



**ESPÉCIE:** Prestação de Contas de Governo

**DOCUMENTO:** Relatório de Instrução nº 1997/2023

**FASE:** Final

**PROCESSO Nº:** 07718/2021-4

**ENTE:** Município de Iguatu

**RESPONSÁVEL:** Ednaldo de Lavor Couras

**EXERCÍCIO:** 2020

**EMENTA:** Reexame referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Iguatu - exercício de 2020.

## 1. INTRODUÇÃO

1. Após emissão da Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 41/2023, a Assessoria de Gabinete da Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor, por meio do Despacho nº 1004/2023, determina a remessa dos autos da Prestação de Contas de Governo do Município de Iguatu, exercício 2020, de responsabilidade do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, a esta Diretoria, para análise dos esclarecimentos interpostos nas peças sob o Processo nº 00114/2023-7 por meio da sua representante legal, Advogada Sra. Polyana Vieira de Almeida Silva.
2. Salienta-se que os achados a seguir analisados, permanecerão como relatados no Relatório de exame inicial da presente Prestação de Contas de Governo, inclusive sua sequência.
3. A Diretoria de Contas de Governo, instada a se manifestar, informa os fatos a seguir expostos.

## 2. EXAME TÉCNICO

### 2.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E FISCAL

#### 2.1.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

##### Situação encontrada

4. O Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, evidencia os seguintes achados:

Não houve fonte de recursos suficientes para a cobertura dos créditos adicionais abertos nos Decretos nº 0009/20, nº 0010/20 e nº 0011/20, descumprindo determinação imposta pelo artigo 167 da Constituição Federal, e art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64.

A abertura de créditos suplementares no exercício, segundo dados dos decretos encaminhados na Prestação de Contas, foi autorizada mediante a Lei Orçamentária Anual nº 2.727/2019, entretanto, diverge do obtido a partir do SIM, que indicam, além da LOA/2019, a Lei Municipal nº 2.630/2018.



Segundo dados obtido a partir do SIM, os créditos adicionais especiais no valor de (R\$ 750.000,00) foram autorizados pela Lei nº 2.727/2019, entretanto, não consta na Lei Orçamentária Anual autorização para abertura de créditos do tipo especial.

Os valores dos créditos adicionais suplementares e especiais, além da fonte de recursos por anulação, calculados com base nas leis e decretos encaminhados na Prestação de Contas, divergiram das informações extraídas do SIM.

Déficit financeiro (R\$ - 0,00) apurado no exercício de 2019, insuficiente para a cobertura dos créditos adicionais, descumprindo determinação imposta pelo artigo 167 da Constituição Federal, e art. 43, § 1º, inciso I, e 2º, da Lei Federal nº 4.320/64.

### Esclarecimentos encaminhados

5. A Defesa do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, quanto aos achados evidenciados no Relatório de Instrução nº 2015/2022, apresenta as seguintes justificativas:

A impropriedade apontada pela douda inspetoria não compromete a lisura das contas em apreço, posto que, não demandou prejuízos ao Erário, tratando-se tão somente de uma falha formal, não ensejando em desaprovação das contas. Ademais, conforme atestado nos autos da informação inicial, o município procedeu com a regularidade dos itens acima.

A matéria em testilha já foi objeto de análise dessa Casa de Contas, nos autos do processo de prestação de contas, da Secretária de Governo de Jucás, onde fora entendido que quando constatada divergências nos valores informados no SIM, as contas devem ser consideradas regulares com ressalvas, sem aplicação de multa e expedida recomendação, veja:

ACÓRDÃO Nº 889/2019  
PROCESSO Nº: 13749/2018-9  
NATUREZA: Prestação de Contas de Gestão  
MUNICÍPIO: Jucás  
UNIDADE: Secretaria de Governo  
EXERCÍCIO: 2013  
RELATOR: Conselheiro Substituto Davi Barreto  
RESPONSÁVEL: Antônio Lisboa de Souza  
EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. DIVERGÊNCIAS NOS BALANCETES ORÇAMENTÁRIOS. DIVERGÊNCIA NA DESPESA FIXADA INFORMADA NA PCS E NO SIM. ACORDA A PRIMEIRA CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ em considerar as presentes Contas regulares com ressalva, com base no art. 15, inciso II, da Lei Estadual 12.509/1995, de responsabilidade do Sr. ANTÔNIO LISBOA DE SOUZA, ex-gestor da Secretaria de Governo do Município de Jucás, no exercício de 2013; comunicar o inteiro teor desta decisão ao responsável e à Secretaria de Governo do Município de Jucás; e autorizar o arquivamento dos presentes autos, conforme Relatório e Voto do Relator sobre o teor desta decisão. Participaram da votação a Exma. Conselheira Patrícia Saboya, o Exmo. Conselheiro Ernesto Saboya, e o Exmo. Conselheiro Substituto David Matos.



Não será razoável, que em razão da inconsistência em comento, seja imposta a desaprovação das contas nos presentes autos, cabendo, que seja expedida recomendação desse Egrégio Tribunal.

### **Análise e Conclusão da Diretoria**

6. Cabe a esta Diretoria retificar o achado que indica déficit financeiro (RS 0,00) apurado no exercício de 2019 ser insuficiente para a cobertura dos créditos adicionais, haja vista que não houve a utilização da fonte de recurso superávit financeiro para abertura de crédito adicional.
7. Considerando-se a ausência de manifestação por parte da Defesa, acerca dos achados evidenciados no Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, esta Diretoria destaca:
  - a) Não houve fonte de recursos suficientes para a cobertura dos créditos adicionais abertos com base nos Decretos nº 0009/20, nº 0010/20 e nº 0011/20, encaminhados na prestação de contas, descumprindo a determinação imposta pela Lei Federal nº 4.320/64 em seu art. 43, § 1º;
  - b) A abertura de créditos suplementares no exercício, segundo dados dos decretos encaminhados na Prestação de Contas, foi autorizada mediante a Lei Orçamentária Anual nº 2.727/2019, entretanto, diverge do obtido a partir do SIM, que indicam, além da LOA/2019, a Lei Municipal nº 2.630/2018;
  - c) Segundo dados obtido a partir do SIM, os créditos adicionais especiais foram autorizados pela Lei nº 2.727/2019, entretanto, não consta na Lei Orçamentária Anual autorização para abertura de créditos do tipo especial;
  - d) Os valores dos créditos adicionais e da fonte de recursos por anulação, calculados com base nos decretos encaminhados na Prestação de Contas, divergiram das informações extraídas do SIM.

#### **2.1.2. DUODÉCIMO**

##### **Situação encontrada**

8. O Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, evidencia os seguintes achados:

Foram repassados recursos financeiros ao Poder Legislativo Municipal a título de Duodécimo na cifra de (R\$ 5.634.559,72), sendo o montante de (R\$ 2.736.713,92) abaixo do Orçamento atualizado, configurando, desta forma, o crime de responsabilidade previsto no inciso III do parágrafo 2º do art. 29-A da Constituição Federal.

Solicita-se a comprovação da ação desenvolvida pelo Prefeito Municipal com vistas a dar ciência, mediante Decreto, ao Chefe do Legislativo acerca do valor a ser **repassado** a título de **duodécimo**, permitido pela Constituição Federal.



### Esclarecimentos encaminhados

9. A Defesa do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, quanto aos achados evidenciados no Relatório de Instrução nº 2015/2022, apresenta as seguintes justificativas:

A inclita Inspeção informou que no exercício em apreço houve repasse do duodécimo em valor superior ao permitido pelo art. 29-A, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, entretanto, houve equívoco quando da análise dos valores, portanto, com a devida vênia requer-se nova análise da prestação de contas, bem como, da documentação analisada. Outrossim, reitera-se que os valores apresentados na Informação Inicial não condizem com a veracidade das informações, houve equívoco quando da análise dos valores, observe:

[...]

Reitera-se que a equipe de inspeção em seu relatório não considerou os valores da Quota Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, e considerou os valores à título de Contribuição de Iluminação Pública, o qual não deve entrar no cálculo para fins de repasse do Duodécimo.

Desta forma, dever ser considerado o entendimento firmado pelo TCM/CE por meio da consulta nº 01/2018 nos autos do processo nº 2006.CAU.CON.03330/06, no dia 10 de abril de 2018, onde firmou-se que:

Em face dos argumentos expostos, concluo que as Contribuições Sociais (inclusive a previdenciária) e a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública — CIP não integram a base de cálculo do duodécimo das câmaras municipais, de que trata o art.29-A da Constituição Federal. Por outro lado, a quota-parte, recebida pelos municípios do governo estadual, proveniente da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico — CIDE integra a sobredita base de cálculo, por expressa determinação constitucional, cosoante de vê no art.159, III, c/c o §4º do referido artigo.

Processo nº. 006.CAU.CON.03330/06

Natureza: Consulta

Município: Caucaia

Interessado: Francisco Deuzinho de Oliveira Filho

Exercício Financeiro: 2006

Relator: Conselheiro-Substituto David Santos Matos

DECISÃO SOBRE CONSULTA nº 01 /2018

[...]

Destarte, urge asseverar que a impropriedade relacionada à fixação das despesas do Legislativo no orçamento daquela municipalidade não representou, em termos reais, qualquer prejuízo ou ofensa a dispositivo legal, pelo que se conclui que tal ocorrência não possui o condão de prejudicar o exame das presentes contas.

[...]

A importância da aplicação do Princípio da Razoabilidade no direito administrativo faz-se imprescindível, principalmente, quando se leva em consideração as diversas funções atreladas aos administradores públicos, deve-se para tanto, analisar-se o caso concreto, e averiguar com atenção que determinadas impropriedades não resultam em danos, conforme compreende-se pelo caso em



tela, devendo ser objeto de recomendação por parte dessa Casa.

Diante de todo o exposto, demonstra que não houve qualquer irregularidade no repasse pelo chefe do Executivo Municipal ao Poder Legislativo.

