo para recondução aos limites previsto no art. 23, LRF. Após o fim da calamidade, esses entes devem adotar os procedimentos para retornar a despesa ao limite legal;

B) não estão sujeitos às vedações do art. 22, parágrafo único, LRF, mas estão sujeitos às proibições do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020, que veda o aumento de despesa com pessoal, exceto, em algumas hipóteses, para os profissionais que atuam no combate ao coronavírus (art. 8º, §§1º e 5º, LC 173/2020);

C) estão sujeitos às nulidades do art. 21, Lei de Responsabilidade Fiscal, não podendo aumentar despesas sem previsão legal anterior nos 180 dias anteriores ao fim do mandato, exceto quanto aos profissionais que atuam no combate ao coronavírus, na forma do art. 73, V, “d”, Lei 9.504/97, e do art. 8º, §§ 1º e 5º, LC 173/2020.

Assim, **corroboro na íntegra** os fundamentos acima, no sentido de **não considerar** o descumprimento do limite de despesas com pessoal do Poder Executivo como item de **reprovação no exercício de 2020**, tendo em vista a **suspensão dos prazos prevista nos incisos I e II do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, enquanto perdurar o estado de calamidade pública relacionado ao coronavírus (COVID-19)**.

Finalmente, o **Pleno TCE/CE**, em **situações semelhantes**, ao apreciar os **Processos nº 07909/2021-0** (PCG.Altaneira.2020 – Sessão Virtual de 10/04 a 14/04/2023), **nº 07210/2021-1** (PCG.Carnaubal.2020 – Sessão Virtual de 22/05 a 26/05/2023), **nº 07209/2021-5** (PCG.Independência.2020 – Sessão Virtual de 13/06 a 16/06/2023) e **nº 08220/2021-9** (PCG.Jijoca de Jericoacoara.2020 – Sessão Virtual de 13/06 a 16/06/2023), **decidiu, por unanimidade dos votos, emitir PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVA.**

Não obstante, **acolho** a sugestão da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, no sentido de **recomendar** ao Poder Executivo que adote medidas para manter o equilíbrio das contas municipais, adequando os limites de despesas aos níveis determinados nas normas fiscais.

Ainda sobre as despesas com pessoal do Poder Executivo, o órgão técnico teceu os seguintes comentários:

a) O total proveniente do **SIM** (R\$ 22.642.214,92) **correspondeu** ao total registrado no **RGF** (R\$ 22.642.214,92).

b) Os RGFs publicados no portal do Município, bem como os encaminhados a este TCE, **estão de acordo** com os modelos da 10ª edição do Manual dos Demonstrativos Fiscais.

### 3.7. DÍVIDA CONSOLIDADA E MOBILIÁRIA

No item 2.2.6 do Relatório Inicial nº 1487/2022, a unidade técnica, com base nos dados do **Anexo II do Relatório de Gestão Fiscal – RGF**, destacou que a Dívida

Consolidada Líquida (**Dívida Fundada**) encontra-se **dentro do limite** estabelecido no **art. 3º, inc. II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal**, como se vê a seguir:

Tabela 17 – Cálculo do limite de comprometimento da Dívida Pública (R\$ 1,00)

Dívida Consolidada Líquida	Receita Corrente Líquida Ajustada (SIM)	Limite Legal (1,2 x RCL)	* C/ NC / P
15.758.652,71	37.191.924,74	44.630.309,68	C

Fonte: SIM e RGF

\* LEGENDA: C – CUMPRIU / NC – NÃO CUMPRIU / P – PREJUDICADO PORQUE NÃO DEMONSTROU

Com efeito, examinando a **Demonstração da Dívida Fundada – Anexo 16 do Balanço Geral** (seq. 03), verificou-se uma **Dívida Fundada** em 31/12/2020 no montante de **R\$ 15.867.139,22**, e apesar de **divergir** da importância registrada no **Anexo II do RGF (R\$ 15.758.652,71)**, ambos encontram-se **dentro do limite** regulamentado no **art. 3º, inc. II da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (R\$ 44.630.309,68)**.

**Recomenda-se** a gestão municipal que empreenda meios de controle suficientes para evitar inconsistências entre as fontes citadas (Anexo II do Relatório de Gestão Fiscal – RGF x Demonstração da Dívida Fundada – Anexo 16 do Balanço Geral).

