

**PARECER PRÉVIO Nº 236/2023**

**PROCESSO Nº 32877/2018-3**

**ESPÉCIE PROCESSUAL:** CONTAS DE GOVERNO

**MUNICÍPIO:** BARRO

**EXERCÍCIO:** 2016

**INTERESSADO(S):** FRANCISCO LUIZ TAVARES DE ARAUJO

**RELATOR:** EDILBERTO CARLOS PONTES LIMA

**SESSÃO:** PLENO – VIRTUAL ORDINÁRIA – 03/07/2023 A 07/07/2023

**EMENTA:** CONTAS DE GOVERNO. DESCUMPRIMENTO DO ART. 48 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. AUSÊNCIA DE ASSINATURAS. DIVERGÊNCIAS.

1 Os decretos encaminhados junto a prestação de contas não foram assinados de próprio punho pelo Chefe do Poder Executivo;

2 Em consulta ao sítio eletrônico do município de Barro, contatou-se não ter o ex-Prefeito atendido ao art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

3 Divergência entre os valores da Receita Corrente Líquida, registrados no Sistema de Informações Municipais com os documentos fiscais e com os demonstrativos contábeis;

4 Divergência entre os valores da despesa total com pessoal do Poder Executivo registrados no Relatório de Gestão Fiscal - RGF e no Sistema de Informações Municipais – SIM;

5 Ao comparar os dados registrados nos demonstrativos contábeis (receita e despesa orçamentária), nos relatórios fiscais e nos dados extraídos do Sistema de Informações Municipais, constatou-se divergências entre os valores informados.

Emissão de Parecer Prévio pela Aprovação. Regularidade com ressalvas. Recomendações.

**Vistos**, relatados e discutidos estes autos de **Prestação de Contas de Governo do município de Barro**, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Francisco Luiz Tavares de Araújo e com fundamento no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, art. 78, inciso I, da Constituição Estadual e art. 1º, inciso III, combinado com art. 42-A da Lei nº 12.509/1995 (LOTCE), ou art. 1º, inciso I, e art. 6º da Lei nº 12.160/1993 (LOTCEM) combinado com o art. 116 da Resolução nº 08/1998 TCM/CE (RITCM);

**RESOLVE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, por maioria de votos, emitir parecer prévio pela sua **APROVAÇÃO**, considerando-a Regular com Ressalva, submetendo-a ao julgamento da Câmara Municipal e dando-se ciência aos interessados.

**RECOMENDAR** que:

---

*Gabinete do Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima*  
*Processo nº 32877/2018-3 - CONTAS DE GOVERNO*

- 1) atente para os prazos da Instrução Normativa TCM nº 02/2013, em especial o de envio das contas de governo do município à Câmara Municipal pelo(a) Prefeito(a);
- 2) disponibilize integralmente as prestações de contas e os respectivos pareceres prévios no portal da transparência, em respeito ao princípio da publicidade, consagrado na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando com isso causar prejuízo ao controle social das contas;
- 3) proceda com maior atenção e fidedignidade ao registro de dados e informações no Sistema de Informações Municipais – SIM;
- 4) apresente junto às prestações de contas de governo os decretos de abertura de créditos adicionais devidamente assinados pelo Prefeito;
- 5) repasse integralmente ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS os valores consignados a título de contribuição previdenciária;

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

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

Vencida a Conselheira Soraia Victor que votou pela emissão de parecer prévio pela irregularidade da presente prestação de contas de governo indicando a sua desaprovação para respectiva Câmara Municipal para Francisco Luiz Tavares de Araújo, nos termos da justificativa do voto divergente.

Sejam notificados o(a) Prefeito(a) e a Câmara Municipal.

Transcreva-se, cumpra-se e publique-se

Fortaleza, Sessão do Pleno – Virtual Ordinária, em 07 de julho de 2023.

*(assinado digitalmente)*

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

*(assinado digitalmente)*

Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima  
**RELATOR**

Fui presente:

*(assinado digitalmente)*

Procuradora Leilyanne Brandao Feitosa  
**PROCURADOR(A) DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TCE**

**PROCESSO** Nº 32877/2018-3

**ESPÉCIE PROCESSUAL:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

**MUNICÍPIO:** BARRO

**EXERCÍCIO:** 2016

**INTERESSADO:** FRANCISCO LUIZ TAVARES DE ARAÚJO

**RELATOR:** CONSELHEIRO EDILBERTO CARLOS PONTES LIMA

### **RELATÓRIO**

Cuidam os presentes autos de prestação de contas de governo do município de Barro (CE), referente ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Francisco Luiz Tavares de Araújo, Prefeito de Barro à época.

O Processo nº 32877/218-3 foi distribuído à relatoria do Conselheiro Manoel Beserra Veras e, na sequência, foi encaminhado à 3ª Inspeção da Diretoria de Fiscalização do extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará para fins de instrução técnica.

A 3ª Inspeção da Diretoria de Fiscalização do extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, no Certificado de nº 7185/2017, requestou que se procedesse à notificação do Sr. Francisco Luiz Tavares de Araújo para que apresentasse as suas razões de defesa, em obediência aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, insculpidos no art. 5º, inciso LV, da Constituição da República.

Acolhida a sugestão da 3ª Inspeção da Diretoria de Fiscalização, o responsável foi devidamente notificado em 29/06/2017, tendo prestado esclarecimentos tempestivamente, conforme o Despacho de nº 2854/2017.

Em sequência, foi redistribuída a relatoria do feito, por força do art. 76, §1º, inciso I, da Lei Orgânica do CE/CE, para o Conselheiro José Valdomiro Távora de Castro Júnior e, na sequência, foi encaminhado à Diretoria de Fiscalização do extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará para elaboração de Informação Técnica.

Posteriormente, a 3ª Inspeção da Diretoria de Fiscalização emitiu o Certificado de nº 1843/2018, sugerindo que o ex-Prefeito fosse novamente intimado a apresentar suas razões de

defesa, em obediência ao Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa, a respeito dos tópicos registrados no referido Relatório.

Dessa forma, o responsável foi devidamente notificado em 18/07/2018, tendo prestado esclarecimentos tempestivamente, conforme Certidão de Acompanhamento de Prazo de nº 404/2018.

Em seguida, a Diretoria de Contas de Governo da SECEX/TCE-CE emitiu o Certificado de nº 66/2019, opinando pela emissão de parecer prévio pelo TCE/CE à Câmara Municipal pela desaprovação da prestação de contas do governo do município de Barro (CE), de responsabilidade do Sr. Francisco Luiz Tavares de Araújo, relativa ao exercício financeiro de 2016.

