

1330

PARECER PRÉVIO N.º 00034/2020

PROCESSO N.º: 45442/2019-7 (SGP N.º 6704/13)
MUNICÍPIO: PARACURU
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
EXERCÍCIO: 2012
RESPONSÁVEL: ERICA DE FIGUEIREDO DER HOVANNESSIAN
RELATOR: CONSELHEIRO ERNESTO SABOIA
SESSÃO DE JULGAMENTO: 13/04/2020 a 17/04/2020 – PLENO VIRTUAL

EMENTA: Prestação de Contas de Governo do Município de PARACURU, exercício de 2012. Parecer Ministerial opinando pela emissão de Parecer Prévio Desfavorável à aprovação das Contas - Decisão do Pleno pela emissão de Parecer Prévio **DESFAVORÁVEL** à **APROVAÇÃO** das Contas, considerando-as **IRREGULARES**. Determinações.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, reunido nesta data, em sessão ordinária, dando cumprimento ao disposto no art. 42-A da Lei Estadual n.º 16.819/2019, apreciou a presente Prestação de Contas Anuais do Governo Municipal de **PARACURU**, exercício financeiro de **2012**, de responsabilidade da Senhora **ERICA DE FIGUEIREDO DER HOVANNESSIAN**, ao examinar e discutir a matéria, conforme os registros na Ata da Sessão que proferiu o Parecer, por unanimidade de votos, acolheu o Relatório e o Voto do Conselheiro Relator, pela emissão de **Parecer Prévio DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas de Governo ora examinadas, considerando-as **IRREGULARES**, submetendo-as ao julgamento político a ser realizado pela Câmara Municipal.

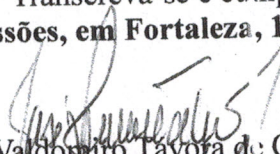
Por maioria de votos, sem recomendação, vencida, em parte, a Conselheira Soraia Victor com divergência na fundamentação do relator, e com recomendação ao atual gestor. O Conselheiro Rholden Queiroz que votou com recomendação ao atual gestor. O Conselheiro Alexandre Figueiredo ressaltou seu entendimento pessoal quanto à fundamentação utilizada pelo relator.

Determinar representação ao Ministério Público em decorrência da grave infração comentada no item: 4.7 (Repasse duodecimal a menor).

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

Sejam notificados o Prefeito e a Câmara Municipal. Expedientes Necessários.

Transcreva-se e cumpra-se
Sala das Sessões, em Fortaleza, 17 de abril de 2020


José Valdomiro Tavora de Castro Júnior
CONSELHEIRO PRESIDENTE


Ernesto Saboia de Figueiredo Júnior
CONSELHEIRO RELATOR


Júlio César Rôla Saraiva
PROCURADOR DE CONTAS

PROCESSO N.º: 45442/2019-7 (SGP N.º 6704/13)
MUNICÍPIO: PARACURU
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
EXERCÍCIO: 2012
RESPONSÁVEL: ERICA DE FIGUEIREDO DER HOVANNESSIAN
RELATOR: CONSELHEIRO ERNESTO SABOIA
SESSÃO DE JULGAMENTO: 13/04 a 17/04/2020 – PLENO VIRTUAL

RELATÓRIO

Reportam-se os autos sobre a Prestação de Contas Anuais do Município de PARACURU, relativas ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade da Senhora ERICA DE FIGUEIREDO DER HOVANNESSIAN, encaminhada a esta Corte de Contas, **dentro do prazo legal**, pelo Presidente da Câmara Municipal Vereador Washington Luiz Alencar Holanda, para receber exame e Parecer Prévio, de conformidade com o preceituado no inciso I do art. 78 da Constituição Estadual.

Após a distribuição da matéria, fls. 888, os autos foram encaminhados à Diretoria de Fiscalização – DIRFI para a devida instrução, tendo sido elaborada a Informação n.º 12541/2013, fls. 889/945, acompanhada de documentos fls. 946/960.

Em cumprimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, a Relatoria determinou diligência à chefe do Poder Executivo, fls. 963, que apresentou tempestivamente sua defesa às fls. 965/978, acompanhada de documentos fls. 979/982.

Encaminhados os autos ao Órgão Técnico para análise das justificativas apresentadas pela Responsável, as quais foram examinadas pela competente Inspeção, resultando na Informação Complementar n.º 7870/2014, fls. 985/1018.

Constam dos autos os Processos de Representação n.º 12305/14, fls. 1021/1055, Tomada de Contas Especial n.º 18624/13, fls. 1056/1080, Tomada de Contas Especial n.º 4357/14, fls. 1090/1220.

Em seguida os autos foram encaminhados à Douta Procuradoria de Contas, que através de despacho, fls. 1223, sugeriu o retorno dos autos ao Órgão Técnico para reanalisar as despesas com pessoal, assim o fazendo através da Informação Complementar n.º 12949/2015, fls. 1225/1227, acompanhada de documentos, fls. 1228/1238.