### 3.8. DÍVIDA ATIVA

De início, o órgão técnico informou que os valores da Dívida Ativa **foram** indicados nas Notas Explicativas (seq. 02), **cumprindo** a IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015 (item 2.2.7 do Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022).

A seguir, a movimentação dos valores que compõem a **Dívida Ativa**:

Tabela 18 – Evolução da dívida ativa durante o exercício de 2020 (R\$ 1,00)

Especificação	Valor
<b>Saldo do exercício anterior – 2019</b>	1.166.342,07
(+) Inscrições no exercício	331.945,12
(-) Arrecadado no exercício – Dívida Ativa Tributária	25.056,76
(-) Arrecadado no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	0,00
(-) Cancelamento e prescrição no exercício	37.562,30
<b>(=) Saldo final do exercício – 2020</b>	<b>1.435.668,13</b>
<b>% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício anterior</b>	<b>2,15%</b>

Fonte: SIM e PCG

Da tabela acima, a unidade técnica teceu as seguintes considerações:

a) A arrecadação representou apenas **2,15%** dos créditos inscritos em exercícios anteriores, indicando que **não houve** a intensificação da cobrança da Dívida Ativa, mas a **inatividade** da municipalidade em cobrar e recuperar esses direitos.

Registrou-se, ainda, a **falta de esforços** do Município em promover ações administrativas ou judiciais para recuperar esses valores, visto que os créditos estão  **aumentando** sem que sejam levadas a efeito medidas prioritárias para cobrança dos devedores da Fazenda Pública Municipal.

b) Solicitou-se a comprovação da natureza dos créditos  **prescritos e cancelados** (R\$ 37.562,30), bem como a apresentação da autorização legislativa para os casos de cancelamentos.

Acerca dos questionamentos supracitados, o defendente argumentou (Proc. nº 31209/2022-0):

Concernente à ausência de intensificação da cobrança da Dívida Ativa no exercício de 2020, tem-se inicialmente a esclarecer que a recuperação da receita decorrente da dívida ativa tributária se constitui num verdadeiro gargalo na Administração Tributária de qualquer um dos Entes Tributantes, seja União, Estados ou Municípios.

Assim, destaca-se que não foram poupados esforços no sentido de arrecadar o maior valor possível dos créditos inscritos na dívida ativa, visto ser a respectiva receita de grande valia para o Município de Jaguaribara, aproveitando-se para remeter cópias de algumas das medidas adotadas pelo Município visando a recuperação desses créditos (**doc. 03**).

Especificamente com relação ao Cancelamento de Dívida no valor de R\$ 8.469,14, informa-se que, como se observa através dos Relatório de Baixa da Dívida Ativa (**doc. 04**), os valores foram cancelados em função da insubsistência dos lançamentos, tais como duplicidade de registros, Notas escrituradas Manualmente e imposto recolhido através de Sistema Eletrônico de Nota Fiscal, recolhimentos do efetuados por responsável tributário, ao passo que o Cancelamento por Prescrição se deu pela impossibilidade de cobrança dos valores (dívidas ínfimas de exercícios anteriores), nos termos do art. 174 do Código Tributário Nacional, que prevê o prazo de 05 (cinco) anos para a cobrança do crédito tributário, contados da data de sua constituição definitiva.

[...]

Pelo exposto, e diante da inexistência de omissões administrativas, de prejuízos ao Município ou quaisquer irregularidades, pede-se o saneamento do presente item.

Em fase de reexame (item 2.3 do Relatório de Instrução Final nº 739/2023), o órgão técnico considerou  **esclarecidos** os questionamentos iniciais:

**Análise da Diretoria**

22. Localizou-se nos autos (seqs. 31/32), o Decreto nº 417/2020 de 31/05/2020 que dispõe sobre a prorrogação do prazo visando a adesão ao Programa de Recuperação Fiscal – REFIS para os anos de 2019/ 2020, a Lei nº 1037/2019 de 01/07/2019 que instituiu o Programa de Refinanciamento e Recuperação Fiscal e de incentivo à adimplência de sujeitos passivos, para o exercício de 2019, comprovando adoção de medidas administrativas visando incentivar a adesão ao programa de Recuperação Fiscal.

