

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

PROCESSO: 07032/2018-0

RELATOR: CONSELHEIRO ROLDEN QUEIROZ

ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELA CRUZ

EMENTA: CONTAS DE GOVERNO - Exercício de 2017. Contas de Governo envolvendo dois responsáveis: Eliésio Rocha Adriano (período de 01/01 a 08/09/2017) e João Osmar Araújo Filho (período de 09/09 a 31/12/2017). Despesa Total com Pessoal acima do limite estabelecido no Art. 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem recondução, ao limite legal, nos termos do art. 23 da referida norma infraconstitucional. Contas irregulares. Recomendações. Notificações. Decisão por unanimidade de votos.

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, reunido nesta data, em sessão ordinária virtual, dando cumprimento ao disposto no Art. 71, inciso I da Constituição Federal e consoante o referido pelo Art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, apreciou a presente Prestação de Contas Anual de Governo do Município de **BELA CRUZ**, exercício financeiro de **2017**, e, ao examinar e discutir a matéria, por unanimidade de votos, acolheu o Relatório e o Voto do Conselheiro Relator pela emissão de Parecer Prévio **DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas ora examinadas, considerando-as **IRREGULARES** em relação às responsabilidades do Senhores **ELIÉSIO ROCHA ADRIANO** (período de 01/01 a 08/09/2017) e **JOÃO OSMAR ARAÚJO FILHO** (período de 09/09 a 31/12/2017), com as recomendações constantes do voto, submetendo-as ao julgamento político a ser realizado pela Câmara Municipal e dando-se ciência aos interessados.

Participaram, também, da votação os Excelentíssimos Conselheiros: Alexandre Figueiredo, Soraia Victor, Edilberto Pontes, Patrícia Saboya e Ernesto Saboia.

Transcreva-se e cumpra-se.

SALA DAS SESSÕES DO PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 04 de junho de 2021.

Conselheiro José Valdomiro Távora de Castro Júnior
Presidente

Conselheiro Rolden Botelho de Queiroz
Relator

Fui presente

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

Júlio César Rôla Saraiva
PROCURADOR DE CONTAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

PROCESSO N.º 07032/2018-0

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE BELA CRUZ

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO: 2017

RESPONSÁVEL: ELIÉSIO ROCHA ADRIANO (PERÍODO DE 01/01 A 08/09/2017) E
JOÃO OSMAR ARAÚJO FILHO (PERÍODO DE 09/09 A 31/12/2017),

RELATOR: CONSELHEIRO R HOLDEN QUEIROZ

RELATÓRIO

Versam os autos sobre a **Prestação de Contas de Governo do Município de Bela Cruz**, relativa ao exercício financeiro de **2017**, de responsabilidade dos Srs. **Eliésio Rocha Adriano (período de 01/01 a 08/09/2017) e João Osmar Araújo Filho (período de 09/09 a 31/12/2017)**, então prefeitos municipais, encaminhada a esta Corte de Contas, para exame e parecer prévio, conforme art. 78, inciso I, da Constituição do Estado do Ceará.

O órgão instrutivo, por meio do Certificado n.º 00687/2018 (Seq. 32), apontou indícios de irregularidades.

Os responsáveis apresentaram, tempestivamente, defesas (Seqs. 43/50 e 53/56).

Em reexame, a unidade técnica concluiu a instrução do feito, nos termos do Certificado n.º 01415/2020 (Seq. 59).

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de parecer prévio pela "**IRREGULARIDADE DAS CONTAS**" (Parecer nº 00311/2021, Seq. 62).

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, é importante salientar que o exame das Contas de Governo, com a emissão de 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.

Ademais, ressalte-se o exame aqui empreendido não afasta o julgamento feito por esta Corte de Contas quanto aos ordenadores de despesas e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração direta e indireta, ficando ressalvadas eventuais responsabilidades, objeto de apreciação específica em outros feitos.

É importante demonstrar que, no caso de Contas de Governo, são apreciados atos de natureza contínua, tais como, o cumprimento do orçamento anual, e das obrigações constitucionais, resultados de arrecadação de receitas, corretos registros

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

nos demonstrativos contábeis. Entretanto, havendo mais de um gestor, as condutas e responsabilidades devem ser individualizadas.

