

**PARECER PRÉVIO Nº 304/2023**

**PROCESSO Nº:** 07894/2021-2

**ESPÉCIE:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

**MUNICÍPIO:** BARRO

**PERÍODO:** EXERCÍCIO 2020

**INTERESSADO:** JOSÉ MARQUINÉLIO TAVARES

**RELATORA:** CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

**SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 04/09/2023 A 11/09/2023**

**EMENTA:**

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DE BARRO. EXERCÍCIO DE 2020. DIRETORIA DE CONTAS DE GOVERNO SUGERINDO A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA. PANDEMIA DO COVID-19. DECRETO LEGISLATIVO Nº 543/2020 DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ. PARECER MINISTERIAL OPINANDO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. DECISÃO DO PLENO VIRTUAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. UNANIMIDADE DE VOTOS. RECOMENDAÇÕES, NOTIFICAÇÃO, E ENCAMINHAMENTO À CÂMARA MUNICIPAL PARA JULGAMENTO.

**O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, nos termos dos arts. 71 e 75 da Constituição Federal, combinado com o art. 78, inciso I, da Carta Estadual e art. 1º, inciso III da LOTCE alterado pela Lei nº 16.819/2020, **RESOLVE por unanimidade dos votos**, com fundamento no Relatório e Voto em anexo, **emitir Parecer Prévio pela Irregularidade** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Barro, exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor José Marquinélio Tavares, com as seguintes recomendações: Administrar o Orçamento buscando garantir a harmonia das finanças públicas, limitando os gastos à arrecadação das receitas com a finalidade de evitar déficit orçamentário e o consequente endividamento; Atentar, caso de último ano de mandato, para as regras de final de mandato prevista na LRF (art. 42 da LRF); Observar o processo nº 05646/2021-6, disponível no endereço eletrônico desta Corte de Contas (<https://www.tce.ce.gov.br/>), sobre a pontuação no IEGM com o detalhamento do resultado obtido; repassar no prazo legal as consignações previdenciárias para o INSS e incrementar a arrecadação dos valores inscritos na Dívida Ativa, de forma a possibilitar a recuperação desses direitos e sua possível aplicação em políticas públicas necessitadas pelos municípios.

Determinar à Secretaria deste TCE/CE as seguintes providências:

a) Notificar o Responsável, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos à Câmara Municipal para o respectivo julgamento.

b) Representar ao Promotor da Comarca, tendo em vista que o Gestor é ex-Prefeito (ADI – 2797 – CONAMP – Min. Sepúlveda Pertence – 15/09/05), para que adote as providências que julgar necessárias, em face do reconhecimento pelo TCE que houve, em tese crime de apropriação indébita previdenciária, nos termos do art. 168-A do Código Penal, ante a falta de repasse das consignações ao INSS.

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

Sala das Sessões Virtuais, Fortaleza, em 11 de setembro de 2023.

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

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor  
**RELATORA**

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

**PROCESSO Nº:** 07894/2021-2  
**ESPÉCIE:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO  
**MUNICÍPIO:** BARRO  
**PERÍODO:** EXERCÍCIO 2020  
**INTERESSADO:** JOSÉ MARQUINÉLIO TAVARES  
**RELATORA:** CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR  
**SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 04/09/2023 A 08/09/2023**

## RELATÓRIO

1. Trata o processo da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura de Barro, de responsabilidade do **Sr. José Marquinélio Tavares**, referente ao exercício de **2020**, encaminhada tempestivamente e submetida ao exame desta Corte por força do art. 42 da Carta Estadual combinado com a LOTCE e art. 56 da LRF.

2. Os autos foram distribuídos a esta Relatora, de acordo com o despacho da Secretaria das Sessões nº 515/2023.

3. A Diretoria de Contas de Governo emitiu o Relatório de Instrução Inicial nº 107/2023, apontando irregularidades, sugerindo a notificação do Responsável.

4. Notificado para defender-se (com. proc. DOE nº 1274/2023 e Cert. Publicação nº 1749/2023), o Prefeito apresentou defesa (processo nº 07984/2023-6), dentro do prazo, conforme atestado na Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 3427/2023.

5. Após análise da Defesa, a Diretoria de Contas de Governo elaborou o Relatório de Instrução Final nº 1990/2023, sugerindo, a emissão de Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalvas.