23. Localizou-se também (seq. 33) o Relatório de baixa da Dívida Ativa, por prescrição e cancelamento em razão de lançamentos em duplicidade.

#### **Conclusão da Diretoria**

24. Ante ao exposto, dar-se por esclarecido a ausência de informações relacionadas ao cancelamento e à inação quanto à cobrança de créditos da Dívida Ativa.

Com efeito, foi apresentada relação **comprovando a natureza dos créditos prescritos/cancelados** no exercício, restando **atendida** a solicitação inicial.

No tocante à **ausência de intensificação** da cobrança da Dívida Ativa, em que pese a conclusão da unidade técnica no sentido de restar **esclarecida** a matéria, é dever afirmar que há muito que realizar, tendo em vista o que os números revelam; ou seja, do total de **R\$ 1.166.342,07** inscritos em exercícios anteriores, foi arrecadado em 2020 o percentual de **apenas 2,15% (R\$ 25.056,76)**.

A preocupação na recuperação desses créditos resulta no fato de que até determinado momento representam direitos para o Município. Entretanto, após prescreverem, acarretam prejuízos ao erário.

Desse modo, **recomenda-se** a Administração municipal de Jaguaribara que intensifique a cobrança dos valores inscritos na Dívida Ativa, proporcionando a recuperação desses direitos e sua possível aplicação em políticas públicas necessitadas pelos munícipes.

### **3.9. PREVIDÊNCIA**

O Poder Executivo **consignou** dos servidores o valor de **R\$ 1.699.898,52** para pagamento ao **Instituto Nacional do Seguro Social – INSS**, tendo no decorrer do exercício de 2020 **repassado** a citado Instituto **R\$ 1.567.155,77 (92,19%)** (item 2.2.8 do Relatório Inicial nº 1487/2022), e quanto ao restante, ou seja, **R\$ 132.742,75 (7,81%)**, o órgão técnico, no item 2.4.1 do Relatório de Instrução Final nº 739/2023, certificou que o gestor apresentou documentos **comprovando** seu **recolhimento** em **janeiro do exercício seguinte/2021** (Proc. nº 31209/2022-0), fato **confirmado** junto ao Sistema de Informações Municipais, portanto, **regularizada** a matéria referente aos repasses das contribuições previdenciárias consignadas dos servidores para o INSS.

### 3.10. RESTOS A PAGAR

A **dívida consolidada com Restos a Pagar** em 31/12/2020 atingiu o montante de **R\$ 5.723.299,40**, que representou **14,97%** da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 38.241.924,74) (item 2.2.9 do Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022).

Com efeito, examinando a **Demonstração da Dívida Flutuante – Anexo 17 do Balanço Geral** (seq. 03), verificou-se que do total dos restos a pagar ao final do exercício (**R\$ 5.723.299,40**), o valor de **R\$ 4.245.432,69** se referia a despesas **processadas** e **R\$ 1.477.866,71** se referia a **não processadas**.

O Pleno desta Corte, em **reiteradas decisões** (Proc. nº 7.279/11-PC.GOV.CASCADEL.2010-Cons. Soraia Victor, Proc. nº 7.591/12-PC.GOV.QUITERIANÓPOLIS.2011-Cons. Alexandre Figueiredo, Proc. nº 7.008/13-PC.GOV.ITAPIÚNA.2012-Cons. Rholden Queiroz), já decidiu, que para efeito de endividamento, os **restos a pagar não processados devem ser excluídos do cálculo**, uma vez que ainda estão pendentes de implemento de condição, podendo a qualquer momento serem cancelados, pois não representam direito líquido e certo dos credores.

Na espécie, excluindo as despesas não processadas (**R\$ 1.477.866,71**), a **dívida consolidada** com restos a pagar (**R\$ 5.723.299,40**) reduz para **R\$ 4.245.432,69**, valor **coberto** pela **disponibilidade financeira consolidada** existente em 31/12/2020, que importou em **R\$ 4.345.493,34**, fato ratificado pela própria unidade técnica.

Não obstante, **recomenda-se** ao ente municipal que adote providências no sentido de efetuar o cancelamento dos restos a pagar não processados, a fim de evitar que tais permaneçam registrados como dívidas no Balanço Geral, e que acompanhe sua execução orçamentária, visando o equilíbrio fiscal estabelecido pela LRF, para que não haja comprometimento da gestão financeira e econômica.