Destaque-se que no presente caso são dois os responsáveis pela presente Prestação de Contas, uma vez que **atuaram como Prefeitos do município de BELA CRUZ** durante o exercício de 2017:

Responsáveis	Períodos
ELIÉSIO ROCHA ADRIANO	01/01/2017 A 08/09/2017
JOÃO OSMAR ARAÚJO FILHO	09/09/2019 A 31/12/2017

A seguir, discorro sobre os aspectos analisados pelo órgão instrutivo, inclusive acolhidos como parte integrante deste voto, e que servem de base para nortear o juízo de aprovação, ou não, das contas ora apreciadas, dentre os quais merecem destaque:

1. ITENS REGULARES

Os relatórios técnicos apontaram **regularidade** quanto aos seguintes itens:

1.1 DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A presente Prestação de Contas foi encaminhada tempestivamente pelo Sr. Presidente do Legislativo local, em atendimento ao disposto no Art. 42 da Constituição Estadual (Seq. 32).

Por meio de consulta ao sítio <http://www.belacruz.ce.gov.br>, foi constatada a publicação em meio eletrônico da PCG/2015, em atendimento ao Art. 48 da LRF (Seq. 32).

1.2 DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A **Lei Orçamentária Anual (LOA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO** foram encaminhadas a esta Corte de Contas, nos termos da legislação de regência (Seq. 32).

Observou-se que a LOA **contempla** dotação destinada à Reserva de Contingência, estando de acordo com o que disciplina o inciso III do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e o artigo 5º, § 6º, da IN 03/2000 desta Corte de Contas.

Também foi **comprovada a elaboração da Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso**, em cumprimento ao disposto no art. 6º da Instrução Normativa n.º 03/2000 do extinto TCM. (Seq. 32).

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

1.3. DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Após a Defesa e documentos apresentados pelo Sr. Eliésio Rocha Adriano, ficou comprovado que os **Créditos Adicionais Suplementares** foram abertos em conformidade com a determinação contida no **Art. 167 da Constituição Federal**, e no **Art. 43, § 1.º, inciso III, da Lei n.º 4.320/64** (Seqs. 32 e 59).

1.4 DA DÍVIDA ATIVA

Não constam pendências relativas à **inscrição e cobrança de Dívida Ativa Não Tributária** (Seq. 32).

1.5 DA RECEITA

1.5.1 Da Receita Tributária

A arrecadação da receita tributária alcançou a cifra de R\$ 1.453.696,47, o que equivale a **147,70%** do valor previsto, uma vez que superou a previsão (R\$ 984.200,00) em R\$ 469.496,47 (Seq. 32).

1.5.2 Da Receita corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida (RCL) do Município, apurada pela Inspeção em R\$ 49.471.531,91, para o exercício financeiro em análise, **guarda compatibilidade** com o ANEXO X do Balanço Geral (Seq. 32).

1.6 DOS LIMITES LEGAIS

1.6.1 Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Foi constatado que o Município **CUMPRIU** a exigência constitucional contida no Art. 212 da Constituição Federal, já que, no exercício de 2017, aplicou na **“Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”** a quantia de **R\$ 12.004.122,09**, correspondente ao percentual de **42,07%** do total das receitas provenientes de Impostos e Transferências constitucionais e legais (Seq. 32).

1.6.2 Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde

Foi constatado que o Município despendeu, durante o exercício financeiro, o montante de **R\$ 7.858.322,16** com as “Ações e Serviços Públicos de Saúde”, que representou **29,49%** das receitas arrecadadas resultantes de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos Arts. n.ºs 156, 157 e 159, inciso I, alínea **b** e parágrafo 3.º da Constituição Federal, **CUMPRINDO**, deste modo, o percentual mínimo de 15% exigido no inciso III do Art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, acrescido pelo Art. 7º da Emenda Constitucional n.º 29/00 (Seq. 32).

1.6.3 Do Duodécimo

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

No que concerne ao duodécimo, averiguou-se que os recursos financeiros repassados ao Poder Legislativo Municipal, na cifra de **R\$ 1.980.000,00**, foram efetuados **de acordo** com os ditames contidos no art. 29-A da CF/1988, bem como os repasses mensais ocorreram **dentro do prazo** estabelecido no art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal (Seq. 32).