6. Chamado a se manifestar, o Ministério Público Especial emitiu o Parecer nº 2431/2023, da lavra do **Dr. Eduardo Lemos**, com a seguinte ementa:

“CONTROLE EXTERNO. JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL DE CONTAS. PRÓPRIA E PRIVATIVA. INSTÂNCIA CONTROLADORA. DIREITO E PROCESSO DE CONTAS. CONTAS DE GOVERNO. PREFEITO. JULGAMENTO PELA CÂMARA DE VEREADORES. PARECER PRÉVIO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTAS. INCLUSÃO EM LISTA ELEITORAL. AUTORIZAÇÃO PARA COBRANÇA JUDICIAL DA DÍVIDA. DETERMINAÇÕES.”

7. Registre-se, a título de informação, que as Contas de Gestão de Barro, exercício 2020, serão julgadas no momento oportuno por esta Corte. As Contas de Gestão, de responsabilidade dos ordenadores de despesas, e de todos, que arrecadem, gerenciem, movimentem ou guardem recursos públicos, bem assim dos demais atos isolados e que impliquem em responsabilidade para o Município, podem eventualmente, recair sobre a pessoa do Prefeito, sempre que este ordenar despesas ou extrapolar da Chefia Política, para executar atribuições de Secretários ou funcionários municipais.

8. Nessas hipóteses compete ao TCE, na forma dos incisos II e VIII do art. 71 da Carta Federal, **julgar** tais contas, podendo imputar débito e aplicar multas. Embora o art. 56 da Lei de

Responsabilidade Fiscal inclua os atos de gestão fiscal do Poder Legislativo na Prestação de Contas Anual do Prefeito, firmou-se entendimento, ante a impossibilidade operacional, que referidos atos de gestão do Legislativo serão apreciados no respectivo processo de Prestação de Contas da Câmara Municipal, na forma determinada no art. 27, §2º, da IN nº 03/2000-TCM.

É o Relatório.

## VOTO

### PRELIMINAR

#### DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

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

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

#### DA CONJUNTURA ECONÔMICA E SOCIAL

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

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

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

14. Na medição do IEGM, o município de Barro obteve a nota geral de 46,25, na faixa C que corresponde a baixo nível de adequação.

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

## MÉRITO

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

17. A **Prestação de Contas** de Barro foi enviada em meio eletrônico ao Poder Legislativo em 27 de janeiro de 2021. Portanto, de acordo com o prazo estabelecido no art. 42, §4º, da Constituição Estadual combinado com a IN nº 02/2013 alterada pela IN nº 02/2015, do então TCM/CE (Relatório nº 107/2023).

### CRÉDITOS ADICIONAIS

18. O Relatório de Instrução nº 107/2023 informou que para o exercício financeiro de 2020, o valor total das dotações orçamentárias (fixadas no orçamento) foi de R\$ 63.298.133,71 (sessenta e três milhões, duzentos e noventa e oito mil, cento e trinta e três reais e setenta e um centavos).

A Prefeitura de Barro durante o exercício de 2020 abriu créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 19.738.091,23, e especiais no valor de R\$ 1.337.100,00, tendo como fonte de recursos, anulação de dotações no valor de R\$ 21.075.191,23.

19. Sobre os Créditos Adicionais, a Diretoria de Contas de Governo atestou no relatório de instrução nº 107/2023 e, no relatório final nº 1990/2023, o seguinte:

- a) A Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% da despesa fixada, o que equivale a R\$ 31.649.066,86 (trinta e um milhões, seiscentos e quarenta e nove mil reais, sessenta e seis reais e oitenta e seis centavos);
- b) Abertos créditos suplementares no valor de R\$ 19.738.091,23. Dessa forma, o limite estabelecido na LOA foi respeitado, cumprindo a determinação imposta no art. 167, inciso V combinado com art. 43, §1º, inciso III da Lei nº 4.320/1964;
- c) Os créditos adicionais especiais foram autorizados pela Lei nº 476/2020 e 485/2020, acostadas aos autos.