### 3.11. OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO

A **disponibilidade financeira líquida do Poder Executivo** existente em 31/12/2020 (**R\$ 4.344.883,34**) foi **suficiente** para **cobrir as obrigações de despesas a pagar contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato** do Prefeito Joacy Alves dos Santos Júnior (**R\$ 2.882.760,09**), portanto, em **respeito** ao **art. 42** da LRF (item 2.2.10 do Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022).

### 3.12. DO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL

A Diretoria de Contas de Governo, no item 2.2.11 do Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022, certificou que os **gastos com pessoal do Poder Executivo** do **2º semestre (R\$ 11.569.213,13)** **ultrapassaram** os do **1º semestre (R\$ 10.000.796,79)** (já deduzidas as obrigações legais com 13º salário), portanto, ocorreu **acréscimo da despesa com pessoal do Poder Executivo nos últimos 180 dias do mandato do Prefeito**, configurando, assim, a ocorrência de ato vedado pelo **art. 21, inc. II** da LRF.

Após exame nos esclarecimentos apresentados pela defesa (Proc. nº 31209/2022-0), a unidade técnica, depois de **excluir** as despesas com Liquidações de Encargos Sociais (INSS Patronal), **ratificou**, no item 2.5 do Relatório de Instrução Final nº 739/2023, que os **gastos com pessoal do 2º semestre (R\$ 9.168.011,41) ultrapassaram** os do **1º semestre (R\$ 8.709.608,20)**, todavia, destacou que *“os elementos constantes nos autos não revelam existência de ato nulo específico do qual tenha decorrido aumento ilegal de despesa com pessoal no 2º semestre, bem como o baixo percentual de aumento e a situação de pandemia no período”*, e, por fim, ressaltou que, em **casos assemelhados**, esta Corte de Contas tem **desconsiderado** a ocorrência para fins de desaprovação das contas, cabendo apenas **recomendação**.

Nesse sentido, manifestou-se o Ministério Público de Contas (Parecer nº 3198/2023):

**07.** Na inicial constatou-se a ocorrência de aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias de mandato, em descumprimento ao art. 21, II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após analisar a defesa, os técnicos destacaram que os elementos constantes dos autos **não** revelam existência de ato nulo específico do qual tenha decorrido aumento ilegal de despesa com pessoal no 2º semestre, ressaltando ainda a situação de pandemia do período, entendendo cabível recomendação.

Ademais, o órgão técnico destacou que, em casos semelhantes, esta Corte de Contas tem desconsiderado a pecha para fins de desaprovação das contas, emitindo apenas recomendação, fazendo referência aos Pareceres Prévios nos autos dos Processos nºs 08825/2020-3 (Contas de Governo do Município de Quixeramobim, exercício de 2008), 12574/2018-6, (Contas de Governo do Município de Jijoca de Jericoacoara, exercício de 2016), 11297/2018-1 (Contas de Governo do Município de Icó, exercício de 2016), 07930/2020-6 (Contas de Governo do Município de Carnaubal, exercício de 2012) e 05444/2020-9 (Contas de Governo do Município de Forquilha, exercício de 2012), exercício de 2018.

Com efeito, com base nos argumentos expostos, esta Procuradoria se acosta ao posicionamento da unidade técnica, sugerindo **recomendação**.

Como bem enfatizou o órgão técnico em fase de reexame, *“os elementos constantes nos autos não revelam existência de ato nulo específico do qual tenha decorrido aumento ilegal de despesa com pessoal no 2º semestre”*. (grifo nosso)

Acerca da interpretação do **art. 21, inciso II, da LRF, o Pleno TCE/CE, ao apreciar o Processo nº 08825/2020-3 – PCG Quixeramobim 2008**, acompanhou, por maioria dos votos, a **divergência inaugurada** pelo Cons. Rholden Queiroz, que apresentou as seguintes razões dissonantes:

Peço vênias ao Relator para divergir do julgamento pela desaprovação das contas. Como analisado em seu voto condutor, tal conclusão foi fundamentada na irregularidade grave contida no item 3.3 (aumento das

despesas de pessoal nos últimos 180 dias de mandato). Ocorre que, não obstante o aumento verificado na despesa de pessoal ao cotejar o primeiro e o segundo semestres, não vislumbrei identificação do ato que resultou no destacado aumento. Percebe-se, **da interpretação do art. 21, II da Lei de Responsabilidade Fiscal, que se faz necessária a indicação do ato nulo, para que, constatado o nexo de causalidade, possa-se responsabilizar o gestor máximo do Município com o parecer desaprovador. Todavia, além de não ser apontado tal ato, a inspetoria não considerou as alegações verossímeis do defendente acerca do aumento do salário mínimo e do decorrente acréscimo nos encargos a ele relativos, bem como das deduções a título de 13º e do abono FUNDEB, invertendo, deste modo, o ônus da prova e exigindo uma prova por parte da defesa de fato negativo (prova de algo que não fez), violando, assim, princípios constitucionais do processo, como a ampla defesa e o contraditório.** Ante o exposto, considerando todas as demais modulações já expostas pelo douto Relator, voto pela aprovação das contas com ressalvas, sem prejuízo das recomendações também propostas no voto condutor.

Assim, considerando que os **elementos constantes nos autos não revelam a existência de qualquer ato nulo do qual tenha decorrido aumento ilegal de despesa com pessoal no 2º semestre**, e considerando que em **casos semelhantes o Pleno TCE/CE decidiu pela regularidade da matéria** (Processo nº 08825/2020-3 – PCG Quixeramobim 2008; Processo nº 12574/2018-6 – PCG Jijoca de Jericoacoara 2016; Processo nº 11297/2018-1 – PCG Icó 2016; Processo nº 45415/2019-4 – PCG Fortaleza 2012; Processo nº 10144/2018-4 – PCG Abaiara 2016; Processo nº 07136/2021-4 – PCG Ererê 2020; Processo nº 07805/2021-0 – PCG Campos Sales 2020 e Processo nº 07210/2021-1 – PCG Carnaubal 2020), resta **descaracterizada** a ocorrência.

#### **4.0. BALANÇO GERAL**

**4.1.** Na análise das **Demonstrações Contábeis (Anexos Principais e Auxiliares do Balanço Geral)**, informou-se (item 2.3 do Relatório Inicial nº 1487/2022):

a) **Consolidação** dos valores referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial de **todas as unidades orçamentárias** constantes no orçamento municipal.

b) **Conformidade** com a estrutura determinada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

c) **Existência** de todos os **Anexos Auxiliares** definidos na Lei Federal nº 4.320/64, exigidos pela IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015.

**4.2.** No tocante ao **Confronto dos Valores nos Demonstrativos Contábeis** (item 2.3.1 do Relatório Inicial nº 1487/2022), verificou-se a **regularidade** da matéria.

**4.3.** O **Balanço Orçamentário (BO) – Anexo XII** (seq. 02), evidenciou um **déficit de R\$ 1.319.154,42**, demonstrando que a despesa realizada (R\$ 41.601.040,37) **superou em 3,27%** a receita arrecadada (R\$ 40.281.885,95).

Como bem ressaltou a unidade técnica no item 2.3.2 da instrução inicial, o resultado acima não teve por fito apontar irregularidade, servindo de instrumento para fins de nortear a gestão quanto ao atendimento das disposições legais.

#### **4.3.1. RECEITA ORÇAMENTÁRIA**

**4.3.1.1.** A **Receita Orçamentária Arrecadada** totalizou **R\$ 40.281.885,95**, que representou **108,43%** da previsão orçamentária (R\$ 37.150.000,00), resultando em um **excesso de arrecadação** de **8,43% (R\$ 3.131.885,95)** (seq. 02 e 03).

Como bem ressaltou o órgão técnico no item 2.3.2 da instrução inicial, o resultado acima não teve por fito apontar irregularidade, servindo de instrumento para fins de nortear a gestão quanto ao atendimento das disposições legais.

Registrou-se, ainda, a **título informativo**, que ocorreu um **acréscimo** de **18,72% (R\$ 6.354.366,48)** na arrecadação de 2020 (R\$ 40.281.885,95), quando comparada a 2019 (R\$ 33.927.519,47) (item 2.3.2.1, letra a, do Relatório Inicial).