Novamente, os autos retornaram ao Ministério Público de Contas, que se manifestou através do Parecer n.º 7492/2015, fls. 1240/1246, da lavra da Ilustre Procuradora, Dra. Cláudia Patrícia Rodrigues Alves Cristino, opinando pela **emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas**.

Em razão da aposentadoria do Cons. Artur Silva Filho, os autos foram redistribuídos para o Cons. Domingos Gomes de Aguiar Filho, fls. 1250.

Em cumprimento à determinação do Relator, os fólios foram encaminhados à DIRFI para elaboração de quadro demonstrativo do aumento, em valores absolutos e percentuais, da receita arrecadada do 2º semestre em relação ao 1º semestre e da despesa com pessoal no mesmo período, fls. 1251, tendo o Órgão Técnico elaborado a Informação Complementar Aditiva nº 4131/2016, fls. 1252/1254.

Retornaram os autos ao Ministério Público de Contas, que se manifestou através do Parecer Aditivo nº 3291/16, fls. 1257, da lavra da Procuradora, Dra. Cláudia Patrícia Rodrigues Alves Cristino, no qual verificou que não há razão para que seja modificado o parecer ministerial (fls. 1242/1246), pois a informação complementar aditiva manteve as irregularidades quanto ao descumprimento do art. 20 e 21 da LRF.

O Cons. Relator, à época, verificou que estando os autos em seu Gabinete para emissão de Parecer Prévio, foram anexados, após a elaboração da Informação Inicial, os processos de Representação nº 12305/14, fls. 1021/1055, Tomada de Contas Especial nº 18624/13, fls. 1056/1089 e Tomada de Contas Especial nº 4357/14, fls. 1090/1220 e, ainda, que sobre os fatos relatados nas citadas peças, não foi elaborada informação técnica específica, sendo necessário o retorno dos autos ao Órgão Técnico para examinar os Processos retromencionados, e caso se depare com irregularidades relacionadas às contas de governo, não abordadas nos relatórios já constantes dos autos, elabore informação técnica aditiva, conforme despacho de fls. 1258 dos autos.

Em atendimento ao despacho do Relator, a DIRFI elaborou a Informação Complementar Aditiva nº 5220/2016, fls. 1259/1261.

Em virtude de fatos novos apresentados na retromencionada Informação Técnica, e em respeito aos Princípios Constitucionais do Contraditório e da Ampla Defesa, a Responsável foi diligenciada para apresentar suas razões de defesa, fls. 1265, 1270, 1274 e 1277, assim o fazendo conforme processo protocolizado no extinto TCM sob o nº 14325/16, fls. 1278/1280, e documento de fls. 1281.

O Órgão Técnico analisou as justificativas ofertadas pela Responsável e elaborou a Informação Complementar Aditiva nº 15354/2016, fls. 1284/1285.

Encaminhado os autos ao Ministério Público de Contas, que se manifestou através do Parecer Aditivo nº 10165/16, fls. 1287, mantendo na íntegra o Parecer nº 7492/2015.

Tendo em vista a eleição do Conselheiro Domingos Gomes de Aguiar Filho para a Presidência do extinto Tribunal de Contas dos Municípios, os autos foram redistribuídos para o Conselheiro Francisco de Paula Rocha Aguiar, conforme fls. 1289/1291.

Através de despacho, fls. 1292, o Relator encaminhou o presente processo ao Órgão Instrutivo para que analise e elabore informação técnica aditiva alusiva ao Processo nº 18624/13 (Tomada de Contas), haja vista a Informação Complementar Aditiva nº 5220/2016, não ter se reportado ao processo retromencionado.

1334

Em atendimento ao despacho do Relator, a DIRFI emitiu a Informação Complementar Aditiva nº 8221/2017, fls. 1293/1297.

Mais uma vez, os autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que se manifestou através do Parecer Aditivo nº 4915/17, fls. 1300, que manteve na Íntegra os Pareceres de nº 7492/2015 e 10.165/2016.

Tendo em vista a Emenda Constitucional nº 92/2017, publicada no D.O.E de 21/08/17, extinguindo o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, transferindo suas competências e acervo processual ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, os autos foram redistribuídos para o Conselheiro Ernesto Saboia, conforme Registro de Distribuição Eletrônica, fls. 1302.

Novamente os autos retornaram a Unidade Técnica para reanálise do art. 21 da LRF, assim o fazendo mediante a Informação Complementar Aditiva nº 4197/2018, fls. 1306/1309.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, este se manifestou através do Parecer Aditivo nº 7014/18, fls. 1312/1313, da lavra da Ilustre Procuradora, Dra. Leilyanne Brandão Feitosa, que retificou os manifestos ministeriais pretéritos, no sentido de afastar o descumprimento ao parágrafo único do art. 21 da LRF, entretanto, permaneceu com as demais sugestões propostas e opinou pela emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas, fundamentado no art. 1º, inciso I, e art. 6º, ambos da Lei Estadual nº 12.160/93.