Em sequência, considerando que o Exmo. Conselheiro Valdomiro Távora assumiu a Presidência desta Corte, o presente processo foi redistribuído a esta Relatoria, com fundamento no art. 84, § 2º, do Regimento Interno desta Corte.

Ato contínuo, os autos foram enviados ao Ministério Público de Contas/TCE-CE, para análise e pronunciamento, nos termos do art. 87-B, inciso II, da LOTCE/CE, a 5ª Procuradoria de Contas/MPjuntoTCE/CE emitiu o Parecer de nº 14/2023, nos termos seguintes:

(...)

Ex positis, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS junto a esta Colenda CORTE emite o presente parecer pela emissão de PARECER PRÉVIO pela IRREGULARIDADE das contas, na forma do art. 1.º, inciso I, e art. 6.º, ambos da Lei Estadual nº. 12.160/932 c/c art. 116, RITCM.

**É o relatório.**

## VOTO

Ao Tribunal de Contas compete *apreciar* – e não julgar – as contas prestadas anualmente pelo Prefeito, mediante a emissão de Parecer Prévio pela sua aprovação, com ressalva(s) ou não, ou desaprovação, podendo, ainda e se acaso for necessário, fazer recomendações. De caráter exclusivamente técnico, o Parecer Prévio respaldará o julgamento político das contas de governo pelos vereadores da Câmara Municipal correspondente. É o que estabelece o art. 78, inciso I, da Constituição do Estado do Ceará<sup>1</sup>.

No caso, foram analisadas as contas de governo do município de Barro (CE), relativas ao período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016, prestadas em 31 de janeiro de 2017 pelo Sr. Francisco Luiz Tavares de Araújo.

O Tribunal de Contas avaliou o desempenho do Prefeito nas funções de planejamento, de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, de execução do orçamento municipal, de conformação das finanças municipais às determinações da Constituição Federal, da Lei nº 4.320/1964 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, munindo a Câmara Municipal de Barro uma visão macro do governo no período analisado.

Digno de nota que a emissão de parecer prévio nos presentes autos não torna prescindível o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da Administração direta e indireta, que serão objeto de tomada ou prestação de contas de gestão, por força do art. 78, inciso II, da Constituição do Estado do Ceará, bem como do art. 1º, inciso I, da Lei Estadual nº 12.509/1995.

Passo, de ora em diante, a examinar as questões levantadas pelo órgão técnico, que acolho como parte integrante do Voto e que basearão a minha razão de decidir sobre a regularidade ou não das Contas ora apreciadas.

## **1 DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO**

*Do envio da prestação de contas de governo*

---

1 Art. 78 da CE: “Compete ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará: I – apreciar as contas prestadas pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado no prazo de doze meses, a contar do seu recebimento.”

A prestação de contas de governo do município de Barro, referente ao exercício de 2016, foi encaminhada, em **meio eletrônico**, à respectiva Câmara Municipal em 04 de abril de 2017, **fora do prazo estipulado no art. 6º da Instrução Normativa TCM nº 02/2013**<sup>2</sup>.

Sobre esse fato o Expoente ficou silente, assim, a Diretoria de Contas de Governo da SECEX/TCE-CE ratificou o descumprimento do prazo determinado no art. 6º, § 1º da Instrução Normativa n.º 02/2013 do então TCM.

O MPC/TCE-CE não se manifestou especificamente sobre o assunto.

Considerando que o envio tardio da prestação de contas de governo não é irregularidade bastante para a emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas de governo – a exemplo do Processo nº 12883/2018-8 (Parecer Prévio nº 00208/2021), do Processo nº 15828/2018-4 (Parecer Prévio nº 00189/2020), do Processo nº 11344/2018-6 (Parecer Prévio nº 00160/2021), do Processo nº 14591/2019-1 (Parecer Prévio nº 00266/2021), dentre outros, todos de minha relatoria, acho por bem **recomendar** à Prefeitura Municipal de Barro (CE) que atente para os prazos da Instrução Normativa TCM nº 02/2013, em especial o de envio das contas de governo do município à Câmara Municipal pelo(a) Prefeito(a).

#### *Do envio da prestação de contas de governo ao Tribunal de Contas*

A presente prestação de contas de governo foi remetida pela Presidência da Câmara Municipal ao TCE/CE em 06/04/2017 – **dentro, pois, do prazo estabelecido no art. 42, §4º da Constituição do Estado do Ceará**<sup>3</sup>, bem como do art. 6º, *caput* e §2º da IN nº 02/2013 TCM/CE<sup>4</sup>.

#### *Dos instrumentos de transparência da gestão fiscal*

---

2 Art. 6º da IN TCM nº 02/2013. “As contas de governo do município, relativas ao ano anterior, deverão ser prestadas pelo prefeito à câmara municipal até 31 de janeiro do ano subsequente, que providenciará o envio ao Tribunal de Contas dos Municípios até o dia 10 de abril de cada ano.”

3 Art. 42. [...] §4º da CE/CE. “As contas anuais do Município, Poderes Executivo e Legislativo, serão apresentadas à Câmara Municipal até o dia 31 de janeiro do ano subsequente, ficando, durante 60 (sessenta) dias, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da lei e, decorrido este prazo, as contas serão, até o dia 10 de abril de cada ano, enviadas pela Presidência da Câmara Municipal ao Tribunal de Contas do Estado para que este emita o competente parecer.”

4 Art. 6º [...] §2º da IN nº 02/2013 TCM/CE. “Após a autuação do processo em meio eletrônico pelo prefeito municipal, para análise pelo Legislativo, o posterior envio, pelo presidente da câmara ao Tribunal, deverá se realizar também em meio eletrônico, utilizando-se obrigatoriamente do cadastramento já realizado pelo prefeito municipal, cabendo ao presidente da câmara a confirmação do envio da prestação de contas através de acesso aos autos do processo em meio eletrônico.”

Em consulta ao sítio eletrônico <http://relatorios.barro.ce.gov.br/pcg/> a 3ª Inspeção/Dirfi/TCM-CE constatou não ter o ex-Prefeito do município de Barro atendido ao **art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal**<sup>5</sup>.

O Peticionante não se pronunciou sobre a irregularidade, após nova consulta ao citado sítio eletrônico, 3ª Inspeção/Dirfi/TCM-CE ratificou o descumprimento ao art. 48 da LRF.

O *Parquet de Contas/MPC/TCE-CE* silenciou sobre o cumprimento do art. 48 da LRF.