#### **Análise da Diretoria**

10. Esta Diretoria, considerando as justificativas da Defesa, tem a informar que o cálculo evidenciado no Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022 não considerou, dentre os tributos e transferências arrecadados no exercício de 2019 utilizadas para o cálculo do Duodécimo relativo ao exercício de 2020, a receita a título de Contribuição de Iluminação Pública, pois, consta na Tabela 6 – Memória de cálculo para o duodécimo, do relatório inicial, a quantia (R\$ 5.359.033,35) referente a Contribuição de Melhoria, além do valor (R\$ 83.395,67) a título de Quota Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, logo, não procede o argumento apresentado pela Defesa.
11. Salienta-se, que em consulta ao relatório do SIM - Demonstrativo de Receita, referente ao exercício de 2019, verificou-se o registro do valor referente a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública na rubrica 11380211000, entretanto, de acordo com as normas estabelecidas pelo Manual do Sistema de Informações Municipais (SIM) – Versão 2020, a Tabela Natureza da Receita Orçamentária estabelece a rubrica 12400011000 Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública – Principal, enquanto para a rubrica 11380211000 foi estabelecido o código para a Contribuição de Melhoria para Expansão da Rede de Iluminação Pública na Cidade – Principal.
12. A Defesa apresenta em suas justificativas o Demonstrativo do Repasse do Duodécimo, consta dentre as receitas de 2019, que fazem parte da base de cálculo, Juros, multas e acréscimos legais sobre tributos (R\$ 347.993,66) e Dívida Ativa Tributária (R\$ 1.855.511,26).
13. Conforme consta na Nota da Tabela 6, evidenciada no Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, na soma do total de impostos e transferências, o montante de Dívida Ativa Tributária e dos Juros, Multas e Atualização Monetária de Impostos e Dívida Ativa (Proveniente de Impostos), já estão somados aos seus correspondentes tributos.
14. Entretanto, quanto aos valores citados pela Defesa, esta Diretoria tem a informar que não foram considerados para o cálculo do Duodécimo relativo ao exercício de 2020, haja vista, salvo contestação em contrário, não estão adequadamente registrados de acordo com as normas estabelecidas pelo Manual do Sistema de Informações Municipais (SIM) – Versão 2020.

15. Observa-se, diante de tais constatações, que esta Diretoria foi induzida a erro por ocasião da elaboração da memória de cálculo do duodécimo, haja vista os dados enviados a este Tribunal de Contas através do Sistema de Informações Municipais (SIM).

16. Recomenda-se à Administração Municipal que observe, com maior atenção e fidedignidade, as normas estabelecidas pelo Manual do Sistema de Informações Municipais (SIM) – Versão 2020, editado por este Tribunal de Contas por intermédio da Instrução Normativa nº 04/2019, de forma a registrar correta e integralmente as informações sobre as receitas (com os códigos informados na Tabela Natureza da Receita Orçamentária) e as despesas (com os códigos apropriados de acordo com a Tabela Natureza de Despesa Orçamentária).

17. De toda forma, considerando as justificativas apresentadas pela Defesa, e com base no determinado pelo Acórdão de nº 435/2019, informa-se que mesmo diante da dificuldade de se assegurar que a Contribuição de Iluminação Pública (CIP) foi contemplada na base de cálculo do duodécimo, no momento da elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício em análise, esta Diretoria, com base no exame das Prestações de Contas de Governo dos exercícios de 2018 (Processo nº 14260/2019-0) e 2019 (Processo nº 08808/2020-3), verificou-se a retirada da CIP dos seus cálculos, assim, muito embora não tenha sido apresentado argumento nesta ocasião, entende-se que na base de cálculo do duodécimo em questão, a Contribuição de Iluminação Pública não foi incluída, e por esta razão apresenta-se a seguir a tabela atualizada:

Tabela 1 – Memória de cálculo para o duodécimo

<b>Tributos e transferências considerados para o cálculo – art. 6º da Instrução Normativa nº 02/2000</b>	<b>Valor (R\$)</b>
IPTU	2.744.223,16
ISS	9.103.476,74
ITBI	1.200.057,87
IRRF	3.785.811,10
Taxas	1.495.600,31
Dívida Ativa Tributária (SIM 19909921000,19909921020,19909921030)	1.682.779,90
Juros, Multas e Atualização Monetária de Impostos e Dívida Ativa (Proveniente de Impostos) (SIM 19219911010, 19219911030, 19219911040)	222.337,96
Contribuição de Melhoria	0,00
Contribuição de Iluminação Pública	0,00
Quota Parte do FPM	52.702.168,21



<b>Tributos e transferências considerados para o cálculo – art. 6º da Instrução Normativa nº 02/2000</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Quota Parte do ITR	17.402,73
Quota Parte do IPVA	5.985.187,39
Quota Parte do ICMS	19.498.167,81
Quota Parte do IPI	66.515,92
Quota Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE	83.395,67
Lei Complementar Nº. 87/96	0,00
Quota Parte do IOF – OURO	0,00
Total dos Impostos e Transferências – Exercício 2019	98.587.124,77
6 % da Receita (com base na população) Percentuais - Emenda Constitucional n.º 58/2009)	5.915.227,49

Valor fixado no Orçamento (Balancete)	8.371.273,64
(+) Créditos Adicionais Abertos (Balancete)	0,00
(-) Anulações (Balancete)	0,00
(=) Fixação Atualizada	8.371.273,64

Valor Repassado (Bruto)	5.933.130,72
(-) Aposentadorias e Pensões	298.571,00
(=) Valor Repassado Líquido – Base de Cálculo	5.634.559,72

Limite Constitucional	5.915.227,49
Fixação Atualizada	8.371.273,64
Valor a Repassar	5.915.227,49
Valor Repassado Líquido – Base de Cálculo	5.634.559,72
Valor Repassado a Menor	280.667,77

18. Verifica-se, diante do exposto, que o repasse dos recursos financeiros ao Poder Legislativo Municipal, a título de duodécimo, respeitou o limite constitucional estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal.

19. Contudo, sabendo que o repasse a ser feito deveria sempre ter como meta o valor do orçamento atualizado, mas como o montante orçado excedeu o limite constitucional, esta Diretoria



entende que a cifra a ser repassada deveria ser exatamente o prefalado limite, sendo assim, conclui-se que foi repassado a menor a quantia de (R\$ 280.667,77).

20. Por fim, a Defesa não comprovou ação desenvolvida pelo Sr. Prefeito Municipal com vistas a dar ciência, mediante Decreto, ao Chefe do Legislativo acerca do valor a ser repassado, permitido pela Constituição Federal.

#### **Conclusão da Diretoria**

21. Sabendo que o repasse a título de duodécimo a ser feito deveria sempre ter como meta o valor do orçamento atualizado, mas como o montante orçado excedeu o limite constitucional, esta Diretoria entende que a cifra a ser repassada deveria ser exatamente o prefalado limite, sendo assim, conclui-se que foi repassado a menor a quantia de (R\$ 280.667,77).

22. Não houve comprovação da ação desenvolvida pelo Prefeito Municipal com vistas a dar ciência, mediante Decreto, ao Chefe do Legislativo acerca do valor do duodécimo a ser repassado, permitido pela Constituição Federal.

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

##### **Situação encontrada**

23. O Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, evidencia os seguintes achados:

O Município descumpriu o art. 212 da Constituição Federal, pois a aplicação no exercício importou em 24,52% do total das receitas provenientes de impostos e das provenientes de transferências relativas a impostos.

Não houve a comprovação, na forma exigida no § 2º do art. 5º da Instrução Normativa nº 02/2013 do TCM/CE, da identificação, de forma detalhada, acerca da composição de todos os convênios creditados no exercício por conta-corrente.

Solicitam-se esclarecimentos acerca das contas bancárias que movimentaram os recursos destinados ao Transporte Escolar do Ensino Médio e Ensino Superior.

##### **Esclarecimentos encaminhados**

24. A Defesa do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, quanto aos achados evidenciados no Relatório de Instrução nº 2015/2022, apresenta as seguintes justificativas:

No que concerne ao item, é necessário que a nobre equipe técnica proceda com nova análise dos valores, posto que, conforme tabela abaixo, o Município de Iguatu atingiu ao limite constitucional com gastos em Educação, durante o exercício financeiro em análise, veja:



APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - Art. 212 da Constituição Federal -	
IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSIDERADAS PARA O CÁLCULO	VALOR - RS
IMPOSTO SOBRE A RENDA - RETIDO NA FONTE - TRABALHO - PRINCIPAL	4.792.622,29
IMPOSTO SOBRE A RENDA - RETIDO NA FONTE - OUTROS RENDIMENTOS - PRINCIPAL	1.604.699,21
IPTU	1.845.009,86
ISS	9.970.412,34
ITBI	2.237.481,77
COTA FPM	48.285.006,50
COTA FPM - 1%	2.058.293,25
COTA - ITR	11.794,36
ICMS LC 87/96	0,00
COTA-PARTE ICMS	18.723.684,42
COTA-PARTE IPVA	6.258.683,69
COTA-PARTE IPI	71.519,36
TOTAL DOS IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	95.859.207,05
VALOR A APLICAR (ART. 212 DA CF) - 25%	23.964.801,76
Complementação da União ao FUNDEB (b)	37.861.892,73
DESPESAS CONSIDERADAS COMO APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	VALOR RS
(+) GASTOS COM A EDUCAÇÃO (FUNÇÃO 12)	65.895.158,46
(+) RESTOS A PAGAR INSCRITOS EM EXERC. ANTERIORES E LIQUIDADOS NO ATUAL EXERCÍCIO (1)	0,00
(-) RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO RELATIVOS À EDUCAÇÃO (1)	43.239,87
(-) ENSINO MÉDIO (SUBFUNÇÃO 362)	285.542,82
(-) ENSINO PROFISSIONAL ( SUBFUNÇÃO 363)	0,00
(-) ENSINO SUPERIOR (SUBFUNÇÃO 364)	0,00
(-) DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS DE TRANSF. VOLUNTÁRIAS E OPR. DE CRÉDITO	4.195.731,77
(-) DESPESAS REALIZADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDES (1)	37.861.892,73
(+) SALDOS FINANCEIROS DA COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDES	1.719.717,54
(=) VALOR APLICADO	25.228.468,81
PERCENTUAL APLICADO	26,32%
SUPERÁVIT DE APLICAÇÃO	1.263.667,05
DEFICIT DE APLICAÇÃO	
(1) Exceto subfunç es 362 - Ensino Medl , 363 - Ensino Profissional, 364 - Ensino Superior	

### Análise da Diretoria

25. A priori, cabe a esta Diretoria informar que houve a comprovação, na forma exigida no § 2º do art. 5º da Instrução Normativa nº 02/2013 do TCM/CE, acerca da composição de todos os convênios creditados no exercício por conta-corrente no valor (RS 4.195.731,77), conforme consta



nos autos (Peça 31 e-TCE), logo, retifica-se o exposto na análise inicial.