20. Dessa forma, atestada a regularidade da abertura de créditos no exercício em exame.

### DÍVIDA ATIVA

21. Sobre a Dívida Ativa do Município, os Técnicos apresentaram o seguinte quadro demonstrativo (Relatório de Instrução nº 107/2023):

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R\$
Saldo do exercício anterior – 2019	3.522.378,97
(+) Inscrições no exercício	54.406,87
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Tributária	17.504,09
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	0,00
(-) multa e juros dívida ativa tributária	0,00
(-) multa e juros dívida ativa não tributária	0,00
(-) cancelamento e prescrição no exercício	0,00
(=) Saldo final do exercício – 2020	3.559.281,75
% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício	0,50%

anterior	
----------	--

22. Sobre a matéria, os Relatórios de Instrução nº 107/2023 e nº 1990/2023 apontaram o seguinte:

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

b) Inatividade da Administração Municipal na cobrança dos créditos de dívida ativa, ante a arrecadação de apenas 0,50% do saldo do exercício anterior.

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

### RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

24. No tocante a **Receita Corrente Líquida – RCL**, o Relatório de Instrução nº 107/2023 com base nos dados do SIM e Balanço Geral, seguindo a metodologia definida na IN nº 03/2000 do então TCM/CE e na 10ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, apresentou o seguinte resultado:

Especificação	Valor
RECEITA CORRENTE	53.823.673,70
(-) contribuição dos servidores para o regime próprio de Previdência	0,00
(-) receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de Previdência Social	0,00
(-) dedução da receita para formação do FUNDEB	4.373.329,04
(-) Outras deduções de Remuneração dos Recursos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA –SIM	49.450.344,66
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – ANEXO X	49.450.344,66

### RECEITAS

25. A Receita Orçamentária alcançou o valor de R\$ 50.362.222,05 (cinquenta milhões, trezentos e sessenta e dois mil, duzentos e vinte e dois reais e cinco centavos), segundo dados do SIM, confirmados pelo Balanço Orçamentário (R\$ 50.362.222,05).

26. Confrontando o valor arrecadado em 2020 com o valor recolhido no exercício anterior (R\$ 46.105.534,33), conclui-se que houve aumento de arrecadação na ordem de R\$ 4.256.687,72 (quatro milhões, duzentos e cinquenta e seis mil, seiscentos e oitenta e sete reais e quarenta e setenta e dois centavos) equivalente a 9,23%.

27. As receitas tributárias importaram em R\$ 1.309.341,22, o que representou 80,08% do valor previsto de arrecadação tributária (R\$ 1.635.000,00), visto nos dados do SIM, conforme relatório de instrução nº 107/2023.

### DESPEASAS

28. As **despesas orçamentárias** executadas corresponderam a R\$ 55.186.929,34, segundo dados do SIM, confirmado no Balanço Orçamentário (R\$ 55.186.929,34).

### EDUCAÇÃO

29. Concernente aos **Gastos com Educação**, o Município de Barro aplicou o montante de R\$ 8.298.806,82 (oito milhões, duzentos e noventa e oito mil, oitocentos e seis reais e oitenta e dois centavos), representando **33,55%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências. Desse modo, **cumpriu o art. 212 da Constituição Federal** (Relatório de Instrução nº 107/2023).

### SAÚDE

30. Com relação aos gastos efetuados na **Saúde**, os Técnicos informaram que o Município **cumpriu o art. 77, inciso III, do ADCT da Constituição Federal**, acrescido pelo **art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000**, posto que, despendidos recursos na ordem de R\$ 8.881.956,23, que corresponderam a **38,33%** das receitas resultantes de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos arts. 156, 158 e 159, inciso I, alínea b e §3º - CF (Relatório de Instrução nº 107/2023).

### PESSOAL

31. A despesa com o **pagamento de pessoal do Poder Executivo** foi de R\$ 32.318.477,80, que representa **66,13% da RCL, descumprindo**, o previsto no art. 169 da Constituição Federal e o limite de 54%, estabelecido no art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal (Relatório de Instrução nº 107/2023).

32. Contudo, o órgão técnico ressaltou o seguinte:

“45. 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.

46. Além disso, verificou-se que os valores demonstrados no RGF do último período estão compatíveis com aqueles evidenciados no SIM.”