**4.3.1.2.** Com base nos dados do SIM, a Diretoria de Contas de Governo informou que foi arrecadada a quantia de **R\$ 281.827,98** alusiva à **Receita de Alienações**, a qual encontra-se devidamente registrada no Balanço Orçamentário (item 2.3.2.1, letra a, do Relatório Inicial).

**4.3.1.3.** As **Receitas Tributárias (R\$ 1.252.751,08)** representaram **121,39%** do previsto (R\$ 1.032.000,00), o que ocasionou um **superávit de arrecadação** de **21,39% (R\$ 220.751,08)** em relação ao planejado (item 2.3.2.1, letra b, do Relatório Inicial).

#### **4.3.2. DESPESA ORÇAMENTÁRIA**

A **Despesa Orçamentária Empenhada** totalizou **R\$ 41.601.040,37**, que representou **111,98%** da fixação orçamentária inicial (R\$ 37.150.000,00) e **99,05%** da fixação orçamentária atualizada (R\$ 42.000.545,55), resultando em uma **economia orçamentária** de **0,95% (R\$ 399.505,18)** (seq. 02 e 03).

Como bem ressaltou a unidade técnica no item 2.3.2 da instrução inicial, o resultado acima não teve por fito apontar irregularidade, servindo de instrumento para fins de nortear a gestão quanto ao atendimento das disposições legais.

**4.4. O Balanço Financeiro (BF) – Anexo XIII** (seq. 02), demonstrou que a **disponibilidade financeira bruta** em 31/12/2020 totalizou **R\$ 4.345.493,34**, valor que também equivale a **disponibilidade financeira líquida**, sendo **R\$ 4.344.883,34** do Poder Executivo e **R\$ 610,00** do Poder Legislativo.

Ainda sobre o Balanço Financeiro, o órgão técnico, no item 2.3.3 do Relatório Inicial nº 1487/2022, apontou que a disponibilidade financeira bruta do Poder

Executivo ali demonstrada **divergiu** dos registros do RGF, divergência **descaracterizada** em fase de reexame (item 2.6 do Relatório de Instrução Final nº 739/2023).

**4.5. O Balanço Patrimonial (BP) – Anexo XIV** (seq. 02), apresentou um **Patrimônio Líquido** na ordem de **R\$ 4.835.711,19**, resultado obtido entre a diferença do grupo do Ativo (R\$ 25.202.489,51) e do grupo do Passivo (R\$ 20.366.778,32).

Destacou-se que o resultado financeiro apurado através do Balanço Patrimonial correspondeu a um **déficit financeiro** de **R\$ -1.416.249,79** (Ativo Financeiro: R\$ 4.561.256,02 – Passivo Financeiro: R\$ 5.977.505,81), demonstrando, assim, a **inexistência** da **fonte de recursos superávit financeiro** a ser utilizada para abertura de créditos adicionais no exercício seguinte (item 2.3.4.1 do Relatório Inicial nº 1487/2022).

Por fim, informou-se que ocorreu um **crescimento** de **51,77%** no Patrimônio Líquido de 2020 quando comparado ao Patrimônio Líquido de 2019 (item 2.3.4.2 do Relatório Inicial nº 1487/2022), como se vê a seguir:

Tabela 27 – Evolução do Patrimônio Líquido (R\$ 1,00)

Patrimônio Líquido 2019 (a)	Patrimônio Líquido 2020 (b)	Variação (c = b – a)	Variação % (c / a) x 100
3.186.156,44	4.835.711,19	1.649.554,75	51,77

Fonte: Balanço Patrimonial

**4.6. A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) – Anexo XV** (seq. 02), evidenciou um **superávit patrimonial** de **R\$ 1.649.554,75**, resultado obtido entre a diferença das variações patrimoniais aumentativas (R\$ 65.580.426,85) e das variações patrimoniais diminutivas (R\$ 63.930.872,10) (item 2.3.5 do Relatório Inicial).

**4.7. A Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)** (seq. 02), apresentou uma **Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa** de **R\$ 256.260,77**, devido o Caixa e Equivalente de Caixa Final (R\$ 4.345.493,34) ter **acrescido** em relação ao Caixa e Equivalente de Caixa Inicial (R\$ 4.089.232,57) (item 2.3.6 do Relatório Inicial).