26. A respeito dos “Saldos Financeiros da Complementação do Fundeb”, constante da tabela apresentada pela Defesa, esta Diretoria tem a informar que não há embasamento legal para se evidenciar no cálculo o destaque do referido valor (R\$ 1.719.717,54), para fins de apuração do limite constitucional de gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino.
27. O cálculo evidenciado no Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022 seguiu as orientações emanadas pela Instrução Normativa nº 07/1997, atualizada pela IN nº 03/2007 do extinto Tribunal de Contas dos Municípios, considerando-se, ainda, a Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação.
28. A respeito das contas bancárias que movimentam os recursos conveniados para custear os gastos com educação, a Defesa não apresenta esclarecimentos ou prova documental, logo, entende-se que não houve aplicação ao caso.
29. Portanto, resta a esta Diretoria ratificar o cálculo evidenciado no Relatório de Instrução nº 2015/2022, conforme apuração realizada o Município de Iguatu aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o valor (R\$ 23.508.751,27), representando o percentual de 24,52% do total das receitas provenientes de impostos e das provenientes de transferências relativas a impostos. Desse modo, descumpriu o dispositivo constitucional.
30. Porém, ressalta-se o período de exceção decorrente da notória calamidade pública provocada pela pandemia do COVID 19, que, de acordo com as disposições do art. 1º da Emenda Constitucional nº 119/2022, afasta a responsabilidade no exercício de 2020 e 2021, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados, em função de possível não cumprimento da aplicação mínima constitucional de 25% em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.
31. Destaque-se, ainda, a obrigação de complementação até o exercício de 2023, da diferença por ventura existente nos termos do parágrafo único do art. 119 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 119/2022, que estabelece:

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema **integrado** de planejamento e



orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

### **Conclusão da Diretoria**

32. Não obstante o Município tenha aplicado o valor de (R\$ 23.508.751,27) em despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino, representando 24,52% do total das receitas provenientes de impostos e das provenientes de transferências, em infração ao art. 212 da Constituição Federal, descaracteriza-se a Pecha em função da calamidade pública decorrente da pandemia do Covid 19 nos termos do art. 119 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 119/2022.

33. Logo, recomenda-se à Administração Municipal que implemente meios de atender a obrigação de complementação até o exercício de 2023, da diferença por ventura existente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do parágrafo único do art. 119 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 119/2022.

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

##### **Situação encontrada**

34. O Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, evidencia os seguintes achados:

Não houve a comprovação, na forma exigida no § 2º do art. 5º da Instrução Normativa nº 02/2013 do TCM/CE, da identificação, de forma detalhada, acerca da composição de todos os convênios creditados no exercício por conta-corrente.

Os restos a pagar inscritos nos exercícios anteriores e liquidados no atual exercício, no valor de (R\$ 2.941.974,33), não foram comprovados nos autos, em desobediência ao disposto no inciso XII do art. 5º da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015 do TCM/CE.

##### **Esclarecimentos encaminhados**

35. A Defesa do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, quanto aos achados evidenciados no Relatório de Instrução nº 2015/2022, não apresenta justificativas e sequer documentação a fim de cumprir as disposições da Instrução Normativa nº 02/2013 deste Tribunal de Contas.

##### **Análise e Conclusão da Diretoria**

36. Desta forma, resta a esta Diretoria ratificar as irregularidades indicadas e que o município aplicou nas despesas com ações e serviços públicos de saúde, à luz do artigo 198, § 2º da



Constituição Federal, combinado com o art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012, o valor de (R\$ 20.641.418,59) representando 22,01% do total das receitas provenientes de impostos e das provenientes de transferências. Desse modo, cumpriu o dispositivo constitucional.

#### 2.1.5. DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO

##### **Situação encontrada**

37. O Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, evidencia os seguintes achados:

Os gastos com pessoal no exercício em exame atingiram os limites de alerta (48,60% a 51,29%) e prudencial (51,30% a 53,99%) preconizados no art.20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, importando 51,54% da Receita Corrente Líquida.

O valor da Receita Corrente Líquida ajustada demonstrada no RGF do último período não está compatível com o valor apurado por esta Diretoria, pois os montantes das transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais e de bancada foram diferentes dos publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

O valor demonstrado no RGF do último período não está compatível com o valor evidenciado no SIM.

##### **Esclarecimentos encaminhados**

38. A Defesa do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, quanto aos achados evidenciados no Relatório de Instrução nº 2015/2022, não apresenta justificativas e sequer documentação a fim de sanar as divergências verificadas no RGF do último período do Poder Executivo.

##### **Análise e Conclusão da Diretoria**

39. Considerando que a Defesa não contesta o percentual apresentado e sequer os valores apurados por esta Diretoria, ratifica-se a análise inicial, ressaltando-se que a situação sob enfoque dos limites de alerta e prudencial teve caráter informativo sobre o desempenho da administração pública municipal no exercício 2020, recomendando-se à Administração Municipal que acompanhe os percentuais de despesas com pessoal, a fim de evitar o descumprimento dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

40. Quanto às divergências no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do RGF em relação aos dados do SIM e da Secretaria do Tesouro Nacional, recomenda à Administração Municipal que proceda com maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações a serem prestadas nos demonstrativos fiscais encaminhados para análise por parte deste Tribunal de Contas.



## 2.1.6. DA DÍVIDA ATIVA

### Situação encontrada

41. O Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, evidencia os seguintes achados:

O montante arrecadado registrado nas Notas Explicativas (peça 51 e-TCE), está divergindo do montante registrado no SIM e no Balancete da Receita (peça 66 e-TCE), situação que teve repercussão no saldo final da dívida ativa apurado por esta Diretoria, estando incongruente com o registrado no Balanço Patrimonial (peça 51 e-TCE) e Notas Explicativas.

O valor da Dívida Ativa arrecadado representou o percentual de apenas 3,47% sobre o saldo dos créditos a receber do exercício anterior, indicando que não está havendo a intensificação da sua cobrança, mas a inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos.

### Esclarecimentos encaminhados

42. A Defesa do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, quanto aos achados evidenciados no Relatório de Instrução nº 2015/2022, apresenta as seguintes justificativas:

No concernente às atividades de cobrança dos créditos tributários, o município de Jati, vem encontrando dificuldades no que diz respeito à efetiva cobrança desses ativos, que por serem de pequeno valor, em geral resultante de lançamentos de IPTU não pagos pelos contribuintes, a base de cálculo desses imóveis é muito pequena, pois no pobre município de poucos habitantes, as vivendas são muito humildes e o valor atribuído muito baixo, gerando um ínfimo valor de imposto, impossível de serem ajuizados, para evitar que se possa ferir o princípio da economicidade.

Vale ressaltar que o Governo Federal foi incumbido pela LRF de proporcionar meios de dinamização da arrecadação própria dos municípios, e instituiu o Programa de Modernização da Administração Tributária – PMAT. Esta Administração está pleiteando, junto ao BNDES com a intervenção do Banco do Brasil, a adesão ao programa de financiamento para resolver a problemática do setor de tributação e demais setores afins.

Apesar das dificuldades foram efetivadas ações de cobrança junto aos maiores devedores do erário, porém tais créditos, é importante que se diga, ainda se encontram em fase de execução, o que torna imperioso fazer alguns comentários a respeito. Inicialmente, cabe colacionar que a constituição do crédito tributário se aperfeiçoa com o lançamento, que deve se operar mediante a regular notificação do devedor, de forma pessoal.

Atesta o caput do art. 144 do CTN que o lançamento se reporta à data da ocorrência do fato gerador da obrigação e rege-se pela lei então vigente, ainda que posteriormente modificada ou revogada.

As modalidades de constituição do crédito tributário se dão através de três formas de lançamentos:

- a) por ofício: neste lançamento a apuração do valor do tributo é feita pela autoridade administrativa, por sua iniciativa, e notifica o contribuinte para o



respectivo pagamento, é o exemplo do IPTU.

b) por declaração: o contribuinte oferece à autoridade informações quanto ao fato gerador do tributo e aguarda a notificação para fazer o respectivo pagamento, é o exemplo do ITBI.

c) por homologação: o contribuinte também oferece à autoridade as informações quanto ao fato gerador do tributo, mas apura o valor respectivo e efetua desde logo o pagamento, completando-se o lançamento com a homologação feita pela autoridade administrativa, é o exemplo do ISSQN.

Por sua vez, determina o art. 174 do Código Tributário nacional que "A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data da sua constituição definitiva". A constituição do crédito tributário, conforme dicção do art. 142 do CTN, compete privativamente à autoridade administrativa pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e sendo o caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Estabelece ainda o parágrafo único que a atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Entretanto, há os casos em que o imposto é cobrado de forma parcelada, nestes casos o assunto é tratado no art. 151 do CTN, onde está previsto que o parcelamento suspende o crédito tributário, assim, enquanto perdurar o parcelamento não haverá contagem de prazo. Contudo, observe-se que o crédito é apenas "suspenso", pois na hipótese de não pagamento de uma das parcelas há a imediata exigência do saldo do crédito tributário e o prazo retoma à contagem. Quando o prazo é apenas suspenso, cessada a causa de suspensão, ele recomeça a correr com o aproveitamento do tempo transcorrido anteriormente, devolvendo-se ao interessado apenas a parte restante.

Neste mesmo entendimento tem se posicionado a Jurisprudência, conforme se vê pela ementa abaixo transcrita :

"EXECUÇÃO FISCAL — IPTU — PRESCRIÇÃO - TERMO INICIAL — CONSTITUIÇÃO DEFINITIVA DO CRÉDITO — PAGAMENTO PARCELADO — A ação de cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos contados da data da sua Constituição definitiva. Hipótese em que a citação se efetivou em novembro de 1999 quando já havia decorrido mais de cinco anos da Constituição definitiva do lançamento. A suspensão da exigibilidade do crédito de IPTU pela possibilidade de pagamento em parcelas mensais está subordinado ao aditamento pontual. Não paga a primeira parcela tem início o prazo prescricional. Recursos desprovidos. (TJRS - Proc. 70002748978 - 38 C.Cív. – Rel. tesa Maria Isabel de Azevedo Souza - 3. 15.082001)""

"TRIBUTÁRIO — PRESCRIÇÃO — AÇÃO PARA A COBRANÇA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO — INTERRUÇÃO - CITAÇÃO - A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em 05 (cinco) anos, contados da data da sua constituição definitiva. Em execução fiscal, o despacho que ordenar a citação não interrompe a prescrição. Somente a citação tem este efeito, devendo prevalecer o disposto no artigo 174 do CTN sobre o artigo 8º, parágrafo 2º da Lei nº 6.830/80.



Recurso improvido. (STJ - REsp 235202 - RO - la T. - Rel. Mia Garcia Vieira - DJU 28.02.2000 - p. 68)".