33. Com efeito, tendo em vista, o Decreto Legislativo da Assembleia Estadual do Ceará nº 543/2020 em razão da COVID 19, esta irregularidade deve ser mitigada para fins de reprovação das contas no exercício de 2020. No entanto, recomenda-se a adoção de medidas visando o cumprimento do limite previsto art. 20, inciso III, alínea “b” da LRF.

## DUODÉCIMO

34. Acerca do valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo, Relatório de Instrução nº 107/2023 apresentou o seguinte quadro demonstrativo:

Total dos Impostos e Transferências (Receita arrecadada de 2019)	R\$ 25.754.132,13
Valor máximo a repassar (7% da Receita)	R\$ 1.802.789,25
Valor fixado no Orçamento	R\$ 1.900.000,00
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$ 222.600,00
(-) Anulações	R\$ 222.600,00
(=) Fixação Atualizada	R\$ 1.900.000,00
Valor repassado ao Legislativo em 2020	R\$ 1.802.789,25

35. Do quadro acima, a Diretoria apontou o seguinte:

a) O valor da LOA (R\$ 1.900.000,00) excedeu o limite constitucional (R\$ 1.802.789,25). Contudo, o valor transferido (R\$ 1.802.789,25) ao Poder Legislativo cumpriu o disposto no art. 29-A, §2º, incisos I, da Constituição Federal, conforme Relatório de Instrução nº 107/2023;

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

36. Dessa forma, atestada regularidade dos repasses de duodécimo no exercício de 2020.

## DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

37. A Dívida Pública Consolidada (Dívida Fundada) encontra-se dentro do limite estabelecido no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001, do Senado da República, de acordo com o a Informação Técnica (Relatório de Instrução nº 107/2023).

Dívida Pública	Receita Corrente Líquida-SIM	Limite Legal (RCL x 1,2)
R\$ 13.439.146,51	R\$ 48.696.294,66	R\$ 58.435.553,59

## PREVIDÊNCIA – INSS

38. O Relatório de Instrução Inicial nº 107/2023 informou, de acordo com os dados do SIM, que a Prefeitura consignou de seus servidores a quantia de R\$ 2.446.831,94 para pagamento ao INSS, e, repassou o valor de R\$ 1.223.620,84 (50%).

39. A defesa não se manifestou sobre esta irregularidade. Por isso, o Relatório Final nº 1990/2023 também não comentou o vício.

40. A falta injustificada de repasse do valor previdenciário descontado dos servidores configura irregularidade grave, que gera a incidência de multa e de juros de mora, causando prejuízos ao erário.

41. Com efeito, a falta de repasse das consignações previdenciárias, configura crime em tese, nos termos do art. 168-A do CP, ressaltando-se que as administrações municipais foram alertadas

que a partir de 2019, esta irregularidade por si só, seria suficiente para a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas.

### RESTOS A PAGAR

42. O Relatório de Instrução nº 107/2023 informou que ao final do exercício de 2020 os restos a pagar totalizaram o valor de R\$ 8.786.105,35.

43. Visando informar sobre o endividamento de curto prazo originado da inscrição de restos a pagar, a Diretoria de Contas de Governo ressaltou o seguinte:

“65.Frisa-se que do total dos restos a pagar (R\$ 8.786.105,35), excluindo os restos a pagar não processados (R\$ 512.590,38) e a disponibilidade financeira (R\$ 2.457.597,55), teríamos um endividamento no montante de R\$ 5.815.917,42, que representa 11,76%da Receita Corrente Líquida (R\$ 49.450.344,66–informado no Anexo X do Balanço Geral).

66.Desse modo, esta Unidade Técnica conclui, pelo entendimento desta Corte de Contas (Pareceres Prévios nº 0030/2020 e nº 0040/2020), que o endividamento está dentro do limite aceitável, que seria de 13% da Receita Corrente Líquida do exercício ”

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

44. O Relatório de Instrução nº 107/2023, apontou que ao final do exercício de 2020, não havia lastro financeiro para a cobertura de obrigações de despesas contraídas pelo Chefe do Poder Executivo nos últimos 180 dias de mandato, descumprindo dessa forma, o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Especificação	Valor (R\$)
(a) Restos a Pagar Processados Inscritos em 2020	6.202.462,12
(b) Obrigações de Despesa a Pagar do Primeiro Quadrimestre	499.430,27
(c) Obrigações de Despesa a Pagar dos Dois Últimos Quadrimestres (a –b)	5.703.031,85
(d) Disponibilidade financeira líquida – item 2.2.4	2.457.597,55
Resultado (d - c)	-3.245.434,30

45. O Sr. José Marquínio Tavares, por meio dos documentos acostados aos autos (Processo nº 07984/2023-6), encaminhou os seguintes argumentos:

[...]