1.7 DO ENDIVIDAMENTO

1.7.1 Das operações de créditos e garantias de avais

Segundo os dados do Balanço Geral, corroborados pelas Informações do SIM, o Município **não contraiu** Operações de Crédito nem Operações de Crédito por antecipação da Receita Orçamentária, bem como, de acordo com os dados do RGF do último período, **não concedeu** garantias e avais no exercício (Seq. 32).

1.7.2 Da dívida consolidada e imobiliária

A dívida consolidada mobiliária ficou **dentro do limite** estabelecido pelo art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/01 do Senado Federal (Seq. 32).

DÍVIDA PÚBLICA R\$	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA R\$	LIMITE LEGAL (RCL X 1,2)	C/NC/P*
41.082.763,79	49.471.531,91	59.365.838,29	C

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

1.8 DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Em relação aos valores dos resultados posicionados, restou comprovado haver harmonia entre os diversos demonstrativos contábeis integrantes da presente prestação de contas (Seq. 32)

1.9 DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Foram encaminhadas a esta Corte de Contas a norma que instituiu o sistema de controle interno e o relatório do órgão central sobre a execução dos orçamentos e controle patrimonial, **comprovando** que o Município possui Sistema de Controle Interno devidamente estruturado (Seq. 32).

2 FALHAS QUE PODEM ENSEJAR RESSALVAS OU A DESAPROVAÇÃO

Foram identificadas, ainda, algumas falhas, as quais, em tese, podem levar à consignação de ressalvas ou até mesmo à desaprovação das Contas, quais sejam:

2.1 DA PRESTAÇÃO DE CONTAS (Seqs. 32 e 59)

Inicialmente, informou-se que a presente Prestação de Contas foi encaminhada em meio eletrônico à Câmara Municipal fora do prazo regulamentar.

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

O responsável, Senhor **Eliésio Rocha Adriano**, silenciou quanto à intempestividade relatada.

O Ministério Público de Contas não se manifestou especificamente sobre o assunto.

Apesar do atraso evidenciado, observo que foi **tempestivo o ingresso da Prestação de Contas neste Tribunal**, uma vez que, de acordo com a Unidade Técnica, a "A validação do envio da presente Prestação de Contas de Governo a este Tribunal, em meio eletrônico, de responsabilidade do Chefe do Poder Legislativo Municipal, ocorreu em **06 de abril de 2018**, portanto **dentro do prazo** estabelecido pelo § 4º do art. 42 da Constituição do Estado do Ceará e art. 6º, *caput*, e §2º da IN nº 02/2015."

Com efeito, **relevo a pecha em comento**, uma vez que, no caso concreto, não vislumbrei possibilidade de prejuízo à apreciação das presentes contas.

Outrossim, **recomendo** que se cumpra o prazo estabelecido no § 4º do art. 43 da Constituição Estadual, bem como os normativos desta Corte de Contas, no que se refere ao envio da Prestação de Contas de Governo ao Poder Legislativo.

2.2 DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Constatou-se que foram abertos Créditos Adicionais Especiais, no montante de R\$ 313.000,00, autorizados pelas Leis n.ºs 816/17, 825/17 e 831/17, as quais não foram localizadas nos autos.

Em complemento, o órgão técnico informou que a falha abrangeu a responsabilidades dos Senhores Eliésio Rocha Adriano (Leis n.ºs. 816/17 e 825/17) e João Osmar Araújo Filho (Lei n.º 831/17).

Junto às suas justificativas, o Sr. João Osmar Araújo Filho encaminhou a Lei n.º 831/2017 que respaldou o Decreto n.º 16/2017, sanando, assim, a lacuna de sua responsabilidade.

De modo idêntico, o Senhor Eliésio Rocha Adriano acostou aos autos a Leis n.º 816/17 e 825/17.

Após proceder o reexame, a Unidade Técnica sanou a ocorrência em relação ao Decreto n.º 11/2017.