É também de bom alvitre discorrer sobre a decadência tributária. De início, já se pode afirmar que prescrição e decadência são figuras jurídicas diferentes. O Código Tributário Nacional (Lei 5.172, de 25.10.1996, que é considerada como legislação complementar à Constituição Federal) estabelece em seu artigo 173 os prazos relativos à decadência tributária. In verbis:

"Art 173. O direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos, contados:

I - do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado;

II - da data em que se tomar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, o lançamento anteriormente efetuado. Parágrafo único. O direito a que se refere este artigo extingue-se definitivamente com o decurso do prazo nele previsto, contado da data em que tenha sido iniciada a constituição do crédito tributário pela notificação, ao sujeito passivo, de qualquer medida preparatória indispensável ao lançamento."

No artigo 173, o Código Tributário Nacional (CTN) dispõe que o direito de o fisco constituir o crédito tributário extingue-se após decorridos cinco anos contados do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que poderia ter sido feito o lançamento (inciso I do citado artigo 173), ou, conforme o caso, a data na qual tenha transitado em julgado a decisão a qual haja anulado o lançamento anteriormente feito e em razão da inconsistência de vício formal (inciso II do mencionado artigo 173 do CTN).

Conclui-se, portanto, que o prazo de decadência tributária se inicia no dia primeiro do exercício seguinte à data da ocorrência do fato gerador do tributo e se consuma decorridos cinco anos. Já o prazo da prescrição tributária inicia na constituição definitiva do crédito tributário, após o lançamento.

Tudo isso, apenas para instruir que somente após a prescrição e a decadência dos créditos tributários é que o administrador do ano em que se completar a extinção do crédito tributário deve ser responsabilizado pessoalmente, conforme Art. 10, X, da Lei 8429/92. No entanto, como a dívida ativa do Município de Jati ainda se encontra em fase de execução (ainda não foi prescrita e nem decaiu o prazo de sua cobrança), não há em se falar em irregularidade cometida pela Sra. Prefeita Municipal, pois a falta de atendimento ao ordenamento legal acima referenciado não foi provado em sua administração.

De toda sorte, o município notificou devedores (pelo menos os maiores), conseguiu arrecadar valores, firmar parcelamentos administrativos, fatos tais que demonstram a vontade de aumentar a arrecadação municipal e reduzir a dívida ativa inscrita

### **Análise da Diretoria**

51. Considerando-se a ausência de justificativas em relação ao valor arrecadado registrado nas Notas Explicativas (peça 51 e-TCE), que está divergindo do valor registrado no SIM e no



Balancete da Receita (peça 66 e-TCE), situação que teve repercussão no saldo final da dívida ativa apurado por esta Diretoria, estando incongruente com o valor registrado no Balanço Patrimonial (peça 51 e-TCE) e Notas Explicativas, esta Diretoria entende por manter o achado evidenciado.

52. Considerando que no exercício o total arrecadado da Dívida Ativa (R\$ 1.822.369,70) comparado com a previsão de arrecadação (R\$ 813.191,30) equivaler a 224,10% do valor previsto, aliado ao percentual de arrecadação 3,47% em relação ao montante do estoque da dívida ativa até o final do exercício anterior, é possível inferir que a Administração Municipal adotou medidas visando promover a cobrança dos créditos inscritos em Dívida Ativa.

#### **Conclusão da Diretoria**

56. Esta Diretoria entende por desconsiderar a inatividade da Administração Municipal em promover a cobrança da Dívida Ativa. Ademais, é nosso dever reafirmar que efetivamente ainda há muito que realizar, tendo em vista o saldo (R\$ 59.340.884,34) dos créditos a receber, de forma a possibilitar a recuperação desses direitos e sua possível aplicação em políticas públicas necessitadas pelos municípios.

57. Esta Diretoria entende por ratificar a situação exposta no Relatório de Instrução nº 2015/2022, visto que o valor arrecadado registrado nas Notas Explicativas (peça 51 e-TCE), que está divergindo do valor registrado no SIM e no Balancete da Receita (peça 66 e-TCE), situação que teve repercussão no saldo final da dívida ativa apurado por esta Diretoria, estando incongruente com o valor registrado no Balanço Patrimonial (peça 51 e-TCE) e Notas Explicativas.

#### **2.1.7. DAS OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS NOS ÚLTIMOS DOIS QUADRIMESTRES DE MANDATO**

##### **Situação encontrada**

58. O Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, evidencia o seguinte achado:

A fim de apurar se havia lastro financeiro, ao final do exercício de 2020, para a cobertura de obrigações de despesas contraídas pelo Chefe do Poder Executivo nos últimos dois quadrimestres de mandato, faz-se necessário a identificação das obrigações de despesa a pagar do primeiro quadrimestre, haja vista que nas relações de restos a pagar inscritos no exercício não constam as datas dos empenhos.

##### **Esclarecimentos encaminhados**

59. A Defesa do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, quanto ao achado evidenciado no Relatório de



Instrução nº 2015/2022, não apresenta justificativas e sequer documentação a fim de identificar as obrigações de despesas contraídas no primeiro quadrimestre de 2020.

### **Análise e Conclusão da Diretoria**

60. Conforme consta no Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, foi evidenciado na Tabela 20 que a disponibilidade financeira líquida importa a quantia (R\$ 18.634.775,70), enquanto os restos a pagar processados inscritos em 2020 importa a quantia (R\$ 30.654.956,61). Diante o exposto, esta Diretoria permanece impossibilitada em apurar se foi obedecido o estabelecido no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, recomendando-se à Administração Municipal que encaminhe a Relação dos Restos a Pagar inscritos no exercício, com as informações das datas dos empenhos, a fim de que sejam analisados por parte deste Tribunal de Contas.

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

##### **Situação encontrada**

61. O Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, evidencia o seguinte achado:

Indicativo de aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou Órgão referido no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, configurando, assim, a ocorrência do ato vedado pelo art. 21, inciso II, da LRF.

##### **Esclarecimentos encaminhados**

62. A Defesa do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, quanto ao achado evidenciado no Relatório de Instrução nº 2015/2022, apresenta as seguintes justificativas:

Em relação aos itens acima, é necessário destacar o cálculo do aumento das despesas com pessoal, do modo simplório como vem sendo realizado, acarreta evidentes distorções, posto que não considera certas obrigações legais e rotineiras como, por exemplo, o pagamento do 13º salário e INSS incidente sobre a folha de pagamento, os quais se encontram totalmente inseridos nos gastos do 2º semestre; bem como o impacto do reajuste dos vencimentos dos servidores municipais, decorrente do aumento do salário mínimo, que repercute sobremaneira nos últimos 180 dias do mandato, contexto fático probatório capaz de elucidar o questionamento estampado à inicial.

Nesse diapasão, impende destacar que o natural aumento do gasto com pessoal do Poder Executivo no segundo semestre de 2020 ocorreu em razão de despesas relacionadas aos benefícios de natureza constitucional, aos direitos adquiridos dos servidores e às obrigações legais, conforme atestam as informações prestadas através do Sistema de Informações Municipais – SIM.

Destarte, constata-se que o aumento de gastos em testilha não representa qualquer afronta aos valores albergados na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, não se enquadrando na previsão contida no parágrafo único do art. 21 da Lei



Complementar nº 101/2000, posto que na prática não se trata de despesas novas, conforme detalhado na planilha abaixo, veja:

[...]

Ademais, a finalidade da norma em alusão não consiste na proibição de realização de despesas, mas sim na expedição de ato administrativo, no período de 180 dias que antecede o final do mandato, que acarrete o aumento de despesas, de tal modo que prejudique o equilíbrio financeiro das contas públicas, o que evidentemente não ocorreu.

[...]

Em seu artigo 21, a Lei de Responsabilidade Fiscal restringe o crescimento da despesa de pessoal nos 180 dias que precedem o final do mandato. Isto significa dizer que a partir de julho do ano eleitoral não deve haver aumento na “rubrica” pessoal e encargos. É relevante destacar que a lei acima citada proíbe o aumento de despesa de pessoal. Entretanto, não se aplica no caso de vantagens pessoais derivadas de legislação anterior aos 180 dias, que vão se traduzir, na prática, em crescimento vegetativo da folha salarial. Outra exceção é o abono pago aos professores do ensino fundamental, uma vez que a Emenda Constitucional nº 14 e a Lei Federal nº 9.424, ambas de 1996, portanto anteriores, estabelecem, que a remuneração desses professores não fique abaixo dos 60% do Fundo do Ensino Fundamental - Fundef. Aqui, a polêmica está no conceito de despesa com pessoal, qual seja: considerar os valores nominais (números absolutos) ou o valor proporcional à receita corrente líquida.

[...]

Para determinada corrente de intérpretes, afora majorações conquistadas em direito que precede os tais cento e oitenta dias (quinqüênios, sexta-parte, abono dos professores do ensino fundamental, convênios, etc.), qualquer incremento no gasto com servidores está a contrariar a norma fiscal em comento, fato que enseja tipificação penal (art. 359-G do Código Penal alterado pela Lei n.º 10.028, de 2000). Designamos nominal tal linha de interpretação, vez que se baseia em números correntes, em valores absolutos, pois. Ousamos nós, contudo, outra linha interpretativa, no sentido da relativização das cifras nominais, em fração da receita corrente líquida; vale dizer, o cotejo é percentual, baseado na taxa do mês que antecede o início de alcance da aludida regra (junho). Dentro do período restringido e conforme as exceções admitidas na Lei Eleitoral (art. 73. V, a a d), tornam-se possíveis aumentos nominais no gasto do pessoal, desde que isso não resulte percentual maior que o registrado em junho. Denominamos proporcional tal corrente de entendimento. É bem assim porque, no contexto da LRF, a despesa de pessoal é, sempre, uma proporção da receita corrente líquida. Em suma, a apuração desse gasto relaciona sempre duas variáveis fazendárias: a despesa de pessoal de cada Poder e a receita corrente líquida de todo o ente federado; se é assim sempre, a barreira em debate não poderia ser observada de maneira diversa.

Nesse sentido, o ínclito Tribunal Pleno dessa Corte de Contas já pacificou a matéria, conforme excertos jurisprudenciais adiante transcritos, porquanto, é preciso enfatizar, mesmo que de forma reiterada, à guisa de entendimento, que retirados do cálculo os valores despendidos com o 13º salário dos servidores, não mais permanecerá qualquer óbice a que seja emitido parecer prévio favorável ao peticionário, no sentido de que as suas contas sejam aprovadas pelo Poder Legislativo Municipal.