Mais uma vez os autos retornaram ao Órgão Técnico para reanálise dos artigos 19 e 20 da LRF, considerando a despesa liquidada com pessoal, assim o fazendo mediante o Certificado (Aditivo) nº 00148/2020, fls. 1317/1319, juntamente com os documentos de fls. 1321/1325.

Retornaram os autos ao Ministério Público de Contas, que se manifestou através do Parecer Aditivo nº 01387/2020, fls. 1328/1329, da lavra da Ilustre Procuradora, Dra. Leilyanne Brandão Feitosa, que ratificou os manifestos ministeriais pretéritos, no sentido de opinar pela desaprovação das contas, fundamentado no art. 1º, inciso I, e art. 6º, ambos da Lei Estadual nº 12.160/93, em razão do descumprimento ao limite de gastos com pessoal, INSS, duodécimo repassado a menor e não comprovação do saldo financeiro.

É O RELATÓRIO.

RAZÕES DO VOTO

Preliminarmente, é importante salientar que o exame das Contas de Governo, com a emissão do competente Parecer Prévio, constituem 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 (exercício de 2012).

1335

Em procedimento desta natureza, cabe ao Tribunal de Contas emitir Parecer pela aprovação ou desaprovação da respectiva Prestação de Contas, podendo ainda fazer recomendações, quando houver necessidade.

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

A inclusão dos atos de gestão fiscal do Presidente da Câmara nestes autos de Contas de Governo tem por objetivo contribuir para uma análise macro da Administração Pública Municipal, já que referidos atos serão objeto de exame no respectivo Processo de Prestação de Contas de Gestão daquele Poder Legislativo, para o exercício em tela.

DO EXAME DAS CONTAS

Cumprir destacar, inicialmente, que foram considerados vários itens como indicadores essenciais no exame das contas do exercício financeiro de 2012, como uma forma de instrumentalizar a avaliação de desempenho da administração e obter uma tomada de decisão uniforme e ágil.

Finalmente, o critério adotado tem como objetivo uma apreciação com segurança e de forma isonômica, das contas sob o enfoque legal da Constituição Federal, Lei Federal n.º 4.320/64, Constituição Estadual, Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF) e Instruções Normativas do TCE.

Passemos ao exame dos tópicos analisados pelo Órgão Técnico, cujo relatório técnico demonstra vários valores da execução orçamentária, financeira e patrimonial, os quais acolho como parte integrante do Voto e servirão de base para minhas razões de decidir sobre a regularidade ou não das Contas ora apreciadas, merecendo destaque os aspectos mais relevantes do processo, conforme exame que se faz em seguida.

O Orçamento Municipal aprovado foi na ordem de R\$ 59.494.500,00 (cinquenta e nove milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil e quinhentos reais), tendo a Receita Orçamentária arrecadada alcançado o montante de R\$ 59.911.639,18 (cinquenta e nove milhões, novecentos e onze mil seiscentos e trinta e nove reais e dezoito centavos), enquanto as despesas empenhadas atingiram a quantia de R\$ 63.039.296,08 (sessenta e três milhões, trinta e nove mil duzentos e noventa e seis reais e oito centavos).

1. DO CUMPRIMENTO DE PRAZOS PELO PODER EXECUTIVO PARA REMESSA DE DOCUMENTOS JUNTO AO TRIBUNAL

1.1 O Processo de Prestação de Contas alusivo ao exercício de 2012 foi encaminhado ao extinto Tribunal de Contas dos Municípios **em cumprimento** ao prazo fixado no art. 42, § 4º da Constituição Estadual, fls. 898;

1336

1.2 **Não foi devidamente comprovada** a disponibilização pelo Poder Executivo aos interessados da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2012, na forma dos artigos 48 e 49 caput da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, fls. 990/991;

1.3 A composição do Processo de **Prestação de Contas de Governo** do exercício de 2012 apresentou-se de forma **irregular**, em farpeio ao art. 3º da Instrução Normativa nº 01/2011 do extinto TCM, dada a omissão e irregularidade nos documentos relacionados às fls. 992 dos autos;

1.4 A **Lei de Diretrizes Orçamentárias** – LDO de nº 1326/2011, de 30/06/2011, cuja execução refere-se ao exercício de 2012, foi encaminhada ao extinto Tribunal de Contas dos Municípios **em cumprimento** ao disposto no art. 4º da IN nº 03/2000 – TCM, alterada pela IN nº 01/2007 – TCM, conforme fls. 901 dos autos;

1.5 A **Lei Orçamentária Anual (LOA)** nº 1340, de 10/11/2011, cuja execução refere-se ao exercício de 2012, foi enviada ao Tribunal de Contas, **em cumprimento** ao prazo determinado no art. 42, § 5º da Constituição Estadual, e na Instrução Normativa nº 03/2000, alterada pela IN nº 01/2007-TCM, fls. 902.