À vista disso e dos julgados do Pleno do TCE/CE, que não consideram o descumprimento do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal como irregularidade bastante para desaprovar as contas de governo – a exemplo do Processo nº 12830/2018-9 (Parecer Prévio nº 00011/2021) e do Processo nº 14591/2019-1 (Parecer Prévio nº 00266/2021), ambos de minha relatoria, **recomendo** à Prefeitura Municipal de Barro (CE) que disponibilize integralmente as prestações de contas e os respectivos pareceres prévios no portal da transparência, em respeito ao princípio da publicidade, consagrado na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando com isso causar prejuízo ao controle social das contas.

## 2 DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

### *Lei de Diretrizes Orçamentárias*

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – **LDO de nº 399, de 07/06/2016**, cuja execução refere-se ao exercício de 2017, **foi devidamente encaminhada** ao TCE/CE **dentro do prazo prescrito no art. 4º da IN TCM-CE nº 03/2000** (com redação dada pela IN nº 01/2007)<sup>6</sup>.

### *Lei Orçamentária Anual*

A **Lei Orçamentária Anual – LOA de nº 407, de 15/12/2016**, cuja execução refere-se ao exercício de 2017, foi protocolada **em cumprimento ao prazo do art. 42, §5º da Constituição do**

---

5 Art. 48 da LRF: “São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.”

6 Art. 4º “A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, será encaminhada ao TCM, em formato eletrônico, identificado como “LDO”, até trinta dias após a sanção do Poder Executivo, para análise conjunta com o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual.”

Estado do Ceará<sup>7</sup> e do art. 5º, §1º da IN nº 03/2000 TCM/CE (com redação dada pela IN nº 01/2001 TCM/CE)<sup>8</sup>.

*Programação financeira e cronograma mensal de desembolso*

A **programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso**, segundo a Diretoria de Contas de Governo do TCE/CE, **foram encaminhados** a este Tribunal **dentro do prazo estipulado no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal**<sup>9</sup>.

### **3 DOS CRÉDITOS ADICIONAIS**

*Dos créditos adicionais e da prévia autorização legislativa*<sup>10</sup>

No decorrer do exercício de 2016, a Prefeitura de Barro (CE) **abriu o montante de R\$ 11.677.139,75 (onze milhões e seiscentos e setenta e sete mil e cento e trinta e nove reais e setenta e cinco centavos) em créditos adicionais**, utilizando-se de recursos resultantes de anulação de dotações.

*Ausência de assinaturas*

Em relação aos Decretos encaminhados junto a presente prestação de contas, a 3ª Inspeção/Dirfi/TCM-CE observou que tais documentos não foram assinados de próprio punho pelo Chefe do Poder Executivo.

A Defesa citou o artigo 193 do CPC, argumentando, em suma, que “*os atos podem ser total ou parcialmente digital*”, a 3ª Inspeção/Dirfi/TCM-CE refutou as alegações do defendente, quanto às assinaturas de alguns decretos seja digital ou de próprio punho.

---

7 Art. 42 [...] §5º “O projeto de lei orçamentária anual será encaminhado pelo Poder Executivo, até o dia 1º de outubro de cada ano, à Câmara Municipal, que apreciará a matéria no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, e a Lei Orçamentária deverá ser encaminhada pelo Prefeito ao Tribunal de Contas do Estado até o dia 30 de dezembro.”

8 Art. 5º [...] §1º “A Lei Orçamentária Anual - LOA será encaminhada ao TCM, em formato eletrônico, identificado como “LOA”, para o acompanhamento da execução orçamentária, até 30 de dezembro do ano em que for sancionada (art. 42, §5º, Constituição Estadual de 1989), acompanhada dos seguintes arquivos do Sistema de Informações Municipais-SIM, conforme previsto no respectivo Manual: [...]”

9 Art. 8º da LRF. “Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.”

10 A abertura de créditos adicionais suplementares e especiais pressupõe, além da indicação dos recursos correspondentes, prévia autorização legal, ex vi do art. 167, inciso V da Constituição da República.

O MPC/TCE-CE entendeu que os decretos não assinados pelo próprio punho ou digital “*não podem ser acatados, como qualquer outro documento apócrifo, tampouco podem ser computados no cálculo de abertura de créditos*”.

Ante o exposto, peço vênia ao Ministério Público de Contas, mas entendo que a irregularidade demanda ressalvas na presente prestação de contas e **recomendo** à Prefeitura Municipal de Barro (CE) que apresente junto às prestações de contas de governo os decretos de abertura de créditos adicionais devidamente assinados pelo Prefeito.

### ***Dos créditos adicionais suplementares***

Considerando que a lei orçamentária anual do município **autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até** o limite de 50% da despesa fixada – *i.e.*, de **R\$ 22.135.823,27 (vinte dois milhões e cento e trinta e cinco mil e oitocentos e vinte e três reais e vinte e sete centavos)** e que foram abertos **R\$ 11.677.139,75 (onze milhões e seiscientos e setenta e sete mil e cento e trinta e nove reais e setenta e cinco centavos)**, a 3ª Inspeção/Dirfi/TCM-CE reputou **atendidos o art. 167, inciso V, da CF/88<sup>11</sup>, bem como o art. 43, §1º, inciso III da Lei Federal nº 4.320/1964<sup>12</sup>.**

*Divergências entre os valores apurados a partir das leis e dos Decretos de abertura de créditos adicionais e os registrados no SIM*

A 3ª Inspeção/Dirfi/TCM-CE certificou **divergências entre os valores apurados a partir das leis e dos Decretos de abertura de créditos adicionais e os registrados no Sistema de Informações Municipais – SIM.**

O interessado esclareceu, em suma, que a então Inspeção de Governo “*está considerando indevidamente valores oriundos de movimentações de fontes de recursos de dotações orçamentárias nos cálculos da despesa fixada*”.

Além disso, a Defesa enviou o Decreto de nº 12/2016, para substituir o encaminhado na fase Inicial, reconhecendo, dessa forma, que houve um erro nas informações remetidas a este Tribunal.

---

11 Art. 167. São vedados: [...] V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

12 Art. 43 da Lei nº 4.320/64. [...] § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; II - os provenientes de excesso de arrecadação; III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

A 3ª Inspeção/Dirfi/TCE-CE, em fase complementar, acolheu os fundamentos trazidos a lume pelo Defendente e afastou as divergências evidenciadas na fase primeira.

#### 4 DA DÍVIDA ATIVA<sup>13</sup>

##### *Saldo dos créditos da dívida ativa<sup>14</sup>*

A dívida ativa do município apresentava um saldo de **R\$ 3.337.818,00** proveniente de exercícios anteriores, ressaltando que houve arrecadação de **R\$ 19.636,35 em 2016**, dessa forma, após inscrições no exercício, totaliza um saldo de **R\$ 3.380.410,75** ao final do exercício.