Todavia, concluiu que, em desconformidade com as disposições do Art. 167, inciso V, da Constituição Federal, foram abertos créditos adicionais especiais sem prévia autorização legislativa, uma vez que o Decreto nº 006/17, de 03/04/2011, abriu créditos especiais no valor de R\$ 280.000,00, data anterior à publicação da norma que o teria respaldado, qual seja a Lei nº 816/17, publicada em 05/05/2017, com efeitos retroativos ao dia 01 de abril de 2017.

Em que pese concordar com os argumentos do órgão técnico, o *Parquet*

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

recomendou simples censura, ressaltando:

(...) foi decidido no Pleno do TCE, através do Parecer Prévio nº 00032/2019, Processo nº 12468/2018-7, por meio de modulação temporal para os efeitos da mudança de entendimento do Pleno do TCE, em relação à jurisprudência que era pacífica no extinto TCM, quanto à aceitação de lei que contempla a retroatividade dos efeitos, autorizando a alteração do limite para abertura de créditos adicionais, estabelecendo que a partir do exercício de 2019, referido entendimento não será mais considerado como hábil, acatando para os exercícios anteriores.

Sendo assim, acolho as conclusões do Parquet no sentido de **recomendar** à Administração municipal que observe a vedação inculpada no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, de forma que somente abra créditos adicionais, suplementares ou especiais, mediante a existência de prévia autorização legislativa.

2.3 DA DÍVIDA ATIVA

Inicialmente, apontou-se que, segundo os demonstrativos contábeis constantes no feito, o Município arrecadou quantia total de **R\$ 10.138,55** relativa à Dívida Ativa Tributária, representando **0,22%** dos créditos inscritos até o exercício anterior.

Ademais, foi inscrita a quantia R\$ 166.514,55 no exercício sob exame. Assim, deduzindo-se do estoque remanescente do exercício anterior (R\$ 4.670.500,50) o valor arrecadado no exercício sob exame resulta no saldo final de 4.826.876,50.

Para a Unidade Técnica, a situação indica que não houve a intensificação da cobrança, mas a inação da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos, cuja responsabilidade recai sobre os Senhores Eliésio Rocha Adriano e João Osmar Araújo Filho. (Seq. 32).

Em sua contestação, a Defesa alegou:

O momento atual do país como um todo é de baixas arrecadações, - diminuição de receita, pobreza, desemprego - mesmo nos grandes centros e cidades. Em análise feita pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário, em 2016, foi feito levantamento onde foi constatado que no Município de Bela Cruz, que 57,4% da população tem renda per capita de até meio salário mínimo, população em situação de extrema pobreza (Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/belacruz/panorama>).

Ora, sabe-se que a efetiva arrecadação de valores relacionados à Dívida Ativa vai além da vontade ou esforço da Administração. Várias medidas podem ser tomadas, desde campanhas impulsionando o pagamento em dia, parcelamentos, redução de multas e juras, doação de prêmios aos contribuintes, dentre tantas outras. Contudo, efetivamente, a arrecadação não é uma garantia, ainda mais em um município do sertão cearense, composto em sua maioria de população extremamente pobre, onde, por vezes, o pagamento de tributos não é a prioridade. Não obstante, fazemos juntar à presente cópia da relação dos débitos inscritos a título de dívida ativa tributária, onde resta demonstrado que os débitos inscritos são, em quase sua totalidade, de pequeno valor, muitas vezes não ultrapassando o montante de R\$100,00 (cem reais), de forma que a execução judicial dos mesmos não se torna financeiramente vantajosa para a Administração, uma vez que a própria execução em si gera custos, além de abarrotar um sistema judicial já

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

lento. Mas, principalmente, o valor arrecadado a custo dessas execuções, não me pensariam para a Administração Pública. (Anexo III). (Sic)

Conforme o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal a cobrança da dívida ativa pode ser cancelada quando o valor a ser recuperado for menor que o valor dos custos para a realização da cobrança da dívida ativa. Embora no caso de Bela Cruz a dívida ativa não esteja sendo de fato cancelada, não se mostra interessante executar os valores, se limitando a Administração a fazer cobranças amigáveis.