1.6 **Foi comprovada** a elaboração da Programação Financeira e do Cronograma de Execução Mensal de Desembolso, bem como o atendimento ao prazo disposto no art. 6º da Instrução Normativa nº 03/2000 – TCM, em virtude de referidas peças terem sido encaminhadas ao Tribunal de Contas até 45 dias após a publicação do Orçamento, fls. 903.

2. DOS CRÉDITOS ADICIONAIS

2.1 Verificou-se que o Município **abriu créditos adicionais suplementares** no valor de **R\$ 24.401.267,32** (vinte e quatro milhões, quatrocentos e um mil duzentos e sessenta e sete reais e trinta e dois centavos), e **créditos adicionais especiais** no montante de **R\$ 105.200,00** (cento e cinco mil e duzentos reais), totalizando a cifra de **R\$ 24.506.467,32** (vinte e quatro milhões, quinhentos e seis mil quatrocentos e sessenta e sete reais e trinta e dois centavos), **tendo como fontes de recursos: anulação de dotações** (R\$ 20.667.334,45) e **excesso de arrecadação** (R\$ 3.839.132,87).

Concernente a fonte de recursos **excesso de arrecadação**, a Inspeção verificou que não houve a comprovação da efetiva ocorrência do referido excesso de arrecadação, com a indicação da tendência do exercício, aspectos que deveriam ter sido comprovados na forma do artigo 43, § 3º da Lei nº 4.320/64, conforme fls. 907 dos autos.

Verificou ainda, a não concretização da fonte de recurso **excesso de arrecadação** no valor utilizado para abertura de créditos adicionais (R\$ 3.839.132,87), uma vez que o excesso de arrecadação registrado nos Anexos X e XII foi de R\$ 417.139,18 (quatrocentos e dezessete mil cento e trinta e nove reais e dezoito centavos), denotando a utilização de fonte de recursos inexistente, ferindo a legislação supramencionada, conforme fls. 906/907 dos autos.

1337

A Responsável esclareceu que para contestar o informado aguarda documentos solicitados à administração municipal a fim de prover devidamente a sua defesa.

Diante da ausência dos esclarecimentos necessários para elidir a pecha, a Inspetoria ratificou seu posicionamento, conforme fls. 996.

Ainda, sobre as fontes de recursos, o Órgão Técnico verificou a utilização da Reserva de Contingência como fonte de recursos, no valor de R\$ 284.428,95 (duzentos e oitenta e quatro mil quatrocentos e vinte e oito reais e noventa e cinco centavos), registrada somente no SIM.

A Responsável ofertou um vasto arrazoado sobre a matéria, fls. 996/1003, porém não restou comprovada a utilização da reserva de contingência para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, bem como não foi esclarecida a divergência no registro dessa fonte de recursos somente no SIM, nada constando nos Decretos e Balanço Geral, conforme fls. 1003.

2.2 O valor dos créditos adicionais suplementares, bem como a fonte de recursos anulação de dotações, apurados pelo Órgão Técnico através dos decretos apensos aos autos e PCG (cd-rom), **não estão** de acordo com a cifra extraída do Sistema de Informações Municipais – SIM, em razão de uma diferença (R\$ 281.000,00) nas suplementações e anulações do Poder Legislativo, fls. 906 e 995/996.

2.3 No tocante as **autorizações**, os créditos adicionais suplementares foram abertos (R\$ 24.401.267,32) em obediência ao limite de 100% (R\$ 59.494.500,00) autorizado na LOA, em cumprimento a determinação imposta pelo art. 167 da Constituição Federal, e art. 43, § 1º, inciso III da Lei Federal nº 4.320/64, conforme restou esclarecido na fase diligencial, fls. 993 dos autos.

Os créditos adicionais especiais foram autorizados através das Leis nº 1361/12 (de 11/05/2012) e nº 1371/12 (de 03/07/2012), acostadas às fls. 380/382 dos autos.

3. DAS RECEITAS

3.1 A receita orçamentária arrecadada em 2012 foi na ordem de R\$ **59.911.639,18** (cinquenta e nove milhões, novecentos e onze mil seiscentos e trinta e nove reais e dezoito centavos), sendo superior em 6,36% em relação ao ano de 2011 (R\$ 56.325.058,83), fls. 916.

3.2 As receitas tributárias arrecadadas no exercício foram no valor de R\$ **3.652.205,90** (três milhões, seiscentos e cinquenta e dois mil duzentos e cinco reais e noventa centavos), representando um superávit de arrecadação de R\$ **730.605,90** (setecentos e trinta mil seiscentos e cinco reais e noventa centavos) em relação a previsão (R\$ 2.921.600,00), fls. 919.

3.3 Verificou-se também que a renda tributária local representou **6,09%** do montante total arrecadado pelo município durante o exercício de 2012, percentual acima da média observada nos municípios cearenses.