A 3ª Inspeção/Dirfi/TCE-CE apontou que o montante da dívida ativa no final do exercício, acompanhado da inscrição e recebimento de tais créditos no exercício não foram indicados em Notas Explicativas descumprindo a IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015 do TCM.

ESPECIFICAÇÃO	Valor
<b>Saldo do exercício anterior – 2015</b>	<b>R\$ 3.337.818,00</b>
(+) Inscrições no exercício	R\$ 62.229,10
(-) Cobrança no exercício – Dívida Ativa Tributária (SIM/BALANÇO)	R\$ 11.301,49
(-) Cobrança no exercício – Dívida Ativa Não Tributária (SIM/BALANÇO)	R\$ 8.334,86
(-) Cancelamento e prescrição no exercício	R\$ 0,00
<b>(=) Saldo final do exercício – 2016</b>	<b>R\$ 3.380.410,75</b>
<b>% do valor cobrado sobre o saldo do exercício anterior</b>	<b>0,59%</b>

Fonte: Certificado nº 1843/2018, da 3ª Inspeção da Diretoria de Fiscalização /TCM-CE

Concluiu-se, dessa forma, pelo percentual arrecadado dos créditos a título de Dívida Ativa, que não houve a intensificação da cobrança de tais créditos, por parte da Administração Municipal.

No que se refere à omissão de Notas Explicativas relativas a Dívida Ativa, a Defesa informou o envio.

13 Dívida ativa são os créditos do ente público municipal que, por não terem sido pagos espontaneamente pelos seus devedores nas datas aprazadas, são escriturados em conta assim intitulada. Tais créditos podem se originar de obrigações tributárias (tais como impostos, taxas e as multas a eles relacionadas) ou não (como as multas administrativas, eleitorais e penais).

14 Quando o gestor deixa de arrecadar a dívida ativa, ou o faz de forma ineficiente, deixa-se de arrecadar verba que poderia ser utilizada para oferecer bens e serviços à população e, a longo prazo, a inércia do gestor pode, dada a prescritibilidade de tais créditos, resultar na perda em definitivo daquela quantia, causando prejuízos ao erário.

Além disso, sobre a intensificação da cobrança dos créditos a título de dívida ativa, o defendente argumentou que os valores de impostos lançados e não arrecadados foram devidamente inscritos e não ocasionando nenhum prejuízo ao município e ressaltou, ainda, que os valores individuais, em sua maioria, são valores ínfimos que inviabilizam a promoção da ação de execução.

A 3ª Inspeção/Dirfi/TCE-CE, em fase complementar, afastou os apontamentos iniciais, conforme abaixo exposto:

No que se refere a omissão de Notas Explicativas relativas a Dívida Ativa, o Exponente anexo-as aos autos (seq. 86, f. 2).

Quanto ao aumento da dívida ativa e à inércia da administração em relação à sua cobrança, considerando as razões aduzidas pela Defesa juntamente ao fato de que a arrecadação do exercício correspondeu a 92,98% da previsão orçamentária, esta Unidade Técnica retifica a Informação Precedente.

## **5 DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)**

A receita corrente líquida do município de Barro, no exercício de 2016, atingiu o montante de R\$ 39.241.335,53 (trinta e nove milhões e duzentos e quarenta e um mil e trezentos e trinta e cinco reais e cinquenta e três centavos) – valor este apurado pela 3ª Inspeção/Dirfi/TCE-CE com base nos dados registrados do Sistema de Informação Municipal, que divergiram do Balanço Geral (R\$ 39.249.992,75).

O ex-Prefeito, em suma, argumentou que os cálculos da então Inspeção não condiz com as informações do Sistema de informações Municipais.

À vista disso, a 3ª Inspeção/Dirfi/TCE-CE ressaltou que a divergência tem como núcleo o total Bruto da receita corrente, de cuja análise concluiu-se:

- PCG considerou uma receita no valor de R\$ 3,53 (três reais e cinquenta e três centavos) classificada na fonte 1325.01.99.00.00 Rem. de Outros Dep. Banc. de Rec. Vinculado, a qual não foi informada ao SIM;
- PCG considerou uma receita no valor de R\$ 8.653,69 (oito mil seiscentos e cinquenta e três reais e sessenta e nove centavos) classificada na fonte 1922.99.00.00.00 - Outras Restituições, a qual não foi informada ao SIM.

Ante o exposto, a 3ª Inspeção/Dirfi/TCE-CE sugeriu recomendar ao município de Barro “*que empreenda meios de controle suficientes para evitar inconsistências entre as fontes*”.

O MPC/TCE-CE não se manifestou especificamente sobre o assunto.

De fato, a divergência entre os valores da Receita Corrente Líquida registrados no Sistema de Informações Municipais com os documentos fiscais e os demonstrativos contábeis é irregularidade bastante para a emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das presentes contas e **recomendação** à Prefeitura Municipal de Barro (CE) que proceda com maior atenção e fidedignidade ao registro de dados e informações nos demonstrativos contábeis, nos documentos fiscais e no SIM. Não é outro o entendimento do Pleno do TCE/CE, como foi o caso do Processo nº 11395/2018-1 (Parecer Prévio nº 000130/2021) e Processo nº 12830/2018-9 (Parecer Prévio nº 00011/2021), ambos de minha relatoria.

## 6 DOS LIMITES LEGAIS

A Constituição de 1988 impôs aos municípios que aplicassem percentuais mínimos da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências e excluídos os valores repassados constitucionalmente aos Municípios, nas áreas de educação e saúde.

### 6.1 DAS DESPESAS COM A MANUTENÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE

De acordo com o art. 212 da Constituição Federal<sup>15</sup>, os municípios devem aplicar **ao menos 25%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O município de Barro aplicou no exercício de 2016 a importância de R\$ 4.794.687,25 (quatro milhões e setecentos e noventa e quatro mil e seiscentos e oitenta e sete reais e vinte cinco centavos), que corresponde a **21,39%** do total das receitas provenientes de impostos e de transferências, **descumprindo o percentual de gasto mínimo previsto no ordenamento jurídico para a educação.**

A 3ª Inspeção/Dirfi/TCE-CE ressaltou, ainda, que o cálculo apresentado poderia ser alterado caso houvesse a comprovação dos recursos de transferências voluntárias e legais no montante de R\$ 1.519.577,65 (um milhão, quinhentos e dezenove mil quinhentos e setenta e sete reais e sessenta e cinco centavos).