No entanto, a falta de execução judicial não poder ser encarada como desleixo da Administração em recuperar valores inscritos e assim incrementar sua receita orçamentária. Deve-se analisar cada situação isoladamente. Da análise da relação da dívida ativa em anexo é nítido a situação desfavorável do Poder Público para executar seus créditos tributários. Mas tal situação não deve ser encarada como desleixo, mas tão somente como consequência de uma análise racional dos fatos.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica ratificou o apontamento argumentando que “o **esforço** dessa Administração Municipal em promover ações administrativas ou judiciais para recuperar tais ativos fora **diminuto** e insuficientes pra recuperar esses valores, o que favoreceu a baixa arrecadação desses ativos no exercício em análise, que foi somente de R\$ 10.138,55” (Seq. 59).

Para o Parquet, é dever do administrador “pelo menos demonstrar que realizou esforços no sentido de incrementar a arrecadação de receitas, administrativa ou judicialmente”.

Diante do exposto, acolho a manifestação da unidade técnica e do Ministério Público de Contas para **recomendar** a promoção de processo contínuo de resgate, extrajudicial e judicial, dos créditos municipais, com a inscrição em dívida ativa e utilização dos meios alternativos e coercitivos de cobrança.

2.4 DOS LIMITES LEGAIS

2.4.1 Das Despesas com Pessoal do Poder Executivo

Constatou-se que o **Poder Executivo não cumpriu** o limite estabelecido no art. 20, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal para o **Total das Despesas com Pessoal**, que atingiu **70,82%** da Receita Corrente Líquida

Destacou o órgão técnico que o descumprimento do limite legal de despesa com pessoal é de responsabilidade dos Senhores Eliésio Rocha Adriano e João Osmar Araújo Filho (Seq. 32).

De um lado, o Senhor Eliésio Rocha Adriano argumentou que fatos devem ser cobrados do gestor que encerrou o exercício, uma vez que “teve sua gestão abruptamente interrompida, não tendo tido hábil de tomar medidas e torná-las eficazes no seu curto período à frente do Município de Bela Cruz”.

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

De outro, o Senhor João Osmar Araújo Filho sustentou que “assumiu o Poder já no final do exercício financeiro, não devendo responder por uma situação que não foi o causador” e reforça:

(...) desde 2016 o Município já apresentava gastos com pessoal superiores ao limite legal, de forma que se mostra completamente inviável que o Prefeito consiga em três meses de mandato dar fim a uma situação que se arrasta no Município já a alguns anos, de forma que somente nos resta clamar deste Nobre Tribunal que a situação seja abordada de forma razoável, considerando a situação atípica do Município de Bela Cruz, bem como a crise financeira que vem assolando o país, o que vem diminuindo as receitas municipais”.

Em que pese reconhecer que o município de Bela Cruz **vem ultrapassando** o limite de despesa com pessoal desde o **1º quadrimestre de 2016**, quando alcançou **62,43% da RCL** a unidade técnica concluiu pela manutenção da irregularidade, sob o fundamento de que, embora os Senhores Eliésio Rocha Adriano e João Osmar Araújo Filho não hajam causado a superação do limite legal, estes teriam que adotar as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da CF, a partir do momento em que cada um deles foi cientificado da situação de superação do limite de que trata o art. 20 da LRF, visando a recondução de que trata o art. 23 do mesmo diploma legal.

Em que pese o descumprimento do limite estabelecido configurar, *prima facie*, falha de natureza grave, este Tribunal, ao prolatar o Parecer Prévio nº 009/2019, referente às Contas de Governo do Município de Frecheirinha de 2013 (Processo nº 15672/2018-0), firmou entendimento de que, até a emissão de parecer prévio sobre as contas de 2018, a recondução prevista no art. 23 da LRF seria suficiente para justificar a superação do limite de despesas com pessoal estabelecido no art. 20, II, “b”, da LRF.

Dessa forma, o não cumprimento do limite de 54% previsto na LRF acarretará a desaprovação das contas, independentemente da recondução da despesa no prazo legal, somente a partir da apreciação das contas de governo do exercício de 2019.