3.4 A dívida ativa do Município apresentava um saldo de exercícios anteriores na ordem de R\$ 1.937.323,05 (um milhão, novecentos e trinta e sete mil trezentos e vinte e três reais e

cinco centavos), sendo realizada inscrição na quantia de R\$ 179.325,34 (cento e setenta e nove mil trezentos e vinte e cinco reais e trinta e quatro centavos), cancelamento e prescrição no valor de R\$ 95.731,13 (noventa e cinco mil setecentos e trinta e um reais e treze centavos) e arrecadação do montante dos créditos inscritos na cifra de R\$ 72.339,34 (setenta e dois mil trezentos e trinta e nove reais e trinta e quatro centavos), a qual representou **3,73%** dos créditos inscritos anteriormente, **umentando** o saldo no final do exercício de 2012 para **R\$ 1.948.577,92** (um milhão, novecentos e quarenta e oito mil quinhentos e setenta e sete reais e noventa e dois centavos), fato este que fez a Inspeção afirmar que não houve a intensificação da cobrança da dívida ativa, mas a inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos.

A Inspeção constatou ainda, que a omissão na recuperação da dívida ativa também foi observada no ano anterior, razão pela qual solicitou provas documentais dos esforços empreendidos pela Administração em promover ações administrativas ou judiciais para recuperar esses ativos, tendo em vista o aumento desses créditos e medidas para a cobrança dos devedores da Fazenda Pública Municipal.

Solicitou a comprovação da natureza dos créditos cancelados e prescritos (R\$ 95.731,13), bem como a apresentação da autorização legislativa para tal fim.

Destacou que essas informações são importantes para que esse cancelamento não seja enquadrado como renúncia de receita prevista no § 1º do art. 14 da LRF.

A Responsável teceu considerações acerca da matéria, conforme fls. 1007/1008, porém os argumentos ofertados não foram considerados pelo Órgão Técnico como suficientes para sanar a irregularidade.

Concernente a dívida ativa não tributária oriunda de débitos e multas aplicadas pelo Tribunal de Contas, segundo dados da Secretaria do extinto Tribunal de Contas, não constam pendências relativas à inscrição e cobrança de dívida ativa não tributária para o exercício sob exame, conforme fls. 922 dos autos.

3.5 Não foram verificadas a existência de Empréstimo por Antecipação da Receita Orçamentária - ARO e a concessão de Garantias e Avais no exercício, fls. 915.

3.6 A **Receita Corrente Líquida (RCL)** do Município de PARACURU, apurada pela Inspeção para o exercício financeiro em análise, com base no Anexo X (R\$ 56.500.275,78), no valor registrado nos demonstrativos da LRF (R\$ 56.500.275,78), no valor proveniente do Sistema de Informações Municipais - SIM (R\$ 56.500.275,78) e valor oriundo dos dados importados do SIM-Contas de Governo- cd-rom (R\$ 56.500.275,78), guardam conformidade, conforme restou esclarecido na fase diligencial, fls. 1006 dos autos.

4. DAS DESPESAS

4.1 A **despesa empenhada** no exercício de 2012 foi na ordem de **R\$ 63.039.296,08** (sessenta e três milhões, trinta e nove mil duzentos e noventa e seis reais e oito centavos), segundo dados do Balanço Geral (cd-rom) e SIM, fls. 924.

Renúncia de receita

1339

4.2 Conforme demonstrativo apresentado, às fls. 926/927, ficou evidenciado que o Município aplicou **R\$ 9.701.158,58** (nove milhões, setecentos e um mil cento e cinquenta e oito reais e cinquenta e oito centavos) na manutenção e desenvolvimento do ensino, correspondendo a um percentual de **29,72%**, cumprindo o percentual mínimo exigido no art. 212 da Constituição Federal.

4.3 De acordo com o exame técnico, fls. 929/933, o Município de PARACURU, durante o exercício financeiro de 2012, aplicou em ações e serviços públicos de saúde, o montante de **R\$ 7.685.419,72** (sete milhões, seiscentos e oitenta e cinco mil quatrocentos e dezenove reais e setenta e dois centavos), que representou **23,55%** das receitas arrecadadas resultantes de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos artigos 156, 157 e 159, inciso I, alínea b e parágrafo 3.º da Constituição Federal, em **cumprimento** ao percentual mínimo de 15% exigidos no inciso III do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, acrescido pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/00.

4.4 O Município é filiado ao Sistema Previdenciário Federal - INSS, tendo consignado nas Folhas de Pagamentos de seus servidores o montante de R\$ 2.546.921,95 (dois milhões, quinhentos e quarenta e seis mil novecentos e vinte e um reais e noventa e cinco centavos) e repassado o valor de R\$ 1.815.610,19 (um milhão, oitocentos e quinze mil seiscentos e dez reais e dezenove centavos), deixando de repassar o valor de R\$ 731.311,76 (setecentos e trinta e um mil trezentos e onze reais e setenta e seis centavos), o qual correspondeu a 28,71% do total consignado.

O Órgão Técnico afirmou que não foi possível a análise do balancete consolidado de dezembro, impossibilitando a constatação do montante consignado e não repassado, à título de contribuição previdenciária referente ao mês de dezembro de 2012 e meses anteriores, por esta razão solicitou esclarecimentos acerca da matéria, para não configurar apropriação indébita previdenciária prevista no art. 168-A do Código penal Brasileiro, introduzido pela Lei nº 9.983, de 17 de julho de 2000.