PROCESSO N.º: 2008.BEB.PCG.08127/09  
MUNICÍPIO: BEBERIBE  
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO  
EXERCÍCIO: 2008  
RESPONSÁVEL: ODIVAR FACÓ  
RELATOR: CONSELHEIRO ERNESTO SABÓIA  
PARECER PRÉVIO N.º 061/2011.

5.10 Acerca do Art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, os Técnicos desta Corte de Contas consideraram esclarecido e justificado através de documentos hábeis, o aumento da despesa com pessoal (1,56%) no 2º semestre apontado inicialmente às fls. 969, conforme Informação Complementar nº 6200/2011, fls.1661/1667, restando, pois o cumprimento da legislação retromencionada. Ressalte-se o incremento de 17,80% na receita orçamentária arrecadada no 2º semestre, entendendo o órgão Técnico que houve a tomada de medidas compensatórias, ou seja, com o acréscimo da despesa com pessoal, a receita foi incrementada visando o equilíbrio fiscal.

PROCESSO N.º: 2008.MRT.PCG.7978/09  
MUNICÍPIO: MAURITI  
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO  
EXERCÍCIO: 2008  
RESPONSÁVEL: ISAAC GOMES DA SILVA JUNIOR  
RELATOR: CONSELHEIRO ERNESTO SABOIA  
PARECER PRÉVIO N.º 05/2012

O Órgão Técnico após análise na documentação comprobatória dos argumentos defendidos pelo Responsável, apresentou quadro demonstrativo, às fls. 4311 dos autos, onde restou devidamente comprovado o montante de R\$ 1.517.165,42 (um milhão, quinhentos e dezessete mil, cento e sessenta e cinco reais e quarenta e dois centavos), restando sem comprovação o aumento da despesa com pessoal no valor de R\$ 57.803,48 (cinquenta e sete mil, oitocentos e três reais e quarenta e oito centavos), segundo o qual foi realizada em afronta ao disposto no art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme fls. 4310/4312. Este Relator considerando que o aumento da despesa com pessoal no 2º semestre não justificado no valor de R\$ 57.803,48 (cinquenta e sete mil, oitocentos e três reais e quarenta e oito centavos), correspondeu ao percentual de 0,78%, muito inferior ao incremento de 15,02% da receita orçamentária arrecadada no 2º semestre, entende que houve a tomada de medidas compensatórias, ou seja, com o acréscimo da despesa com pessoal, a receita foi incrementada visando o equilíbrio fiscal.

Conforme é possível depreender das considerações lançadas anteriormente, o suposto aumento da despesa com pessoal tem relação direta com o pagamento do 13º salário dos servidores, bem como com as despesas de INSS e o reajuste salarial dos servidores, o que não pode representar irregularidade, não havendo que se falar em desequilíbrio fiscal das contas públicas.

Assim, observe-se que as aludidas decisões colacionadas à espécie dos autos encontram-se respaldadas na mais moderna e balizada doutrina administrativista, seguida no mesmo pisar pela própria Diretoria de Fiscalização do extinto TCM – Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará em inúmeras oportunidades, valendo destacar, à guisa de exemplo, as seguintes



INFORMAÇÕES TÉCNICAS:

Nº: 12858/2011 — 2º ADITIVO (PROC. Nº 7758/09);  
Nº: 9021/2011 — 4º ADITIVO (PROC. Nº 8368/09);  
Nº: 7505/2011 — 3º ADITIVO (PROC. Nº 8368/09);  
Nº: 5084/2011 — 1º ADITIVO (PROC. Nº 8437/09)

Portanto, o que se pretende deixar claro é que, a despeito do gasto com 13º salário, INSS e reajuste dos servidores, não se pode olvidar que o aumento da despesa com pessoal no segundo semestre em relação ao primeiro semestre se deve às cifras que não foram retiradas do cálculo elaborado pelo órgão instrutivo, de modo que se o fizer, permite-se que o Poder Executivo mantenha o limite estabelecido no art. 20 da LRF, pois, não restou comprometido equilíbrio fiscal das contas públicas, elucidando qualquer outro eventual questionamento que por ventura possa ser feito quando informada a complementar.

Na mesma esteira, além das justificativas já supramencionadas, é importante dizer que o ano de 2020 foi atípico, em que enfrentamos o combate a pandemia, portanto o Congresso Nacional aprovou a Emenda Constitucional 106, de 7 de maio de 2020, anexo (doc.04), suspendendo os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, para o aumento de despesas necessárias durante a pandemia, assim como também foram necessárias contratações temporárias para o enfrentamento do período pandêmico, contratações estas albergadas pela Emenda Constitucional 106, de 7 de maio de 2020, já mencionada alhures. Por derradeiro, restou demonstrado que, em valores absolutos, não houve qualquer irregularidade, consoante exaustivamente demonstrado no decorrer das presentes justificativas, atestando o amplo respeito ao que preconiza a Lei, encontrando-se as contas claramente regulares, o que por óbvio, afasta os apontamentos iniciais feitos pela Inspeção Técnica.

#### Análise da Diretoria

63. Sobre as deduções que a Defesa argumenta, tais como a título de 13º Salário, das despesas de INSS incidente sobre a folha de pagamento, o impacto do reajuste salarial dos vencimentos dos servidores municipais, os decorrentes do aumento do salário mínimo, o abono pago aos professores do ensino fundamental, e as contratações e os respectivos montantes, referentes ao enfrentamento da pandemia de Covid 19, que impactaram no aumento das despesas com pessoal no segundo semestre, esta Diretoria tem a informar que não foram comprovadas nos autos a fim de que possibilite aplicar-se ao caso concreto.

64. Esta Diretoria informa, quanto ao incremento da receita do 2º semestre em relação ao 1º semestre, visando o equilíbrio fiscal, só seria aceito para justificar o aumento das despesas com pessoal nos mesmos períodos até o exercício de 2018, segundo **Parecer Prévio nº 09/2019, conforme segue:**

65. O fato de que ao prolar o **Parecer Prévio nº 09/2019**, nos autos do Processo nº 7041/13 (Prestação de Contas de Governo do Município de Saboeiro, relativa ao exercício de 2012), esta



Corte de Contas anuiu ao voto da Relatora, Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor, a qual propôs uma **modulação temporal** no sentido de que o entendimento pacificado pelo extinto TCM/CE (“o aumento da despesa com pessoal não justificado no 2º semestre em relação ao 1º estaria compensado pelo acréscimo de receita no mesmo período, por concluir que houve a tomada de medidas compensatórias visando o equilíbrio fiscal”), fosse mantido até a emissão de Parecer Prévio sobre as contas dos governos municipais do **exercício de 2018**, de forma que o novel entendimento adotado pelo TCE/CE (**o aumento da despesa com pessoal não justificado no 2º semestre em relação ao 1º, por si só, ensejaria a desaprovação das contas**), somente venha a ter efetiva aplicação, a partir da emissão do parecer prévio sobre as contas de governo municipais relativas ao **exercício de 2019**.

66. Em seu voto condutor, a Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor fundamentou a sua proposta de modulação nas disposições contidas na Lei 13.655/2018 (inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), notadamente as que versam sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, **em especial, as regras norteiam matérias de Direito Administrativo, Financeiro, Orçamentário e Tributário, por parte das esferas administrativa, controladora e judicial.**

#### PARECER PRÉVIO Nº 09/2019

##### Excerto do voto da Relatora, Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor:

Sobre o assunto, cabe esclarecer que o Pleno – TCM, ao apreciar o Processo nº 8.127/09- PC.GOV.Beberibe.2008 – Rel. Cons. Ernesto Saboia – em 04/08/2011, acatou, por unanimidade, a justificativa de que o aumento da despesa com pessoal não justificado no 2º semestre em relação ao 1º estaria compensado pelo acréscimo da receita no mesmo período, concluindo-se, assim, que houve a tomada de medidas compensatórias visando o equilíbrio fiscal.

Tal entendimento foi reiterado nas seguintes decisões:

- Proc. Nº 8.144/09 - PC. GOV. 2008 - Jaguaratama Rel. Cons. Pedro Ângelo - em 08/12/2011.

- Proc. Nº 7.529/09 - PC. GOV. 2008 - Eusébio Rel. Cons. Francisco Aguiar - em 30/08/2012.

- Proc. nº 8.042/09 - PC. GOV. 2008 - Juazeiro do Norte Rel. Cons. Hélio Parente - em 07/02/2013.

No presente caso de Saboeiro, a diferença não justificada (R\$ 424.376,09) correspondeu a um aumento de 7,47% na despesa. Como o acréscimo da receita representou 14,65% (fls. I I 72), verificou-se que houve o equilíbrio fiscal, assim como **ocorreu** nas Prestações de Contas de Governo acima citadas.



Com efeito, o art. 28-1) da Lei 11<sup>0</sup> 16.819/2019 — Lei Orgânica do TCE c/c art. 23 da LINDB, determinaram que a decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova, deverá prever um regime de transição para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Recentemente, em 29/01/2019, o Pleno deste TCE no processo nº 6891/12 -Prestação de Contas de Governo Aiuaba/2011, estabeleceu uma modulação temporal para os efeitos da mudança de entendimento do Pleno deste TCE, em relação à jurisprudência que era pacífica no extinto TCM, a fim de propiciar um regime de transição que evitasse atingir fatos anteriores e, neste mister, orientar o proceder futuro do gestor público.

No caso citado (proc. 6891/12 — PC-GOV Aiuaba/2011), o Relator Cons. Rholden Queiroz explicou que comungava do entendimento do Pleno do TCE/CE, de que as contas deveriam ser consideradas irregulares, quando apontado falta do repasse integral das contribuições previdenciárias devidas. Contudo, ante a jurisprudência pacífica do extinto TCM, que aceitava Certidão Negativa do INSS para justificar a falta de repasse no exercício das consignações previdenciárias, sugeriu uma modulação temporal ficando decidido que esta irregularidade, por si só, a partir de 2019, será suficiente para ensejar a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas.

Este parece-me também ser o caso, de se estabelecer modulação temporal dos efeitos da mudança de entendimento.

Dessa forma, tendo em vista, a jurisprudência do extinto TCM, em que o aumento da despesa com pessoal não justificado no 2º semestre em relação ao 1º estaria compensado pelo acréscimo de receita no mesmo período, por concluir que houve a tomada de medidas compensatórias visando o equilíbrio fiscal, deixo de considerar neste exercício de 2012, esta irregularidade como determinante para a Desaprovação das contas. Mas ressalte-se que a a partir do exercício de 2019, não mais será aceito esta compensação para sanar a irregularidade relativa ao aumento das despesas com pessoal não justificadas no 2º semestre, na forma do art. 21, § único da LRF.