**4.8. Acerca da Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL)**, em que pese a unidade técnica ter ressaltado que no Município em exame **não se aplica** a obrigatoriedade de envio de mencionado Demonstrativo contábil (item 2.3.7 do Relatório Inicial), verificou-se que o mesmo foi **apresentado** (seq. 02), de **acordo** com a estrutura determinada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

## 5.0. TRANSPARÊNCIA

Em pesquisa ao endereço eletrônico da Prefeitura Municipal de Jaguaribara (<https://jaguaribara.ce.gov.br/painel/upload/089PCG2020-1.pdf>), o órgão técnico certificou que a PCG em análise foi devidamente **divulgada**, em **atendimento** ao caput do **art. 48** da LRF (item 2.4 do Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022).

## **6.0. MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES CONSTANTES NOS PARECERES PRÉVIOS ANTERIORES**

No que diz respeito ao atendimento às recomendações formuladas por este TCE, por ocasião do exame da Prestação de Contas de Governo de Jaguaribara do exercício anterior (2019), não foram proferidas maiores considerações por parte da unidade técnica (item 2.5 do Relatório de Instrução Inicial nº 1487/2022).

### **VOTO**

Considerando que compete ao Tribunal de Contas do Estado a apreciação do processo das Contas de Governo, mediante a emissão de Parecer Prévio;

Considerando que o resultado da apreciação proferida nestas Contas de Governo independe do julgamento das Contas de Gestão, que podem eventualmente ser de responsabilidade do Prefeito, sempre que atuar como Ordenador de Despesas, porquanto os incisos II e VIII do art. 71 da Constituição Federal não distinguem os Prefeitos, como Gestores, dos demais administradores, quando ordenam despesas;

Considerando que foi assegurado e respeitado o princípio do contraditório e da ampla defesa ao Senhor Prefeito, durante a instrução processual;

**Considerando que a Prestação de Contas de Governo em exame apresentou pontos positivos, dentre os quais destacamos:**

- Regularidade no envio da Prestação de Contas de Governo à Câmara Municipal;
- Créditos Adicionais abertos dentro da legalidade;
- Repasse do Duodécimo ao Poder Legislativo em respeito ao art. 29-A, § 2º, inc. I, II e III da Constituição Federal;
- Obediência aos percentuais constitucionais com Educação (30,71%) e Saúde (33,78%);
- Dívida Fundada dentro do limite legal;
- Regularidade nos repasses das contribuições previdenciárias consignadas dos servidores para o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS;
- Existência de disponibilidade financeira para suportar os restos a pagar processados para o exercício subsequente;
- Existência de disponibilidade financeira para cobrir as obrigações de despesas a pagar contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato, em respeito ao art. 42 da LRF;
- Obediência ao art. 21, inc. II da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;
- Receita arrecadada superou em 8,43% (R\$ 3.131.885,95) à receita prevista;
- Acréscimo de 18,72% (R\$ 6.354.366,48) na arrecadação da receita quando comparada ao exercício anterior;
- Superávit de arrecadação tributária de 21,39% (R\$ 220.751,08) em relação ao que foi planejado;
- Prestação de Contas de Governo devidamente divulgada em meios eletrônicos;

Considerando as **recomendações** de melhoria dos mecanismos de controle interno para a otimização das situações relatadas nos **itens 3.1, 3.6, 3.7, 3.8 e 3.10**;

Considerando tudo mais que dos autos consta;

**VOTO**, com fundamento no art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, e nos arts. 1º, inciso III, e 42-A, da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE/CE), no sentido de:

a) **EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de **JAGUARIBARA**, exercício financeiro de **2020, COM RESSALVA**, de responsabilidade do Sr. **JOACY ALVES DOS SANTOS JÚNIOR**, com as **RECOMENDAÇÕES** constantes no Voto;

b) **NOTIFICAR** o Prefeito Joacy Alves dos Santos Júnior e a Câmara Municipal de Jaguaribara;

c) **ENCAMINHAR** os autos à Câmara Municipal de Jaguaribara para o respectivo julgamento.

**SALA DAS SESSÕES DO PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 03 de julho de 2023.**

Patrícia Lúcia Mendes Saboya  
**CONSELHEIRA RELATORA**