A Defesa contestou o cálculo apresentado na informação inicial ressaltando, em suma, que a Unidade Técnica apurou equivocadamente os valores alusivos aos gastos com a função 12, os restos

---

<sup>15</sup> Art. 212 da CF/88. “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

a pagar não processados, inscritos no exercício, relativos à educação, e as despesas realizadas com recursos de transferência voluntárias.

Em fase complementar, a 3ª Inspeção/Dirfi/TCE-CE refez os cálculos, considerando as informações do Balanço Geral enviadas na presente prestação de contas, e ressaltou que o município de Barro aplicou no exercício de 2016 a importância de R\$ 5.643.681,84 (cinco milhões e seiscentos e quarenta e três mil e seiscentos e oitenta e um reais e oitenta e quatro centavos), que corresponde a **25,17%** do total das receitas provenientes de impostos e de transferências. Contudo, a unidade técnica não acatou o referido percentual, visto que as despesas computadas para efeito de elaboração do Balanço Geral não terem sido encaminhadas para Controle desta Corte de Contas por meio do SIM:

Diante do exposto esta gerência se encontra impossibilitada de atestar o cumprimento do limite constitucional mínimo de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, tendo em vista que o montante das despesas aplicadas na função 12 educação, constantes da PCG (R\$ 15.334.368,70) não guardam compatibilidade com as despesas informadas ao SIM (R\$ 14.461.565,56), resultando em uma diferença de R\$ 872.803,14 (oitocentos e setenta e dois mil oitocentos e três reais e quatorze centavos). Significando dizer que nem todas as despesas computadas para efeito de elaboração do Balanço Geral foram enviadas para Controle desta Corte de Contas através do SIM

O MPC/TCE-CE, em detrimento do resultado obtido a partir de valores informados no SIM, entendeu que deve prevalecer o cálculo que tem por base a comprovação documental constante das contas de governo:

Parece, então, haver certa dúvida quanto ao resultado em questão; na presente análise, o MPC entende que deve prevalecer o cálculo que tem por base a comprovação documental constante das contas de governo, em detrimento do resultado obtido a partir de valores informados no SIM, que pode conter falhas de registro.

Assim, o MPC adota o percentual de 25,17% para considerar cumprida obrigação de aplicação em debate; alternativamente, caso o I. Relator considere impróprio esse entendimento, que, pelo menos, ante a existência de dúvida razoável a respeito do cálculo da aplicação em MDE, desconsidere-se o tema para fins da apreciação das presentes contas de governo.

Diante do exposto, em consonância com o *Parquet de Contas*, entendo que o município de Barro no exercício de 2016 **cumpriu o percentual de gasto mínimo para educação previsto** no art. 212 da Constituição Federal, **visto ter aplicado a importância de R\$ 5.643.681,84** (cinco milhões e seiscentos e quarenta e três mil e seiscentos e oitenta e um reais e oitenta e quatro

centavos), que corresponde a **25,17%** do total das receitas provenientes de impostos e de transferências.

Ademais, opto por recomendar à Prefeitura Municipal de Barro (CE) que proceda com maior atenção e fidedignidade ao registro de dados e informações no Sistema de Informações Municipais - SIM.

## **6.2 DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE**

Os municípios devem aplicar, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde **no mínimo 15%** da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências – é a inteligência do art. 77, inciso III do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (incluído pela Emenda Constitucional nº 20/2000)<sup>16</sup>.

A Diretoria de Contas de Governo da Secex/TCE-CE, após cálculo refeito em fase complementar, verificou a aplicação de **R\$ 5.249.334,66** (cinco milhões e duzentos e quarenta e nove mil e trezentos e trinta e quatro reais e sessenta e seis centavos), correspondente a **23,41%** das receitas arrecadadas dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, b e §3º da Constituição; logo, **atendido o limite de gasto mínimo com ações e serviços públicos de saúde.**

## **6.3 DAS DESPESAS COM PESSOAL DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO**

De acordo com o art. 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>17</sup>, a despesa total com pessoal dos Poderes Executivo e Legislativo não pode exceder 54% e 6%, respectivamente, da Receita Corrente Líquida.

Os Poderes Executivo e Legislativo despenderam 51,20% da RCL e 2,37% da RCL, respectivamente, em despesa com pessoal, **cumprindo o Prefeito à época o limite legal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal** no exercício sob exame.

---

16 Art. 77 do ADCT. “Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: [...] III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.”

17 Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais: [...] III - na esfera municipal: a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver; b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

*Divergência entre os valores da despesa total com pessoal do Poder Executivo registrados no RGF e no SIM.*

A 3ª Inspeção/Dirfi/TCM-CE constatou ainda uma divergência entre os valores da despesa total com pessoal do Poder Executivo registrados no Relatório de Gestão Fiscal - RGF e no Sistema de Informações Municipais – SIM.

Sobre a divergência apontada, a Defesa informou o envio do Relatório de Gestão Fiscal - RGF, referente ao 3º quadrimestre.

A 3ª Inspeção/Dirfi/TCM-CE ratificou a divergência, visto que a diferença persistiu.

O MPC junto TCE não se manifestou especificamente sobre o assunto.

Diante do exposto, opto por **recomendar** à Prefeitura Municipal de Barro (CE) que proceda com maior atenção e fidedignidade ao registro de dados e informações no Sistema de Informações Municipais - SIM e nos documentos fiscais.

#### 6.4 DO DUODÉCIMO

Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias destinadas ao Poder Legislativo Municipal lhes são entregues em duodécimos. É a inteligência do art. 168 da Constituição Federal<sup>18</sup>.

A fixação do total da despesa da Câmara Municipal de Barro (CE) e o valor a ela efetivamente repassado pela Prefeitura Municipal foram **conformes o art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal**<sup>19</sup>.

Receita tributária e das transferências aos municípios – Exercício de 2015:	R\$ 19.458.374,92
Valor limite para a fixação do total da despesa da Câmara Municipal de Barro (CE) no exercício de 2016 (7% da Receita; art. 29-A, I, da CF/88):	R\$ 1.362.086,24
Fixação atualizada do total da despesa da Câmara Municipal de Barro (CE) em 2016:	R\$ 1.600.000,00
<b>Repasse efetuado à Câmara Municipal de Barro (CE) a título de duodécimo no exercício:</b>	<b>R\$ 1.362.086,24</b>

*Repasse, a título de duodécimo, à Câmara Municipal de Barro*

18 Art. 168 da CF/88. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

19 Art. 29-A da CF/88: “O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes.”

A Diretoria de Contas de Governo apontou que foram repassados recursos financeiros ao Poder Legislativo Municipal a título de Duodécimo na cifra de R\$ 1.362.086,24 atendendo, portanto, o Limite estabelecido pela Constituição.