E ainda, para fins de verificação do atendimento à legislação supracitada, no que diz respeito às retenções relativas a pagamento de 13º salário ocorrido no mês de dezembro de 2012, faz-se indispensável a apresentação, na fase diligencial, dos comprovantes de recolhimento junto ao INSS (Guia da Previdência Social – GPS), alusivos a referidas consignações. E ainda, que cada guia, faça-se acompanhar da especificação dos valores que a compõem, tais como: obrigações patronais, retenções e deduções.

O Município de Paracuru já possuía para com o INSS dívida alusiva a exercícios anteriores no valor de R\$ 1.531.012,63 (um milhão, quinhentos e trinta e um mil e doze reais e sessenta e três centavos), sendo acrescida no exercício em exame, de tal forma que no final do exercício de 2012, a dívida a curto prazo com o INSS passou para **R\$ 2.262.324,39** (dois milhões, duzentos e sessenta e dois mil trezentos e vinte e quatro reais e trinta e nove centavos).

A Responsável alegou que requereu à atual administração documentos comprobatórios da não existência de débitos junto ao INSS, uma vez que todos foram devidamente parcelados, bem como ter anexado aos autos Certidão emitida pelo INSS, porém nenhum

documento foi acostado ao presente processo, razão pela qual o Órgão Técnico permaneceu com o seu posicionamento inalterado.

Consta dos autos, fls. 1281, Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, que foi anexada após a Informação Complementar nº 7870/2014.

Entendo que o não repasse integral de contribuições previdenciárias para o INSS na época devida constitui irregularidade de natureza grave, porém, o Pleno desta Corte de Contas, ao apreciar o Processo nº 6891/12, relativo a Prestação de Contas de Governo do Município de Aiuaba, exercício 2011, de Relatoria do Conselheiro Rholden Queiroz (sessão de 29/01/2019), decidiu por unanimidade que a jurisprudência pacificada pelo extinto TCM fosse mantida até a emissão de Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do exercício 2018, qual seja, no caso em questão, aceitar Certidão Positiva de Débitos com Efeitos de Negativa para justificar que a falta de repasse no exercício das consignações previdenciárias ao Órgão Federal já fora objeto de parcelamento, não se constituindo motivo para desaprovação das contas.

4.5. De acordo com o exame nos autos, fls. 937, as despesas inscritas no final do ano de 2012 na conta Restos a Pagar se comportaram da seguinte forma:

Especificação dos Restos a Pagar (Consolidados)	Valor R\$
Restos a Pagar Inscritos em Exercícios Anteriores	3.694.521,84
(-) Restos a Pagar Quitados neste Exercício	2.334.003,00
(-) Cancelamento e Prescrições no Exercício	411.271,33
(+) Inscrição de Restos a Pagar no Exercício	5.899.003,17
(+) Reinscrição de Restos a Pagar no Exercício	0,00
(=) Dívida Flutuante relacionada com os Restos a Pagar	6.848.250,68

Conforme se observa acima, o saldo dos "Restos a Pagar" aumentou, em 2012, 85,36% em relação ao ano anterior, representando em 31/12/2012, 11,43% da receita orçamentária arrecadada ou 12,12% da receita corrente líquida.

O saldo da conta Restos a Pagar (R\$ 6.848.250,68), após diminuído o saldo financeiro (R\$ 3.278.366,19), ficou na ordem de R\$ 3.569.884,49 (três milhões, quinhentos e sessenta e nove mil oitocentos e oitenta e quatro reais e quarenta e nove centavos), que representa 5,96% da receita orçamentária e 6,32% da receita corrente líquida.

O Órgão Técnico informou que no exercício de 2012 ocorreu cancelamento de restos a pagar **não processados** no valor de R\$ 411.271,33 (quatrocentos e onze mil duzentos e setenta e um reais e trinta e três centavos), fls. 1013.

4.6 DO ART. 42 DA LRF

1341

Informou o Órgão Técnico que o Município de PARACURU **cumpriu o art. 42 da LRF**, uma vez que em 31.12.2012 a disponibilidade financeira líquida existente (R\$ 3.278.346,69), foi suficiente para cobrir as despesas inscritas nos dois últimos quadrimestres (R\$ 2.675.818,02), **com lastro financeiro** no valor de R\$ 602.528,67 (seiscentos e dois mil quinhentos e vinte e oito reais e sessenta e sete centavos), fls. 1294.