Verifica-se, Nobre Relator, que no rol dos Restos a Pagar de 2020, estampados no Relatório Técnico desta Colenda Corte, encontram-se relacionados os empenhos complementares (ordinários, estimativas e globais), destinados à cobertura de despesas com Folhas de Pagamento dos Servidores e Obrigações Patronais, no valor total de R\$ 3.836.277,10 (três milhões, oitocentos e trinta e seis mil, duzentos e setenta e sete reais e dez centavos); CAGECE, no valor total de R\$ 37.263,41 (trinta e sete mil, duzentos e sessenta e três reais, quarenta e um centavos) e ENEL, no valor total de R\$ 96.049,15 (noventa e seis mil, quarenta e nove reais e quinze centavos), que, somados, perfazem a monta de R\$ 3.969.589,66 (três milhões, novecentos e sessenta e nove mil, quinhentos e oitenta e nove reais, sessenta e seis centavos),..

(...)

Repisa-se, que as despesas acima elencadas, por sua natureza, não podem ser consideradas “Obrigações de Despesa a Pagar dos Dois Últimos Quadrimestres”, uma vez que não se tratam de novas contratações.

Salienta-se que o extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, já se posicionou sobre o assunto, em diversas palestras relacionadas com o tema “Orientação aos Prefeitos sobre o encerramento do exercício”, baseado na Lei de Responsabilidade Fiscal. O respaldo da Lei a estas despesas fundamenta-se no fato das mesmas terem sido contraídas em período anterior aos dois últimos quadrimestres, haja vista, que a Lei Eleitoral veda qualquer tipo de contratação de pessoal no período eleitoral. Desta forma, a presença de empenhos parciais destas despesas nos dois últimos quadrimestres não caracteriza o descumprimento do art. 42 da LRF e, conseqüentemente, não configura a ocorrência de crime contra as Finanças Públicas, tipificada no art. 359-C inserido pela Lei 10.028/2000.

46. A Diretoria de Contas de Governo, refez os cálculos e concluiu o seguinte (Relatório de Instrução nº 1990/2023):

“13. Esta Diretoria, levando em consideração o posicionamento verificado nos Processos nº 32877/2018-3 e 07046/2018-0, desconsiderará os empenhos complementares realizados no 2º e 3º quadrimestres no valor total de R\$ 3.969.589,66, conforme esclarecimentos da Defesa, relativos a folha de pagamento dos servidores e obrigações patronais, energia e água, pela natureza continuada do serviço e já existentes desde o início do exercício, conforme quadro abaixo:

**TABELA 1**

<b>Especificação</b>	<b>Valor (R\$)</b>
(a) Restos a Pagar Processados Inscritos em 2020	6.202.462,12
(b) Obrigações de Despesa a Pagar do Primeiro Quadrimestre	499.430,27
(c) Despesas de caráter continuado	3.969.589,66
c) Obrigações de Despesa a Pagar dos Dois Últimos Quadrimestres (a –b)	1.733.442,19
(d) Disponibilidade financeira líquida – item 2.2.4	2.457.597,55
Resultado (d - c)	724.155,36

47. Esta Relatora data vênia discorda do cálculo apresentado na TABELA 1, onde foram extraídas as despesas de caráter continuado (Folha de pagamento e Obrigações Patronais contraídas no primeiro quadrimestre), tendo em vista, a previsibilidade dessas despesas continuadas, frequentes, corriqueiras, não geradas propriamente entre maio e dezembro. Mas que precisam, por óbvio, de suporte de caixa para seu pagamento. Do contrário, seria sancionada afronta à responsabilidade fiscal, validando-se empenhos sem cobertura financeira, a gerar mais dívida para o Prefeito seguinte.