A Diretoria de Governo observou, ainda, que a fixação do Orçamento Municipal superou o limite máximo permitido para despesas com o Legislativo. Dessa forma, solicitou, na fase primeira, que fosse comprovada a ação desenvolvida pelo Sr. Prefeito com vistas a dar ciência, mediante Decreto, ao Chefe do Legislativo acerca do valor a ser repassado, permitido pela Constituição.

O Recorrente informou o envio do Decreto de nº 003/2016, dando ciência ao Chefe do Poder Legislativo acerca do valor do Duodécimo a ser repassado.

A Diretoria de Governo afastou a falha.

#### *Data dos repasses mensais*

Finalmente, a Diretoria de Contas de Governo/TCE-CE verificou que os **repasses mensais do duodécimo ocorreram dentro do prazo** estabelecido no art. 29-A, § 2º, inciso II, da CF/8826 - a saber: *até o dia 20 de cada mês*.

## **7.ENDIVIDAMENTO**

### **7.1 DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DAS GARANTIAS E AVAIS**

#### *Operações de crédito*

Ao analisar os dados do Balanço Geral, corroborados pelos constantes do SIM, a Diretoria do TCE/CE verificou que o Município de Barro (CE) não **contraiu** operações de crédito no exercício de 2016.

#### *Operações de crédito por antecipação de receita*

O município de Barro (CE) **não contraiu**, no exercício de 2016, operações de crédito por antecipação de receita.

#### *Garantias e avais*

Além do mais, **não foram concedidos** garantias ou avais.

## 7.2 DA DÍVIDA CONSOLIDADA E MOBILIÁRIA

De acordo com o art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal<sup>20</sup>, a dívida consolidada<sup>21</sup> dos municípios não pode exceder a 1,2 vezes a RCL.

A Diretoria do TCE/CE verificou estar a dívida consolidada municipal **dentro do limite** estabelecido pelo Senado Federal, consoante os valores a seguir:

RCL	LIMITE DO ART. 3º, II, DA RESOLUÇÃO SF 40/2001	DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	
		R\$	C
R\$ 39.241.335,53	R\$ 47.089.602,64	R\$ 15.682.507,73	C

Fonte: Certificado nº 1843/2018 da Inspeção de Governo

## 7.3 DA PREVIDÊNCIA

### DO INSS

Verificou-se que o Poder Executivo não repassou integralmente ao INSS os valores consignados a título de Contribuição Previdenciária, restando pendente de repasse a quantia de R\$ 537.905,31 (quinhentos e trinta e sete mil e novecentos e cinco reais e trinta e um centavos).

O ex-Prefeito de Barro (CE), em suas razões de defesa, em suma, alegou que houve pagamentos debitados no exercício de 2017.

A Diretoria de Contas de Governo/TCE-CE, após analisar as guias de pagamentos, concluiu que restou pendente de repasse o montante de R\$ 133.843,89 (cento e trinta e três mil oitocentos e quarenta e três reais e oitenta e nove centavos).

A 5ª Procuradoria de Contas/Mp junto TCE/CE entendeu que a falha é grave e opinou severa censura e desaprovação das contas.

**Deixar de repassar integralmente ao INSS os valores consignados a título de contribuição previdenciária é, consoante jurisprudência sedimentada no Pleno deste TCE/CE,**

20 Art. 3º da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal. “A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a: [...] II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.”

21 Dívida pública consolidada é, nos termos do art. 1º, §1º, III da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento.

**irregularidade grave e bastante para ensejar a desaprovação das contas de governo**, exceto se houver Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União – ocasião em que o Pleno deste Tribunal, por força do art. 28-D da Lei Estadual nº 12.509/1995 (com redação dada pela Lei Estadual nº 16.819/2019)<sup>22</sup>, c/c o art. 23 da LINDB<sup>23</sup>, deixa de considerar, ao menos até o exame das contas de governo alusivas ao exercício de 2019, a irregularidade em questão bastante para ensejar a desaprovação das contas de governo do respectivo município. No particular, merece registro o entendimento jurisprudencial, sendo oportuno reportar-se aos seguintes julgados:

PARECER PRÉVIO Nº 003/2019-PLENO PROCESSO Nº 6981/12 RELATOR: CONSELHEIRO R HOLDEN QUEIROZ Portanto, com fundamento nos princípios da razoabilidade, da segurança jurídica e nas disposições da Lei nº 13.655/2018, acolho as razões aduzidas pela defesa por ocasião da sustentação oral e em Requerimento de Modulação dos Efeitos (fls. 1199/1211), considerando que, até o exercício de 2017, a jurisprudência dominante no extinto TCM/CE era no sentido de que, isoladamente, a falta de recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas, embora merecesse advertência, não tinha força para ensejar a rejeição das contas, desde que o Município houvesse negociado o débito. Dessa forma, conquanto comungue com o novel entendimento firmado pelo Pleno do TCE/CE, a partir da extinção da Corte de Contas municipais, o qual impõe negatização das contas de governo ante a falta de recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas, reputo ser imprescindível o estabelecimento de uma modulação temporal dos efeitos dessa mudança de entendimento a fim de propiciar um regime de transição que evite o atingimento de fatos anteriores e, neste mister, orientar o proceder futuro do gestor público, em atenção aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Destarte, proponho uma modulação temporal no sentido de que o entendimento pacificado pelo extinto TCM/CE seja mantido até a emissão de Parecer Prévio sobre as contas dos governos municipais do exercício de 2018, de forma que o novel entendimento adotado pelo TCE/CE somente venha a ter efetiva aplicação, a partir da emissão do parecer prévio sobre as contas de governo municipais relativas ao exercício de 2019. Com efeito, afasto a irregularidade em comento para fins de negatização das presentes contas.

Esse foi também o entendimento do Pleno do TCE/CE no Processo nº 07022/2018-8 (Parecer Prévio nº 00080/2021), Processo nº 06885/2018-4 (Parecer Prévio nº 00154/2021), ambos de minha relatoria; Processo nº 12493/2018-6 (Parecer Prévio nº 35/2019), de relatoria da

---

22 Art. 28-D da LOTCE. “A decisão proferida pelo Tribunal que estabelecer interpretação ou orientação nova, impondo dever ou condicionamento de direito, deverá prever regime de transição, quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.”

23 1 Art. 23 da LINDB. “A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.”