No presente caso, o órgão técnico, com base nos Relatórios de Gestão Fiscal enviados a este Tribunal, evidenciou o comportamento do Total das Despesas com Pessoal referentes ao primeiro quadrimestre do exercício de 2016 até o último quadrimestre de 2019, constatando que o Poder Executivo em nenhum período conseguiu reduzir o percentual excedente de gastos com pessoal ao limite máximo de 54% estabelecido Lei de Responsabilidade Fiscal.

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

Poder Executivo - 2016				
Período	RCL (A)	Despesas com Pessoal (B)	% DP/RCL (B/A)	Limite Legal
1º Quadrimestre	48.856.222,74	30.498.527,09	62,43%	54%
2º Quadrimestre	44.257.017,26	29.804.680,88	67,34%	54%
3º Quadrimestre	55.607.092,67	32.254.517,79	58,00%	54%

Fonte: RGF

Poder Executivo - 2017*						
Período	RCL (A)	EMENDAS INDIVIDUAIS (B)	RCL AJUSTADA (A-B)	Despesas com Pessoal (C)	% DP/RCL (C/A-B)	Limite Legal
1º Quadrimestre	53.118.935,78	237.999,99	52.880.935,79	32.159.429,32	60,81%	54%
2º Quadrimestre	53.261.568,90	198.333,33	53.063.235,57	34.097.219,16	64,26%	54%
3º Quadrimestre	49.471.531,91	300.000,01	49.171.531,90	34.823.228,89	70,82%	54%

Fonte: RGF

*Receita Corrente Líquida Ajustada inserida pela Gerência.

Poder Executivo - 2018*						
Período	RCL (A)	EMENDAS INDIVIDUAIS (B)	RCL AJUSTADA (A-B)	Despesas com Pessoal (C)	% DP/RCL (C/A-B)	Limite Legal
1º Quadrimestre	50.852.394,92	300.000,01	50.552.394,91	36.551.704,00	72,30%	54%
2º Quadrimestre	54.108.884,69	300.000,00	53.808.884,69	36.880.834,18	68,54%	54%
3º Quadrimestre	56.221.854,15	0,00	56.221.854,15	39.893.489,62	70,96%	54%

Fonte: RGF

*Receita Corrente Líquida Ajustada inserida pela Gerência.

Poder Executivo - 2019*						
Período	RCL (A)	EMENDAS INDIVIDUAIS (B)	RCL AJUSTADA (A-B)	Despesas com Pessoal (C)	% DP/RCL (C/A-B)	Limite Legal
1º Quadrimestre	59.004.048,34	0,00	59.004.048,34	38.716.873,64	65,62%	54%
2º Quadrimestre	59.782.712,94	0,00	59.782.712,94	42.085.093,47	70,40%	54%
3º Quadrimestre	62.426.404,92	0,00	62.426.404,92	39.995.863,53	64,07%	54%

Fonte: RGF

*Receita Corrente Líquida Ajustada inserida pela Diretoria.

Para o Parquet, "a pecha é determinante para a desaprovação das contas".

Destarte, uma vez que não se operou a recondução ao limite legal no prazo estabelecido no art. 23 da LRF, reputo que a irregularidade apontada, por si só, é motivo suficiente para a desaprovação das presentes contas, em relação às responsabilidades dos Senhores **Eliésio Rocha Adriano** e **João Osmar Araújo**.

Outrossim, **recomendo** que se dispense maior acuidade em relação ao cumprimento dos limites estabelecidos pelo art. 20 da LRF, para as despesas com pessoal.

2.5 DO ENDIVIDAMENTO

2.5.1 Das consignações previdenciárias – INSS

Inicialmente, verificou-se que o Poder Executivo repassou ao INSS valores superiores aos que foram consignados a título de Contribuição Previdenciária, atribuindo-se responsabilidades aos Senhores **Eliésio Rocha Adriano** e **João Osmar**

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

Araújo Filho (Seq. 32):

Especificação	Valores R\$
Consignações	2.712.673,98
Repasses	3.276.974,36
Diferença	-564.300,38
% Repasses/Consignações	120,80%
% Diferença/Consignados	20,80%

O Senhor Eliésio Rocha Adriano argumentou que fatos devem ser cobrados do gestor que encerrou o exercício, uma vez que “teve sua gestão abruptamente interrompida, não tendo tido hábil de tomar medidas e torná-las eficazes no seu curto período à frente do Município de Bela Cruz”.