4.7 DO DUODÉCIMO

De acordo com o quadro demonstrativo constante na Informação Técnica, fls. 939/940 dos autos, a fixação e o repasse do duodécimo comportaram-se da seguinte forma:

Total dos Impostos e Transferências – exerc. 2011	R\$ 31.204.409,72
7% da Receita	R\$ 2.184.308,68
Valor fixado no orçamento	R\$ 1.650.000,00
(+) Créditos Adicionais abertos	R\$ 597.147,61
(-) anulações	R\$ 585.514,74
(=) Fixação atualizada	R\$ 1.661.632,87
Valor Repassado	R\$ 1.661.162,92
Valor a Repassar	R\$ 1.661.632,87
Valor Repassado a Menor	R\$ 469,95

Observa-se que a fixação atualizada no Orçamento Municipal para despesas com o Legislativo importou na ordem de R\$ 1.661.632,87 (um milhão, seiscentos e sessenta e um mil seiscentos e trinta e dois reais e oitenta e sete centavos), cujo valor encontra-se em obediência ao limite máximo permitido Constitucionalmente (R\$ 2.184.308,68), tendo o Poder Executivo repassado valor (R\$ 1.661.162,92) abaixo da fixação atualizada, configurando, desta forma, crime de responsabilidade previsto no inciso III do § 2º do Art. 29-A da Constituição Federal, fls. 939/940.

A Defendente alegou que: “Faremos as devidas justificativas logo que formos atendidos pela atual Administração.”

O repasse a menor de duodécimo consiste em falha de natureza grave e suficiente para macular as presentes contas.

Sobre o art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, a Inspeção informou que os repasses mensais do duodécimo ocorreram de forma parcelada, conforme relatório anexado às fls. 959/960 dos autos, observando o prazo estabelecido na legislação supramencionada, fls. 940.

5. DA GESTÃO FISCAL – Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF

5.1. A Inspeção quando da análise dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária - RREO, constatou a sua regularidade, fls. 909/910;

5.2 O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 2º semestre, Anexo I, apresentou divergência (R\$ 144.787,15) na despesa com pessoal, quando comparado com o banco de dados do SIM, conforme fls. 911 e 1003/1004;

5.3 No tocante à despesa com pessoal, o total despendido (R\$ 35.289.763,40) representou **62,43%** da RCL, **descumprindo**, desta forma, o dispositivo contido no art. 169 da Constituição Federal e o limite estabelecido no art. 19, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Fls. 1295.

5.4 Quanto ao limite fixado no art. 20, III, letra b da LRF, verificou-se que o mesmo **não foi obedecido**, tendo em vista que as Despesas com Pessoal do Poder Executivo corresponderam a **R\$ 34.164.024,61** (trinta e quatro milhões, cento e sessenta e quatro mil e vinte e quatro reais e sessenta e um centavos), ou seja, **60,44%** da Receita Corrente Líquida, fls. 1295.

A Inspeção ressaltou, às fls. 1319, que o Município de Paracuru conseguiu reduzir o mínimo de 1/3 do excesso de gastos com pessoal no primeiro quadrimestre do ano de 2013, porém não conseguiu reduzir o percentual excedente de gastos com pessoal ao limite máximo aceitável pela Lei de Responsabilidade Fiscal (54%), atingindo o patamar de 57,05% ao final do período analisado.

A falha em deslindar é considerada de natureza grave e suficiente à emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das presentes contas.

5.5 A Inspeção inicialmente apontou que os valores das **despesas com pessoal** demonstrados no RGF do último período do Poder Executivo (R\$ 31.135.061,00) não estavam compatíveis com aqueles evidenciados no SIM (R\$30.990.273,85), tendo a Responsável alegado ter ocorrido um “equivoco quando da impressão do relatório” e encaminharia o relatório corrigido, fls. 972.

Porém, em razão de fatos novos apresentados nos processos de Representação nº 12305/14, fls. 1021/1055, Tomada de Contas Especial nº 18624/13, fls. 1056/1089 e Tomada de Contas Especial nº 4357/14, fls. 1090/1092, o Órgão Técnico verificou que o valor (R\$ 2.494.967,34) referente à contribuição patronal registrado no SIM, divergiu do valor (R\$ 5.668.718,10) da contribuição patronal apurado nas GFIP'S anexadas aos autos, às fls. 1115/1127.

Diante ao exposto, o valor da despesa com pessoal do Poder Executivo, considerando os valores apresentados nas GFIP'S, passou para R\$ 34.164.024,61 (trinta e quatro milhões, cento e sessenta e quatro mil e vinte e quatro reais e sessenta e um centavos), divergindo dos valores apresentados no SIM e RGF.

A Responsável alegou que a diferença “ocorreu quando o município precisou realizar parcelamento junto ao INSS, o que culminou na necessidade de se incluir dívidas de anos atrás, de gestões anteriores aquela de 2012, para que o município se tornasse adimplente para com

a Receita Federal, no tocante às Contribuições Previdenciárias, tanto que de até os dias de hoje o município de Paracuru está adimplente, como demonstra a certidão conjunta que segue anexa.”

O Órgão Técnico manteve seu posicionamento pretérito quanto às divergências verificadas, fls. 1296.

5.6 Verificou-se no quadro demonstrativo constante da Informação Técnica, às fls. 1226/1227 dos autos, o descumprimento ao disposto no § único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal referente ao Poder Executivo, haja vista o aumento de despesas com pessoal no último semestre do exercício de 2012.