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor; Processo nº 10228/2018-0 (Parecer Prévio nº 00170/2020), de relatoria do Conselheiro Luís Alexandre Albuquerque Figueiredo de Paula Pessoa e Processo nº 32639/2018- 9 (Parecer Prévio nº 00139/2021), de relatoria da Conselheira Patrícia Lúcia Mendes Saboya.

**No caso concreto, em consulta ao sítio da Receita Federal do Brasil** (<http://servicos.receita.fazenda.gov.br/Servicos/certidaointernet/PJ/Consultar>), este relator verificou **constar Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, que ora se anexa aos autos.** Com a devida vênia, pois, ao parecer ministerial, mas em consonância com os precedentes do Pleno do TCE/CE, deixo de considerar o ato do ex-Prefeito de Barro que não repassou integralmente ao INSS os valores consignados a título de contribuição **previdenciária como determinante para a desaprovação das presentes contas de governo, e recomendo** à Prefeitura Municipal de Barro que repasse integralmente ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS os valores consignados a título de contribuição previdenciária, sob pena de ensejar a emissão de parecer prévio pela irregularidade das contas a partir da apreciação das contas de governo do exercício de 2019.

### 7.3 RESTOS A PAGAR<sup>24</sup>

Ao final do exercício de 2016, a **dívida fluante relacionada aos restos a pagar representou 10,19% da RCL**, tendo o **saldo de restos a pagar diminuindo** no decurso dos três últimos exercícios financeiros (conforme demonstra o quadro a seguir):

2014	2015	2016
R\$ 5.747.879,49	R\$ 5.635.199,75	R\$ 3.998.729,82

Fonte: Certificado nº 1843/2018, da Inspeção de Contas de Governo/TCE-CE

## 8 DAS OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE MANDATO

A 3ª Inspeção/Dirfi/TCM-CE constatou que, ao final do exercício de 2016, não havia lastro financeiro para cobrir as despesas contraídas pelo Prefeito à época nos últimos 180 [sic] dias de mandato, descumprindo, portanto, o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

<sup>24</sup> O ideal é que a Administração Pública empenhe, liquide e pague a despesa assumida no exercício financeiro até o dia 31 de dezembro de cada ano. Para os casos em que isso não foi possível, a legislação criou a conta “restos a pagar”. Assim, restos a pagar são as despesas empenhadas que, até a data de 31 de dezembro, não foram pagas. Dividem-se em processadas e não processadas. Processadas são as despesas que foram inscritas em restos a pagar, liquidadas e não pagas, ao passo que as despesas não processadas, apesar de inscritas em restos a pagar, não foram sequer liquidadas.

Sobre a irregularidade, o então Gestor apresentou uma relação de credores com os respectivos valores a serem pagos, alegando, com isso, que ao verificar o rol das despesas contraídas nos últimos oito meses de mandato, não estariam inclusos empenhos nas modalidades estimativas e global destinados à cobertura de despesas com folhas de pagamento dos servidores e obrigações patronais.

A Diretoria de Contas de Governo/TCE-CE, após analisar os argumentos da Defesa, afastou a falha, conforme abaixo exposto:

São plausíveis os argumentos trazidos a lume pela Defesa, uma vez que 47,67% dos restos a pagar inscritos, decorrentes de despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres do exercício sob exame, advém de obrigações de natureza continuada, notadamente, folha de pagamento de pessoal, obrigações patronais, fornecimento de energia elétrica e fornecimento de água.

Desta forma, não se pode afirmar que os R\$ 92.805,75 (noventa e dois mil oitocentos e cinco reais e setenta e cinco centavos), sem lastro financeiro sejam efetivamente oriundos de obrigações contraídas pelo Chefe do Poder Executivo nos dois últimos quadrimestres do mandato, tendo em vista que, em se tratando de vencimentos do quadro funcional, obrigações patronais, energia elétrica e água constituem despesas de natureza contínuas inevitáveis. Prelo que esta Gerência releva a ocorrência. .

## **9 DO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL**

Nulo de pleno direito é o ato do Prefeito que resulta no aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final de seu mandato, ex vi do art. 21, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>25</sup>, além de configurar crime contra as finanças públicas, previsto no art. 359-G do Código Penal (com redação dada pela Lei nº 10.028/2000), sujeito a pena de reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos<sup>26</sup>.

Segundo a Diretoria de Contas de Governo/TCE-CE, as despesas com pessoal do Poder Executivo no 2º semestre (R\$ 9.371.304,44) não ultrapassaram as do 1º semestre (R\$ 9.408.108,57), em atendimento ao art. 21, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000.

---

25 Art. 21 da LRF. É nulo de pleno direito: [...] II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20.

26 Art. 359-G do CP. Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura: Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

## 10 DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As demonstrações contábeis evidenciam a posição financeira, orçamentária e patrimonial das entidades do setor público, em análise dos fatos e dos atos contábeis de uma determinada gestão.

Uma série de normativos conduzem à correta confecção de balanços do setor público. As regras basilares estão incorporadas na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como na Lei Federal nº 4.320/1964, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP/STN) e, ainda, na Instrução Normativa TCM nº 02/2015.

### DO CONFRONTO DOS VALORES NOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

A Diretoria de Contas de Governo/Secex/TCE-CE não conseguiu confrontar os dados registrados nos demonstrativos contábeis (Balanço Orçamentário e Financeiro) em virtude de tais documentos estarem de modo ilegível.

O defendente informou o envio de todos os demonstrativos contábeis para reanálise.

Em fase Complementar, a Diretoria de Contas de Governo/Secex/TCE-CE, afastou a ocorrência: “*em razão da anexação aos autos dos demonstrativos contábeis legíveis (seq. 87, fs. 2/4 e fs. 7/9) esta Unidade Técnica sana a Precha*”.

O MPC junto TCE manifestou da seguinte forma: “*É importante que as informações constantes dos demonstrativos financeiros sejam, ao máximo, completas, precisas e confiáveis; tais incorreções prejudicam não somente a própria administração, como também o exercício do controle externo, e, por isso, devem ser censuradas.*”

Posto isto, sou por recomendar à Prefeitura Municipal de Barro (CE) que proceda com maior atenção e fidedignidade ao registro de dados e informações nos demonstrativos contábeis.

### DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO<sup>27</sup>

O Balanço Orçamentário evidenciou um **superávit orçamentário** dado o montante da despesa realizada ter sido menor ao da receita arrecadada.

### DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA

---

<sup>27</sup> Art. 102 da Lei nº 4.320/64. “O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.”

No exercício *sub examine*, a receita orçamentária atingiu a cifra de R\$ 39.461.340,53, segundo dados do SIM, divergentes do RREO (R\$ 39.469.997,75).