48. Explica-se: É que o município que empenha as folhas do exercício em janeiro de cada ano, conseqüentemente liquida parte da folha de dezembro no dia 05 de janeiro do mês subseqüente. Dessa forma, deverá deixar a correspondente disponibilidade de caixa, porque trata-se de despesa líquida e certa de pagamento.

49. Contudo, tendo em vista, o Decreto Legislativo da Assembleia Estadual do Ceará nº 543/2020 em razão da COVID 19, esta irregularidade deve ser mitigada para fins de reprovação das contas no exercício de 2020. No entanto, faz-se as recomendações de praxe, para que a Administração municipal observe as regras de final de mandato, previstas na LRF.

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

50. No tocante as despesas com pessoal do Poder Executivo, o Relatório de Instrução nº 107/2023, acusou que as despesas com pessoal do 2º semestre (R\$ 17.436.492,40) ultrapassaram as do 1º semestre (R\$ 13.379.553,59) configurando possível ocorrência de ato contrário à imposição do art. 21, inciso II da LRF.

51. A Defesa trouxe as seguintes informações:

[...]

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 na 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.

52. A Diretoria de Governo, após análise da defesa, concluiu no Relatório de Instrução Final nº 1990/2023, que não houve a identificação do ato que tenha resultado em aumento da despesa com pessoal. Dessa forma, não restou configurado descumprimento ao art. 21, inciso II da LRF.

### **BALANÇO GERAL**

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

54. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral de Barro referente ao exercício de 2020, foi constatada a devida consolidação dos valores referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial de todas as unidades orçamentárias constantes no Orçamento Municipal para o exercício em referência, (Relatório de Instrução nº 107/2023).

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

a) O montante da Receita Realizada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 50.362.222,05) confere com o demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 50.362.222,05);

b) O montante da Despesa Empenhada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 55.186.929,34) confere com o valor executado (despesa orçamentária) demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 55.186.929,34);

c) O montante da Despesa Paga registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 48.501.026,84) confere com o valor pago apurado no Balanço Financeiro (R\$ 48.501.026,84);

d) O valor a título de inscrição de restos a pagar não processados e processados registrado no Balanço Financeiro (R\$ 6.685.902,50) confere com o resultado apurado

no Balanço Orçamentário (despesas empenhadas menos despesas pagas) (R\$ 6.685.902,50);

e) O saldo da conta “caixa e equivalente de caixa”, que corresponde ao montante das disponibilidades em moeda corrente, registrado no Balanço Patrimonial (R\$ 2.457.597,55) confere com o valor a título de “saldo para o exercício seguinte” apresentado no Balanço Financeiro (R\$ 2.457.597,55);

f) A variação das disponibilidades de caixa registrada o Balanço Patrimonial (Saldo Final – Saldo Inicial) (R\$ 1.374.575,09) está compatível com o resultado apresentado na Demonstração de Fluxo de Caixa (R\$ 1.374.575,09).

56. No **Balanço Orçamentário – Anexo 12** verificou-se que a receita orçamentária arrecadada (R\$ 50.362.222,05) foi menor do que a despesa orçamentária executada (R\$ 55.186.929,34). Esta situação demonstra que houve **deficit orçamentário de R\$ 4.824.707,30**.

57. O **Balanço Financeiro – Anexo 13** demonstra que a disponibilidade financeira líquida existente em 31/12/2020 do Poder Executivo foi de R\$ 2.457.597,55, confirmado no RGF, conforme Relatório de Instrução nº 107/2023. A disponibilidade de caixa foi distribuída da seguinte forma:

Tabela 25 – Disponibilidade Financeira (R\$ 1,00) – rel. inst. Nº 107/2023

Especificação	Valor
(a) Disponibilidade Financeira – Anexo XIII (Poder Executivo)	2.457.597,55
(b) Disponibilidade Financeira do Órgão de Previdência Municipal: IPMP	0,00
(c) Disponibilidade Financeira Líquida (a - b)	<b>2.457.597,55</b>

58. O **Balanço Patrimonial – Anexo 14** evidencia a posição, na data do encerramento do exercício, dos saldos das contas representativas de bens e direitos que constituem o Grupo do Ativo, e dos saldos das contas relativas às obrigações de curto e longo prazo que formam o Passivo.