Já o Senhor João Osmar Araújo Filho alegou que na informação inicial “não há identificação sobre em que momento do ano o valor repassado ultrapassou o valor arrecadado, de forma que o gestor não fica apto a justificar se por ato que não se pode, sequer, confirmar ser de sua responsabilidade”.

Em relação à diferença apontada, a Defesa sustentou:

(...) a própria Inspeção afirma que o município já possuía débitos para com o Instituto Nacional de Seguridade Social no valor total de R\$1.399.853,76 (um milhão, trezentos e noventa e nove mil, oitocentos e cinquenta e três reais e setenta e seis centavos), as quais foram diminuídas durante o exercício financeiro de 2017 na ordem de R\$564.300,68 (quinhentos e sessenta e quatro mil, trezentos reais e sessenta e oito centavos). Ou seja, mesmo se por falha técnica os repasses tenham ocorrido como competência 2017, numa análise macro, tem-se que os mesmos não geraram valores a serem reembolsados pela Prefeitura de forma indevida, já que o Município possuía débitos com a autarquia e que foram deduzidos durante o exercício financeiro de 2017.

Para a Unidade Técnica, considera-se não atendida a solicitação de esclarecimento do registro indevido, no SIM, na competência de 2017.

O Ministério Público de Contas não se manifestou especificamente sobre o assunto.

Perscrutando os autos, percebo que a própria Unidade Técnica reconhece que “o Município já possuía, para com referido Instituto de Previdência, dívidas alusivas a exercícios anteriores que, conforme demonstrativo da Dívida Flutuante presente nos autos, totalizavam a cifra de R\$ 1.399.853,76 (um milhão, trezentos e noventa e nove mil oitocentos e cinquenta e três reais e setenta e seis centavos), **sendo diminuídas no exercício em análise**”.

De fato, de acordo com o demonstrativo da Dívida Flutuante presente nos autos a que se refere a Unidade Técnica, ao final do exercício sob exame, a **Dívida relacionada ao INSS foi reduzida para R\$ 835.539,72 em função do repasse a maior no valor de R\$ R\$564.300,68.**

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

Dessa forma, não subsiste nenhuma irregularidade quanto aos repasses, mas apenas uma possível ausência de esclarecimentos sobre o registro no SIM quanto à competência do valor que amortizou a dívida já existente.

De qualquer forma, reputo que a falha é de natureza formal e que está perfeitamente compreendida pelo órgão técnico quando este afirma: “Ressalta-se que os valores repassados a maior foram lançados no SIM como sendo de competência de 2017, todavia como devem ser de dívidas de exercícios anteriores, o município deveria ter lançado na sua respectiva competência no SIM, o que não foi efetuado”

Com efeito, **descaracterizo a ocorrência inicialmente relatada**, sem prejuízo de **recomendar** que sejam informados ao SIM, de forma fidedigna, as identificações das respectivas competências referentes aos recolhimentos de valores consignados ao Órgão de Previdência.

2.5.2 Dos Restos a Pagar (Seqs. 32 e 59)

A unidade técnica concluiu que a Dívida Flutuante relacionada com os Restos a Pagar (R\$ 11.090.650,45) representa 22,42% da Receita Corrente Líquida (R\$ 49.471.531,91), registrando ainda haver **insuficiência de lastro financeiro** para amparar os Restos a Pagar Processados Inscritos no exercício.

Em sua manifestação o Parquet observou que “que **o volume de restos a pagar inscritos no exercício (R\$ 5.303.949,79) representou 10,72% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 49.471.531,91)**, estando dentro do limite de razoabilidade adotado por esta Corte.

Em parcial consonância com o Parquet, **descaracterizo a pecha** considerando também que o exercício sob exame não se trata do último ano de mandato e que **o efetivo endividamento no exercício**, equivalente aos Restos a Pagar Processados inscritos sem lastro financeiro, soma a quantia de R\$ 3.224.208,65, correspondendo **6,52% da Receita Corrente Líquida, percentuais dentro do limite de aceitabilidade desta Corte de Contas, que é de 13%.**

2.5.3 Do cancelamento de Restos a Pagar

Foi apontado o registro de cancelamento de Restos a Pagar processados no montante de R\$ 664.858,58, sob responsabilidade do Sr. **João Osmar Araújo Filho**.