Em resposta, o responsável alegou, suma, que os cálculos da então Inspetoria não condiz com as informações do Sistema de informações Municipais.

A Diretoria de Contas de Governo/Secex/TCE-CE aplicou as mesmas conclusões do item da Receita Corrente líquida e sugeriu recomendar ao município de Barro “*que empreenda meios de controle suficientes para evitar inconsistências entre as fontes*”.

O MPC/TCE-CE não se manifestou especificamente sobre o assunto.

Subscrevo a opinião técnica. À vista dela, acho por bem recomendar à Prefeitura Municipal de Barro (CE) que proceda com maior atenção e fidedignidade ao registro de dados e informações nos demonstrativos contábeis, nos documentos fiscais e no SIM.

#### DO BALANÇO FINANCEIRO<sup>28</sup>

O Balanço Financeiro demonstrou uma **disponibilidade financeira bruta** do Poder Executivo em 31/12/2016 no valor de **R\$ 1.969.764,59 (um milhão novecentos e sessenta e nove mil e setecentos e sessenta e quatro reais e cinquenta e nove centavos)**.

#### DO BALANÇO PATRIMONIAL<sup>29</sup>

A Diretoria de Contas de Governo do TCE/CE realizou a análise do Balanço Patrimonial do exercício de 2016, utilizando os quocientes econômicos e financeiros, dentre os resultados destaco:

- Que o município de Barro não possui capacidade financeira de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo utilizando apenas suas disponibilidades financeiras;
- Que o município de Barro não possui capacidade de pagar suas dívidas de curto prazo com os recursos circulantes;

---

28 Art. 103 da Lei nº 4.320/64. “O Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.”

29 Segundo o MCASP/STN, é demonstração contábil que “evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação (natureza de informação de controle).” SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 8ª ed. Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:31484](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484) Acesso em: 25 jun. 2020.

- Que o município de Barro possui capacidade de pagar suas dívidas de curto e longo prazo com os recursos totais do ativo,

- Que o município de Barro demonstrou dependência de recursos externos quando comparado ao seu patrimônio líquido.

#### DA DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS (DVP)<sup>30</sup>

A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciou que o município de Barro apresentou um **déficit** na ordem de R\$ 1.679.813,29 (um milhão e seiscentos e setenta e nove mil e oitocentos e treze reais e vinte e nove centavos).

#### DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)<sup>31</sup>

Foram analisadas as saídas e entradas de dinheiro no caixa durante o período de 2016 e o resultado desse fluxo, o que permitiu analisar a capacidade de gerar caixa e o uso de recursos próprios e recursos de terceiros nas atividades desenvolvidas. Ao final, o Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (DFC) permite a apreciação das fontes de geração de entrada de caixa, os itens de consumo de caixa e o saldo do caixa. A finalidade do equivalente de caixa é atender de forma rápida a compromissos de caixa de curto prazo.

A DFC evidenciou a **geração líquida de caixa e equivalente de caixa** no exercício financeiro de 2016 foi na ordem de R\$ 1.309.925,57 (um milhão e trezentos e nove mil e novecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e sete centavos).

### CONCLUSÃO

Considerando que compete ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), por força do art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, c/c art. 1º, inciso III, da Lei Estadual nº 12.509/1995 (com redação dada pela Lei Estadual nº 16.819/2019), apreciar as contas prestadas pelos Prefeitos, mediante a emissão de parecer prévio, que subsidiará o julgamento das contas de governo na respectiva Câmara Municipal, nos termos do art. 42, §2º da Constituição do Estado do Ceará;

---

30 Art. 104 da Lei nº 4.320/64. “A Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.”

31 De acordo com o MCASP/STN, a DFC “apresenta as entradas e saídas de caixa e as classifica em fluxos operacional, de investimento e de financiamento.” SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 8ª ed. Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:31484](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484) Acesso em: 25 jun. 2020.

Considerando que foram identificadas **falhas que ensejam a emissão de ressalvas**:

**(DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO):**

- Descumprimento do prazo determinado no art. 6º, § 1º da Instrução Normativa n.º 02/2013 do então TCM;

- Descumprimento do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

**(DOS CRÉDITOS ADICIONAIS):**

- Ausência de assinatura nos decretos de abertura de créditos adicionais.

**(DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA):**

- Divergência entre os valores da Receita Corrente Líquida registrados no Sistema de Informações Municipais com os documentos fiscais e os demonstrativos contábeis;

**(DA DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO):**

- Divergência entre os valores da despesa total com pessoal do Poder Executivo registrados no Relatório de Gestão Fiscal - RGF e no Sistema de Informações Municipais – SIM;

**(DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS):**

-Ao comparar os dados registrados nos demonstrativos contábeis (receita e despesa orçamentária), nos relatórios fiscais e nos dados extraídos do Sistema de Informações Municipais, a Diretoria de Contas de Governo/Secex/TCE-CE constatou divergências entre os valores informados.

Considerando tudo mais que dos autos consta;

**VOTO**, em *desacordo com o órgão de instrução e com o parecer ministerial*, nos termos seguintes:

a) emitir parecer prévio à Câmara Municipal de Barro (CE) pela **aprovação com ressalvas das contas de governo** do município, relativas ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Francisco Luiz Tavares de Araújo, considerando-as **regulares**;

b) **recomendar** à Prefeitura Municipal de Barro (CE), que:

b.1) atente para os prazos da Instrução Normativa TCM nº 02/2013, em especial o de envio das contas de governo do município à Câmara Municipal pelo(a) Prefeito(a);

b.2) disponibilize integralmente as prestações de contas e os respectivos pareceres prévios no portal da transparência, em respeito ao princípio da publicidade, consagrado na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando com isso causar prejuízo ao controle social das contas;

b.3) proceda com maior atenção e fidedignidade ao registro de dados e informações no Sistema de Informações Municipais – SIM;

b.4) apresente junto às prestações de contas de governo os decretos de abertura de créditos adicionais devidamente assinados pelo Prefeito;

b.5) repasse integralmente ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS os valores consignados a título de contribuição previdenciária;

c) remeter os autos da presente prestação de contas à Câmara Municipal de Barro para o respectivo julgamento.

Sejam notificados o Sr. Francisco Luiz Tavares de Araújo, o ex - Prefeito do Município de Barro e a Câmara Municipal de Barro (CE), na pessoa do(a) seu(ua) Presidente, encaminhando-lhes cópia deste Relatório-Voto e do Parecer Prévio para as providências que julgarem cabíveis.

Expedientes necessários.

Fortaleza, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.

*(assinado digitalmente)*  
Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima  
RELATOR