67. Conforme consta no Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, foi evidenciado na Tabela 21 o cálculo do aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo, constando no cálculo a dedução dos valores incidentes sobre a folha de pagamento, no caso sob exame, os relativos ao décimo terceiro salário, que foram obtidos mediante os dados do SIM, conforme tabela a seguir:

Tabela 1 – Apuração do aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo (R\$ 1,00)

Especificação	1º Semestre	2º Semestre
<b>1 - Despesa Líquida com Pessoal</b>	60.686.788,93	78.389.617,71
<b>2 - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização</b>	0,00	0,00

<b>Especificação</b>	<b>1º Semestre</b>	<b>2º Semestre</b>
<b>3 - Deduções</b>	<b>0,00</b>	<b>7.036.579,14</b>
(-) Décimo terceiro salário	0,00	7.036.579,14
(-) 1/3 de Férias	0,00	0,00
(-) Outras Deduções (Abonos remuneratórios, impacto do reajuste dos vencimentos dos servidores decorrentes do salário-mínimo)	0,00	0,00
<b>4 - Total da Despesa com Pessoal - SIM: (1 + 2 - 3)</b>	<b>60.686.788,93</b>	<b>71.353.038,57</b>
<b>Aumento no 2º semestre (R\$)</b>		<b>10.666.249,64</b>
<b>Incremento no 2º semestre (%)</b>		<b>17,58%</b>

Fonte: SIM

68. Entretanto, destaca-se que os elementos constantes nos dados do SIM e nos autos não foi verificado um possível ato nulo do qual tenha decorrido de aumento ilegal de despesa com pessoal no 2º semestre do exercício sob exame.

69. Ressalte-se que, em casos assemelhados, este Tribunal tem desconsiderado a pecha para fins de desaprovação das contas, emitindo apenas recomendação: Parecer Prévio nº 0147/2020, Processo nº 08825/2020-3 – Município de Quixeramobim, exercício de 2008; Parecer Prévio nº 0174 /2021, Processo nº 12574/2018-6 – Município de Jijoca de Jericoacoara, exercício de 2016; Parecer Prévio nº 0181/2020, Processo nº 11297/2018-1 – Município de Icó, exercício de 2016; Parecer Prévio 0124/2021, Processo nº 07930/2020-6 – Município de Carnaubal, exercício 2012; Parecer Prévio 0090/2021, Processo nº 05444/2020-9 – Município de Forquilha, exercício de 2012 e Parecer Prévio nº 0009/2019, Processo nº 7041/13 – Município de Saboeiro, exercício de 2018.

#### **Conclusão da Diretoria**

70. Embora verificado aumento proporcional de 17,58% nas despesas com pessoal no 2º semestre em relação ao 1º semestre, indicando uma possível ocorrência da vedação constante do art. 21, inciso II, da LRF, esta Diretoria informa que não foi possível encontrar, com base nos dados do SIM, a existência de ato nulo do qual tenha decorrido aumento ilegal de despesa com pessoal no 2º semestre do exercício em análise, que tenham impactado significativamente nas despesas com pessoal, gerando obrigações a serem suportadas pela gestão futura.

71. Assim, entende esta Diretoria cabível recomendação à Administração Municipal que empreenda meios de controle suficientes para evitar o não cumprimento do art. 21, inciso II, da LRF.



## 2.2. APRECIÇÃO DO BALANÇO GERAL

### 2.2.1. DO CONFRONTO DOS VALORES NOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

#### Situação encontrada

72. O Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, evidencia os seguintes achados:

Do exame dos demonstrativos contábeis que integram o Balanço Geral, constatam-se divergências de valores relativos à receita arrecadada e despesa empenhada.

O montante da Receita Realizada registrado no Balanço Orçamentário diverge do valor demonstrado no Balanço Financeiro.

A Receita Orçamentária segundo dados do SIM, diverge do valor demonstrado no Balanço Orçamentário.

A despesa orçamentária segundo dados do SIM, diverge do valor demonstrado no Balanço Orçamentário.

#### Esclarecimentos encaminhados

73. A Defesa do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, quanto aos achados evidenciados no Relatório de Instrução nº 2015/2022, não apresenta justificativas ou documentos a fim de sanar as inconsistências verificadas nos demonstrativos contábeis, assim como nos dados do SIM.

#### Análise e Conclusão da Diretoria

74. Diante o exposto, ratifica-se a análise inicial, recomendando-se à Administração Municipal que proceda com maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações a serem prestadas nos demonstrativos contábeis e nos dados do SIM encaminhados para análise por parte deste Tribunal de Contas.

### 3. CONCLUSÃO

75. A Diretoria de Contas de Governo, no uso de suas atribuições regulamentares, ressalta que o presente documento reúne o conteúdo examinado neste processo, bem como das informações anteriores e corresponde à opinião da unidade técnica sobre a matéria, a qual conclui que restou evidenciada os achados listados no quadro a seguir:

Quadro 1 – Achados e Recomendações

ACHADOS	RECOMENDAÇÕES
<b>DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS</b>	
1. Não houve fonte de recursos suficientes para a cobertura dos créditos adicionais abertos através	1. Ao Chefe do Poder Executivo que adote medidas com o objetivo de cumprir as



<b>ACHADOS</b>	<b>RECOMENDAÇÕES</b>
dos Decretos nº 0009/20, nº 0010/20 e nº 0011/20, descumprindo a determinação imposta pelo art. 43, § 1º, da Lei Federal nº 4.320/64.	disposições do art. 43, §1º, da Lei Federal nº 4.320/1964.
2. A abertura de créditos suplementares no exercício, segundo dados dos decretos encaminhados na Prestação de Contas, foi autorizada mediante a Lei Orçamentária Anual nº 2.727/2019, entretanto, diverge do obtido a partir do SIM, que indicam, além da LOA/2019, a Lei Municipal nº 2.630/2018.	2. À Administração Municipal que empreenda meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes na prestação de contas e nos dados do SIM.
3. Os valores dos créditos adicionais e da fonte de recursos por anulação, calculados com base nos decretos encaminhados na Prestação de Contas, divergiram das informações extraídas do SIM.	3. À Administração Municipal que empreenda meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes na prestação de contas e nos dados do SIM.
<b>DO DUODÉCIMO</b>	
4. Repasse a menor ao Poder Legislativo na quantia (R\$ 280.667,77), haja vista que o repasse a ser feito deveria sempre ter como meta o valor do orçamento atualizado, mas como o montante orçado excedeu o limite constitucional, entende-se que a cifra a ser repassada deve corresponder ao prefalado limite.	4. Ao Poder Executivo, que caso o orçamento atualizado seja superior ao limite constitucional, que seja repassado duodécimo no limite estabelecido no §2º do art. 29-A da Constituição Federal.
5. Não foi comprovada a comunicação via Decreto ao Poder Legislativo, por parte do Poder Executivo, acerca do valor a ser repassado a título de duodécimo, permitido pela Constituição Federal.	5. Ao Poder Executivo, que não deixe de comunicar ao Poder Legislativo acerca do exato valor a ser repassado a título de duodécimo, neste caso correspondendo ao permitido pela Constituição Federal (art. 29-A).
<b>LIMITE CONSTITUCIONAL DE GASTOS COM A MANUTENÇÃO E O DESENVOLVIMENTO DO ENSINO</b>	
6. O Município aplicou o valor de (R\$ 23.508.751,27), representando 24,52% do total das receitas provenientes de impostos e das provenientes de transferências, desse modo descumpriu o art. 212 da Constituição Federal.	6. Recomenda-se à Administração Municipal que implemente meios de atender a obrigação de complementação até o exercício de 2023, da diferença por ventura existente na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do parágrafo único do art. 119 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 119/2022.
<b>LIMITE CONSTITUCIONAL DE GASTOS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE</b>	



<b>ACHADOS</b>	<b>RECOMENDAÇÕES</b>
7. Não houve a comprovação, na forma exigida no §2º do art. 5º da Instrução Normativa nº 02/2013, da identificação, de forma detalhada, acerca da composição dos convênios creditados no exercício.	7. Ao Chefe do Poder Executivo que adote as medidas com o objetivo de cumprir o estabelecido na Instrução Normativa nº 02/2013 deste Tribunal.
8. Os Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores e liquidados no atual exercício não foram comprovados, na forma exigida no art. 5º, inciso XII da Instrução Normativa nº 02/2013.	8. Ao Chefe do Poder Executivo que adote as medidas com o objetivo de cumprir o estabelecido na Instrução Normativa nº 02/2013 deste Tribunal.
<b>DAS DESPESAS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO</b>	
9. Os valores da despesa com pessoal e da receita corrente líquida, informados no Relatório de Gestão Fiscal, diverge do valor apurado através dos dados do Sistema de Informações Municipais e da Secretaria do Tesouro Nacional.	9. À Administração Municipal que empreenda meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes do Relatório de Gestão Fiscal e SIM/STN.
<b>DA DÍVIDA ATIVA</b>	
10. O valor da arrecadação da dívida ativa registrado nas Notas Explicativas, diverge do valor registrado no SIM e no Balancete da Receita, situação que teve repercussão no saldo final, estando incongruente com o valor registrado no Balanço Patrimonial.	10. À Administração Municipal que empreenda meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes na prestação de contas e nos dados do SIM.
<b>OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS NOS ÚLTIMOS DOIS QUADRIMESTRES DO MANDATO</b>	
11. Impossibilidade de apurar o lastro financeiro para a cobertura de obrigações de despesas contraídas pelo Chefe do Poder Executivo nos últimos 180 (cento e oitenta) dias de mandato, em afronta ao art. 42 da LRF.	11. Recomendando-se à Administração Municipal que encaminhe a Relação dos Restos a Pagar inscritos no exercício, com as informações das datas dos empenhos, a fim de prezar pela transparência e exercício de controle externo.
<b>DO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL</b>	
12. Indicativo de aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo, configurando a possível ocorrência do ato vedado pelo art. 21, inciso II, da LRF.	12. À Administração Pública que empreenda meios de controle para cumprir o estabelecido no art. 21, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
<b>DO CONFRONTO DOS VALORES NOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS</b>	
<b>RECEITA ARRECADADA E DESPESA EMPENHADA</b>	
13. O montante da Receita Arrecadada, registrado no Balancete da Receita, no Balanço Financeiro e no Anexo 1, diverge do valor	13. Administração Pública que proceda com maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações a serem prestadas nos



ACHADOS	RECOMENDAÇÕES
registrado no Balanço Orçamentário e nos Anexos 2 e 10.	demonstrativos contábeis.
14. O montante da Despesa Empenhada, registrado no Balancete Orçamentário, no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro e nos Anexos 1, 2, 6, 8, 9 e 11, diverge do valor registrado no Anexo 7.	14. À Administração Pública que proceda com maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações a serem prestadas nos demonstrativos contábeis.
DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (BO) – ANEXO XII	
15. Desconformidade dos valores da Receita Orçamentária Arrecadada e da Despesa Orçamentária, em relação aos valores obtidos a partir dos dados do SIM.	15. À Administração Municipal que proceda com maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações a serem prestadas nos demonstrativos contábeis e nos dados do SIM.

#### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

76. Com base no exposto, a Diretoria de Contas de Governo, no uso de suas atribuições legais, encaminha o feito ao juízo deliberatório desta Corte de Contas, opinando no sentido de que seja emitido parecer prévio pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará ao Poder Legislativo do Município de Iguatu, pela **DESAPROVAÇÃO** da Prestação Anual das Contas do Governo do Município, de responsabilidade do Sr. Ednaldo de Lavor Couras, alusiva ao exercício financeiro de 2020, em decorrência dos achados relacionados no tópico 3, em especial o item de nº 1, fundamentado nos normativos e jurisprudência aplicáveis.

Diretoria de Contas de Governo da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Fortaleza, 27 de abril de 2023.

Assinam digitalmente este documento:

Argentino Jacinto da Costa Junior (elaboração)

Técnico de Controle Externo

Mat. 1764-7

Manifesto-me de acordo com as propostas formuladas no presente Relatório.

Francisco Gennison Sales Lins (supervisão)

Diretor

Mat. 1537-6

PROCESSO n.º 07718/2021-4

PREFEITURA MUNICIPAL DE IGUATU

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020**

**RESPONSÁVEL: SR. EDNALDO DE LAVOR COURAS**

RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

PARECER n.º 3244/2023 – 5.ª PROCURADORIA DE CONTAS/MPC-TCE/CE

Prestação de Contas, Relatório dos Inspectores do TCE indicando irregularidades. Justificativas parcialmente eficazes. **Parecer ministerial pela emissão de PARECER PRÉVIO pela IRREGULARIDADE das contas**, na forma do art. 1º, inciso III, e art. 15, inciso III, ambos da Lei Estadual nº 12.509/95.

### RELATÓRIO

01. Vieram os presentes autos ao Ministério Público de Contas, encontrando-se os mesmos devidamente instruídos com o **Relatório de Instrução nº 2015/2022** e o **Relatório de Instrução nº 1997/2023**, além das **Justificativas**, acompanhadas de documentação comprobatória.

Em resumo, é o relatório.

### DISPOSITIVO

02. Da análise técnica realizada, algumas falhas foram detectadas; dentre elas destacam-se as abaixo comentadas.

03. Restou comprovada **a abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recursos suficiente para o seu atendimento**, conforme evidenciado nos Decretos n.º 0009/20, 0010/20 e 0011/20, elencados às fls. 7 do **Relatório de Instrução nº 2015/2022**, restando **sem cobertura a cifra de R\$ 3.199.495,50** (três milhões, cento e noventa e nove mil, quatrocentos e noventa e cinco reais e cinquenta centavos).

O fato representa **descumprimento da determinação contida no art. 43 da Lei n.º 4.320/64**; o dinheiro público não pode ser livremente manuseado pelo Administrador, que, para alterar ou adicionar dotações orçamentárias inicialmente previstas, não pode prescindir da devida fonte de recurso, que deve ser faticamente comprovada e legalmente autorizada.

Pela sua **gravidade**, face ao **relevante valor envolvido**, a **irregularidade é suficiente para determinar a desaprovação** das contas.

04. Quanto aos **repasses à Câmara Municipal**, a **dotação fixada atualizada no orçamento foi de R\$ 8.371.273,64** (oito milhões, trezentos e setenta e um mil, duzentos e setenta e três reais e sessenta e quatro centavos), enquanto o **limite constitucional de 6% era de R\$ 5.915.227,49** (cinco milhões, novecentos e quinze mil, duzentos e vinte e sete reais e quarenta e nove centavos).

Ante a impossibilidade constitucional de cumprir a dotação orçamentária, que superava o limite fixado, o repasse realizado foi de R\$ 5.634.559,72 (cinco milhões, seiscentos e trinta e quatro mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta e dois centavos).

Nestas condições, sendo inexecutável a dotação (por superar a limitação constitucional), o trabalho técnico apontou irregularidade por considerar que caberia à Administração efetuar o repasse do duodécimo no limite do teto constitucional (de 6%, no caso), razão pela qual apontou que foi repassada a menor a quantia de R\$ 280.667,67 (duzentos e oitenta mil, seiscentos e sessenta e sete reais e sessenta e sete centavos).

Nesse ponto, temos entendimento diverso, vez que consideramos inexistir a impropriedade apontada, pois, se a dotação orçamentária superava a limitação constitucional, não poderia ser cumprida, desaparecendo, então, qualquer possibilidade de caracterização do crime de responsabilidade previsto na CF/88.

A prevalecer o entendimento técnico de que seria obrigatório o repasse correspondente ao limite constitucional, teria ocorrido o cometimento do crime de responsabilidade referido no art. 29-A, § 2.º, inciso III da Constituição Federal, com o que não podemos concordar em face dos princípios da tipicidade fechada e da legalidade estrita, vez que o tipo penal teria sua aplicação inaceitavelmente ampliada por essa interpretação extensiva proposta pelos Técnicos; ademais, se a norma constitucional veda o cumprimento da dotação que supera o limite devido, há clara excludente do crime e, em consequência, da própria irregularidade administrativa.

Não vemos, portanto, irregularidade nesse ponto.

05. O trabalho técnico noticiou que a aplicação na “manutenção e desenvolvimento do ensino” atingiu apenas o percentual de 24,52% (v. Tabela 10, subitem 2.2.4.1, Relatório de Instrução nº 2015/2022), inferior, portanto, ao mínimo de 25% dos impostos e transferências estabelecido no art. 212 da Constituição Federal de 1988.

A SECEX se manifestou no sentido de descaracterizar a pecha relativa ao não cumprimento da aplicação constitucional mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino, em razão do advento da EC nº 119/2022, que introduziu o art. 119<sup>1</sup> no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, que determina a impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Carta Magna.

De início, pedimos vênia para fazer uma pequena ressalva em relação ao trabalho técnico, pois o MPC não entende que seja ao caso de “descaracterizar” o descumprimento do art. 212 da CF/88, mas apenas de não tratar o tema com o rigor habitual, ponderando a apuração do cumprimento, em razão do período de calamidade pública decorrente da pandemia de COVID-19.

<sup>1</sup> Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal. (Incluído pela EC nº 119/2022)

Parágrafo Único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 119/2022)

Nesse sentido, importa ressaltar que a **alteração do texto constitucional não desconstitui a impropriedade, não dispensa a aplicação anual do percentual mínimo**, mas, apenas, em função do período excepcional de calamidade pública, **afasta qualquer responsabilização ou punição imediata para admitir, conforme destacado no judicioso trabalho técnico, posterior complementação, até o exercício financeiro de 2023, da diferença a menor apurada**, obrigação cujo cumprimento deverá, evidentemente, ser aferido pelo controle externo.

Desse modo, diante da nova disposição constitucional introduzida pela **EC nº 119/2022**, o MP de Contas entende cabível apenas a **desconsideração - unicamente para o fim da apreciação das contas - da impropriedade consistente na não aplicação do percentual mínimo de 25% dos impostos e transferências no ensino**; na prática, **a questão apenas deixa de influenciar o resultado da apreciação** nos presentes autos, mas **restam mantidas a impropriedade apurada e a obrigação de seu saneamento posterior**, conforme expressamente impõe a Carta Magna.

Portanto, em face do citado comando constitucional transitório de mitigação do rigor na verificação do adimplemento da aplicação obrigatória em ensino, **deixamos de adotar, no presente feito, a impropriedade ora apurada como tema determinante da desaprovação** das contas, de logo sugerindo que **seja comunicada à SECEX a necessidade de verificação, em instruções futuras, do cumprimento da obrigação de saneamento por meio de investimento complementar**.

**06.** Nos termos do levantamento técnico, **por omissão de dados na prestação de contas, não foi possível à SECEX apurar o desrespeito ao art. 42 da LRF**, que pune a realização de **despesas superiores às disponibilidades do Município no fim do mandato do gestor**, evitando a geração de dificuldades financeiras que deverão ser suportadas pela gestão futura.

A falha é relevante, causa grave prejuízo ao controle externo quanto a um tema decisivo, determinante na apreciação das contas; com efeito, conforme se pode ver na Tabela 20 do Relatório de Instrução nº 2015/2022, o trabalho técnico ficou impossibilitado de apresentar um levantamento conclusivo.

Entretanto, tendo em vista a **dispensa dos limites e afastamento das sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, disposta no inciso II, do § 1º do art. 65<sup>2</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em decorrência do reconhecimento do estado de calamidade pública por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020<sup>3</sup>, aprovado pelo Congresso Nacional**, conforme noticiado pela unidade técnica no Relatório Inicial, a ilegalidade não será considerada para fins de desaprovação das contas do exercício sob exame.

Este MP de Contas concorda com o Órgão Técnico sobre a descaracterização da ilegalidade decorrente da suspensão dos prazos prevista no inciso

<sup>2</sup> Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação: [...]

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput:

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública;

<sup>3</sup> Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/dlg6-2020.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/dlg6-2020.htm) <acesso: 05/04/2020, às 13h15m>

II, § 1º do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, enquanto perdurar o estado de calamidade pública relacionado ao coronavírus (Covid-19).

Portanto, deixamos de abordar a mácula.

07. Da análise técnica realizada, restou comprovada a ocorrência de **aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias de mandato**, em descumprimento do inciso II do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>4</sup>, *in verbis*:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

(...)

II - o ato de que resulte **aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato** do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;  
(grifamos)

O Órgão Técnico informa a não identificação de ato específico que tenha contrariado o disposto no inciso II do art. 21 da LRF e destaca vários pareceres prévios exarados por este TCE/CE, que não considerou o aumento como motivo de desaprovação das contas, justamente em função da ausência de comprovação de um ato do gestor contrário ao comando mencionado; ao fim, **sugere recomendação**.