59. O Balanço Patrimonial apresentou patrimônio líquido no valor de R\$ 26.734.259,02, bem como, deficit financeiro no valor de R\$ -8.916.990,97, conforme Relatório de Instrução nº 107/2023.

60. O **Demonstrativo das Variações Patrimoniais – Anexo 15**, que reflete as alterações ocorridas no Patrimônio durante o exercício, indica um **deficit** de R\$ 3.419.356,38.

### DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)

61. A Demonstração do Fluxo de Caixa do exercício de 2020, deu-se da seguinte forma, (Relatório de Instrução nº 107/2023):

	Exercício 2020	Exercício 2019
Geração líquida de caixa e equivalente de caixa	-1.374.575,09	1.981.295,21
Caixa e equivalente de caixa inicial	3.832.172,64	1.850.877,43
Caixa e equivalente de caixa final	2.457.597,55	832.172,64

### CONCLUSÃO

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

**PONTOS POSITIVOS:**

- Créditos Adicionais abertos dentro da legalidade (item 18);
- Foram cumpridos os percentuais constitucionais com **Educação (33,55%), Saúde (38,33%) e Pessoal** (itens 29 e 30);
- Duodécimo conforme previsto no art. 29-A da CF (item 34);
- A Dívida Pública Consolidada encontra-se dentro do limite estabelecido no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001, do Senado da República (item 37);
- Atendimento ao art. 21, inciso II da LRF – regras de final de mandato (item 50).

**PONTOS NEGATIVOS:**

- Baixa arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa (item 21);
- Não repasse integral das consignações de **INSS**, configurando crime em tese, nos termos do art. 168-A do Código Penal, motivando a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas (item 38);
- Descumprimento do art. 20, inciso III, alínea b da LRF, posto que as despesas com pessoal corresponderam a **66,13% da RCL**. Contudo, tendo em vista, o Decreto Legislativo da Assembleia Estadual do Ceará nº 543/2020 em razão da COVID 19, esta irregularidade foi mitigada para fins de reprovação das contas no exercício de 2020 (item 31);
- Descumprimento do art. 42 da LRF, ante a falta de disponibilidade financeira correspondente as despesas assumidas até o final do exercício. Contudo, tendo em vista, o Decreto Legislativo da Assembleia Estadual do Ceará nº 543/2020 em razão da COVID 19, esta irregularidade foi mitigada para fins de reprovação das contas no exercício de 2020 (item 44).

63. Face ao exposto e examinado nos termos do art. 1º, inciso III da LOTCE alterado pela Lei nº 16.819/2020, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio pela **Irregularidade das Contas de Governo** do Prefeito de Barro, Sr. José Marquínio Tavares, exercício 2020, com as seguintes **recomendações** à atual administração do referido município:

- a) **Administrar** o Orçamento buscando garantir a harmonia das finanças públicas, limitando os gastos à arrecadação das receitas com a finalidade de evitar deficit orçamentário e o consequente endividamento;
- b) **Atentar**, caso de último ano de mandato, para as regras de final de mandato prevista na LRF (art. 42 da LRF);
- c) **Observar** o processo nº 05646/2021-6, disponível no endereço eletrônico desta Corte de Contas (<https://www.tce.ce.gov.br/>), sobre a pontuação no IEGM com o detalhamento do resultado obtido;
- d) **Repassar** no prazo legal as consignações previdenciárias para o **INSS**;

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

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

- Notificar o Prefeito, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos a Câmara Municipal de Barro para julgamento.
- Representar ao Promotor da Comarca, tendo em vista que o Gestor é ex-Prefeito (ADI – 2797 – CONAMP – Min. Sepúlveda Pertence – 15/09/05), para que adote as providências que julgar necessárias, em face do reconhecimento pelo TCE que houve, em tese crime de apropriação indébita previdenciária, nos termos do art. 168-A do Código Penal, ante a falta de repasse das consignações ao INSS.

Anexar cópia deste Parecer Prévio, Relatório de Instrução nº 107/2023 e nº 1990/2023 e Parecer Ministerial nº 2431/2023.

Expedientes necessários.

Fortaleza, 04 de setembro de 2023.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor  
**RELATORA**