Porém, em virtude de fatos novos apresentados nos processos de Representação nº 12305/14, fls. 1021/1055, Tomada de Contas Especial nº 18624/13, fls. 1056/1089 e Tomada de Contas Especial nº 4357/14, fls. 1090/1092, o Órgão Técnico verificou que o valor da despesa com pessoal do Poder Executivo aumentou para R\$ 34.164.024,61 (trinta e quatro milhões, cento e sessenta e quatro mil e vinte e quatro reais e sessenta e um centavos), fazendo-se necessário o retorno dos autos para a Inspeção analisar o art. 21 da LRF, considerando o novo valor apurado.

Diante ao exposto, conforme Informação Técnica, às fls. 1306/1309, restou comprovado o **cumprimento** ao parágrafo único do art. 21 da LRF, sendo sanada a irregularidade pretérita.

6. DO BALANÇO GERAL

Informou a Inspeção que na análise das peças que compõem o Balanço Geral do Município de Paracuru, exercício de 2012, 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.

6.1 O **Balanço Orçamentário** evidenciou **déficit** de execução orçamentária no valor de R\$ 3.839.132,87 (três milhões, oitocentos e trinta e nove mil cento e trinta e dois reais e oitenta e sete centavos), bem como restou prejudicado em razão da divergência alusiva aos créditos adicionais, conforme fls. 941 e 1014/1015.

6.2 O saldo para o exercício seguinte registrado no **Balanço Financeiro** foi de R\$ 3.278.366,19 (três milhões, duzentos e setenta e oito mil trezentos e sessenta e seis reais e dezenove centavos), o qual não pode ser ratificado pela Unidade Técnica, haja vista a ausência do Termo de Conferência de Caixa, em farpeio a Instrução Normativa nº 01/2010 do TCM.

A Responsável assim se reportou: “Conforme já informado anteriormente, fizemos a solicitação de diversos documentos junto a atual administração, e em breve faremos todas as justificativas que sanarão com os questionamentos feitos pelos técnicos desse Tribunal.”

O Órgão Técnico ratificou o seu posicionamento pretérito, fls. 1016

6.3 De acordo com análise no **Balanco Patrimonial**, o Órgão Técnico apurou como saldo patrimonial um ativo real líquido de R\$ 18.085.494,84 (dezoito milhões, oitenta e cinco mil quatrocentos e noventa e quatro reais e oitenta e quatro centavos), o qual restou pendente de ratificação, em virtude da observação constante no item 2.1 deste Parecer Prévio, alusiva ao excesso de arrecadação ocorrido no exercício em análise, fls. 942 e 1016.

O Balanco Patrimonial restou prejudicado em razão das divergências verificadas nas contas “Bens Móveis” e “Bens Imóveis”, conforme fls. 943/944 e 1016/1018.

6.4 A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) – Anexo XV registrou uma gestão patrimonial deficitária de R\$ 57.915,55 (cinquenta e sete mil novecentos e quinze reais e cinquenta e cinco centavos), fls. 944.

VOTO

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

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

Considerando que foi assegurado e respeitado o direito à ampla defesa à Senhora Prefeita Municipal, durante a instrução processual;

Considerando que o repasse a menor do duodécimo à Câmara Municipal, em infração ao disposto no art. 29 – A, parágrafo 2º, inciso III, da Constituição Federal, constante no item 4.7 deste Parecer Prévio, se constitui falha de natureza grave, e em tese, crime de responsabilidade, conforme EC nº 25/2000;

Considerando que as irregularidades apontadas nos itens 5.3 e 5.4, se constituem falhas de natureza grave, uma vez que não foi obedecido o limite para despesas com pessoal, em afronta ao disposto no art. 169 da Constituição Federal, ao limite estabelecido no art. 19, III, e no art. 20, III, letra “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Considerando que 12 itens foram considerados negativos, além daqueles acima, que por si só, macularam as presentes contas, quais sejam: 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 3.4, 4.4, 5.2, 5.5, 6.1, 6.2, 6.3 e 6.4;

Considerando tudo mais do que dos autos consta;

1345

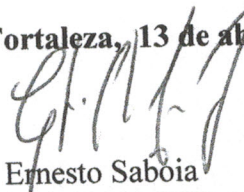
VOTO, fundamentado no art. 42-A da Lei Estadual nº 16.819/2019, em acordo com a Douta Procuradoria pela emissão de Parecer Prévio **DESAVORÁVEL** à aprovação das contas de Governo do Município de **PARACURU**, exercício financeiro de **2012**, de responsabilidade da Sra. **ERICA DE FIGUEIREDO DER HOVANNESSIAN**, considerando-as **IRREGULARES**.

Determinar representação ao Ministério Público em decorrência da grave infração comentada no item: 4.7 (Repasse duodecimal a menor).

Sejam notificados o Prefeito e a Câmara Municipal.

Expedientes necessários.

Em Fortaleza, 13 de abril de 2020.



Ernesto Saboia

CONSELHEIRO RELATOR