De acordo com a Defesa, os cancelamentos foram respaldados pelos decretos 035/2017 e 036/2017, em função da negociação da dívida para com a Autarquia, “logo o montante devido perdeu a natureza de Restos a Pagar Processados, uma vez que a dívida foi renegociada com o credor, e os pagamentos vem sendo realizados regularmente”.

A Unidade Técnica manteve a irregularidade, tendo em vista que não conseguiu identificar, nas cópias de alguns pedidos de parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal, “se os montantes cancelados, de fato, foram negociados junto ao credor, uma vez que apresentam apenas dados referentes a competência de 2017 e não aos

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

anos de 2015 e 2016, demonstrados na tabela apresentada na Inicial”.

Para o Parquet, “**o procedimento adotado é ilegal, sendo o fato grave e determinante para desaprovação das contas**, que é de responsabilidade do Sr. João Osmar Araújo Filho”.

Todavia, releva destacar que, em semelhante situação, na sessão do dia 03/09/2019, este Tribunal acolheu o voto condutor do conselheiro Valdomiro Távora e emitiu Parecer favorável à Aprovação das Contas de Governo do Município de Saboeiro, exercício de 2013 (Processo n.º 11.249/2018-1) por considerar que o cancelamento de Restos a Pagar é um ato de gestão e não de governo, decisão essa embasada em outro precedente, o Parecer Prévio n.º 62/2017 (Processo n.º 7766/13), da Relatoria do conselheiro substituto Davi Barreto, no qual restou pacificado que a responsabilidade pelo cancelamento dos restos a pagar não deve ser atribuída ao Prefeito, mas sim aos gestores de cada unidade, entendimento esse que vinha sendo adotado pelo extinto TCM-CE.

Destarte, acompanho as decisões já proferidas pelo Pleno desta Corte de Contas, no sentido de que a irregularidade em tela deve ser analisada nos autos das respectivas prestações de contas de gestão do Município.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando que as defesas não lograram êxito, por meio de suas justificativas, para a exclusão da totalidade das falhas percorridas acima, entendo que alguns apontamentos devem ser mantidos, e que as contas em análise devem ser reprovadas, especialmente em razão da **Despesa Total com Pessoal acima do limite estabelecido no Art. 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem recondução ao limite legal, nos termos do art. 23 da referida norma infraconstitucional.**

PARECER PRÉVIO

Em conformidade com o exposto acima, considerando as falhas apuradas na instrução do feito, as quais prejudicaram o contexto geral das contas, este Relator emite **PARECER PRÉVIO pela DESAPROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de **BELA CRUZ**, exercício financeiro de 2017, de responsabilidade dos **Senhores Sr. Eliésio Rocha Adriano (período de 01/01 a 08/09/2017) e João Osmar Araújo Filho (período de 09/09 a 31/12/2017)**, considerando-as **IRREGULARES**, submetendo-as ao julgamento político da Câmara de Vereadores, com **recomendações**, à atual gestão da referida municipalidade, para que envide esforços no sentido de:

1) **observar** o cumprimento do prazo estabelecido no § 4º do art. 43 da Constituição Estadual, bem como os normativos desta Corte de Contas, no que se refere ao envio da Prestação de Contas de Governo ao Poder Legislativo;

PARECER PRÉVIO Nº 0121 /2021

2) **promover** processo contínuo de cobrança, extrajudicial e judicial, dos créditos municipais provenientes de tributos, com a inscrição em dívida ativa e utilização dos meios alternativos e coercitivos de cobrança;

3) **dispensar** maior acuidade em relação ao cumprimento dos limites estabelecidos pelo art. 20 da LRF, para as despesas com pessoal.

4) **informar** ao SIM, **de forma** fidedigna, as identificações das respectivas competências referentes aos recolhimentos de valores consignados ao Órgão de Previdência.

Por fim, cientificar o responsável acerca do Parecer Prévio emitido.

Fortaleza, 31 de maio de 2021.

Conselheiro *Rholden Botelho de Queiroz*
RELATOR