Com efeito, **não restou efetivamente demonstrado ato específico, atribuível ao ora RESPONSÁVEL**, que tenha influenciado no aumento das despesas com pessoal no exercício sindicado, como, v.g., concessão de aumento de remuneração de servidores, nomeação de concursados no período, etc., ou outros correlatos, que tenham impactado significativamente nas despesas com pessoal, gerando obrigações a serem suportadas pela gestão futura. Nada disso restou demonstrado.

Assim, apesar de tratar-se do último ano de mandato, este MPC corrobora o entendimento adotado na jurisprudência invocada; vale ressaltar que, **se não foi apurado qualquer ato que possa ser atribuído ao RESPONSÁVEL, não cabe sequer a recomendação** sugerida, ante a inexistência da impropriedade.

**Não vemos, portanto, mácula a acusar.**

A existência da falha relativa à **abertura de créditos adicionais suplementares sem a existência de fonte de recursos para suportá-los**, em descumprimento ao art. 43 da Lei 4.320/64, impõe, pelas razões aduzidas, a **desaprovação das contas**.

## **PARECER**

<sup>4</sup> Alterado pelo art. 7º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.

**Ex positis, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS junto a esta Colenda CORTE emite o presente Parecer pela emissão de PARECER PRÉVIO pela IRREGULARIDADE das contas, na forma do art. 1º, inciso III, e art. 15, inciso III, ambos da Lei Estadual nº 12.509/95.**

É o parecer, salvo melhor juízo, que ora submetemos à apreciação dos Doutos Julgadores.

Procuradoria de Contas-TCE, Fortaleza, 20 de junho de 2023.

**JÚLIO CÉSAR RÔLA SARAIVA**  
Procurador do MPC j. TCE

PROCESSO Nº: 07718/2021-4

**ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO**

**MUNICÍPIO: IGUATU**

**PERÍODO: EXERCÍCIO 2020**

**INTERESSADO: EDNALDO DE LAVOR COURAS**

**ADVOGADOS: LEONARDO JOSÉ MACEDO OAB/CE Nº 27.635**

**POLYANA VIEIRA DE ALMEIDA SILVA OAB/CE Nº 34.181**

**RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR**

**SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 02/10/2023 A 06/10/2023**

## RELATÓRIO

1. Trata o processo da Prestação de Contas de Governo da Prefeitura de Iguatu, de responsabilidade do **Sr. Ednaldo de Lavor Couras**, 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, como registrado no Despacho da Secretaria das Sessões nº 731/2023.
3. A Diretoria de Contas de Governo emitiu o Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, apontando irregularidades, sugerindo a notificação do Responsável.
4. Citado para defender-se (com. proc. DOE nº 3456/2022 e Cert. Publicação nº 8039/2022), o Prefeito apresentou defesa (Processo nº 114/2023-7), dentro do prazo, conforme atestado na Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 41/2023.
5. Após análise da Defesa, a Diretoria de Contas de Governo elaborou o Relatório de Instrução Final nº 1997/2023, sugerindo, a emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das Contas.
6. Chamado a se manifestar, o Ministério Público Especial emitiu o Parecer nº 3244/2023, da lavra do **Dr. Júlio César Rola Saraiva**, com a seguinte ementa:

“Prestação de Contas de Governo. Relatório dos Inspectores do TCE indicando irregularidades. Justificativas parcialmente eficazes. Parecer pela emissão de parecer prévio pela IRREGULARIDADE das contas, na forma do art. 1º, inciso III, e art. 15, inciso III, ambos da Lei Estadual nº 12.509/95”
7. Registre-se, a título de informação, que as Contas de Gestão de Iguatu, 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. Ednaldo de Lavor Couras, então Prefeito e como tal, Chefe de Governo do exercício de 2020 do município de Iguatu. 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, visando melhorar os resultados obtidos.

14. Na medição do IEGM, o município de Iguatu obteve a nota geral de 56,45, na faixa C+, ou seja, “em fase 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 Iguatu foi enviada em meio eletrônico ao Poder **Legislativo** em 29 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 inicial nº 2015/2022).

### CRÉDITOS ADICIONAIS

18. A Diretoria de Contas de Governo informou que para o exercício financeiro de 2020, o valor total das dotações orçamentárias (fixadas no orçamento) foi de R\$ 297.565.955,80 (duzentos e noventa e sete milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, novecentos e cinquenta e cinco reais e oitenta centavos).

19. A Prefeitura de Iguatu durante o exercício de 2020 abriu créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 101.493.481,42, tendo como fonte de recursos, anulação de dotações no mesmo valor.

20. Sobre os Créditos Adicionais, a Diretoria de Contas de Governo apontou no Relatório de Instrução nº 2015/2022 o seguinte:

a) A Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 100% da despesa fixada, o que equivale a R\$ 297.565.955,80;

b) Abertos créditos suplementares no valor de R\$ 101.493.481,42. 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) O valor de créditos orçamentários e a fonte de recursos calculado com base nos decretos, encaminhados na Prestação de Contas, divergiu dos valores registrados no SIM;

d) Encaminhada na Prestação de Contas a Lei Municipal nº 2.818/2020, de 19/10/2020, que autorizou a abertura de créditos adicionais especiais, entretanto, segundo os decretos presentes nos autos não houve a abertura de créditos do tipo especial;

e) Os decretos nº 0009/20, nº 0010/20 e nº 0011/20, não apresentaram fonte de recursos suficientes para a cobertura dos referidos créditos adicionais, descumprindo o art. 167 da Constituição Federal, e art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64.

Decreto	Data	Valor –R\$	Fonte – RS
0009/20	01/09/20	13.034.030,01	12.752.001,01
0010/20	01/10/20	8.569.519,00	8.518.052,50
0011/20	19/10/20	4.029.312,00	1.163.312,00

21. A Defesa trouxe os seguintes argumentos:

“A impropriedade apontada pela douta inspetoria não compromete a lisura das contas em apreço, posto que, não demandou prejuízos ao Erário, tratando-se tão somente de uma falha formal, não ensejando em desaprovação das contas. Ademais, conforme atestado nos autos da informação inicial, o município procedeu com a regularidade dos itens acima. A matéria em testilha já foi objeto de análise dessa Casa de Contas, nos autos do processo de prestação de contas, da Secretária de Governo de Juás, onde fora entendido que quando constatada divergências nos valores informados no SIM, as contas devem ser consideradas regulares com ressalvas, sem aplicação de multa e expedida recomendação, veja:

ACÓRDÃO Nº 889/2019

PROCESSO Nº: 13749/2018-9

NATUREZA: Prestação de Contas de Gestão

MUNICÍPIO: Jucás

UNIDADE: Secretaria de Governo

EXERCÍCIO: 2013

RELATOR: Conselheiro Substituto Davi Barreto

RESPONSÁVEL: Antônio Lisboa de Souza

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO, CONTAS REGULARES COM RESSALVA. DIVERGÊNCIAS NOS BALANCETES ORÇAMENTÁRIOS. DIVERGÊNCIA NA DESPESA FIXADA INFORMADA NA PCS E NO SIM. ACORDA A PRIMEIRA CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ em considerar as presentes Contas regulares com ressalva, com base no art. 15, inciso II, da Lei Estadual 12.509/1995, de responsabilidade do Sr. ANTÔNIO LISBOA DE SOUZA, ex-gestor da Secretaria de Governo do Município de Jucás, no exercício de 2013; comunicar o inteiro teor desta decisão ao responsável e à Secretaria de Governo do Município de Jucás; e autorizar o arquivamento dos presentes autos, conforme Relatório e Voto do Relator sobre o teor desta decisão.

Participaram da votação a Exma. Conselheira Patrícia Saboya, o Exmo. Conselheiro Ernesto Saboia, Exmo. Conselheiro Substituto David Matos."

22. A Diretoria de Contas de Governo após análise da Defesa, manifestou-se nos seguintes termos (Relatório de Instrução nº 1997/2023):

"7. Considerando-se a ausência de manifestação por parte da Defesa, acerca dos achados evidenciados no Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022, esta Diretoria destaca:

a) Não houve fonte de recursos suficientes para a cobertura dos créditos adicionais abertos com base nos Decretos nº 0009/20, nº 0010/20 e nº 0011/20, encaminhados na prestação de contas, descumprindo a determinação imposta pela Lei Federal nº 4.320/64 em seu art. 43, § 1º;

b) A abertura de créditos suplementares no exercício, segundo dados dos decretos encaminhados na Prestação de Contas, foi autorizada mediante a Lei Orçamentária Anual nº 2.727/2019, entretanto, diverge do obtido a partir do SIM, que indica, além da LOA/2019, a Lei Municipal nº 2.630/2018;

c) Segundo dados obtido a partir do SIM, os créditos adicionais especiais foram autorizados pela Lei nº 2.727/2019, entretanto, não consta na Lei Orçamentária Anual autorização para abertura de créditos do tipo especial;

d) Os valores dos créditos adicionais e da fonte de recursos por anulação, calculados com base nos decretos encaminhados na Prestação de Contas, divergiram das informações extraídas do SIM.

23. O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 3244/2023, da lavra do Dr. Júlio César, entendeu que esta irregularidade motiva a desaprovação das contas:

"02. Da análise técnica realizada, algumas falhas foram detectadas; dentre elas destacam-se as abaixo comentadas.

03. Restou comprovada a abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recursos suficientes para o seu atendimento, conforme evidenciado nos Decretos n.º 0009/20, 0010/20 e 0011/20, elencados às fls. 7 do Relatório de Instrução nº 2015/2022, restando sem cobertura a cifra de R\$ 3.199.495,50 (três milhões, cento e noventa e nove mil, quatrocentos e noventa e cinco reais e cinquenta centavos). O fato representa descumprimento da determinação contida no art. 43 da Lei n.º 4.320/64; o dinheiro público não pode ser livremente manuseado pelo Administrador, que, para alterar ou adicionar dotações orçamentárias inicialmente previstas, não pode prescindir da devida fonte de recurso, que deve ser faticamente comprovada e legalmente autorizada. Pela sua gravidade, face ao relevante valor envolvido, a irregularidade é suficiente para determinar a desaprovação das contas."

24. Com efeito, restou configurada grave irregularidade, ante a abertura de créditos sem fonte de recurso correspondente, ferindo o disposto no art. 167, inciso V da Constituição Federal combinado com o art. 43 da Lei nº 4.320/1964, o que motiva a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas.

### DÍVIDA ATIVA

25. Sobre a Dívida Ativa do Município, os Técnicos apresentaram o seguinte quadro demonstrativo, (Relatório de Instrução nº 2015/2022):

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R\$
Saldo do exercício anterior – 2019	52.468.369,46
(+) Inscrições no exercício	8.694.884,58
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Tributária	1.722.462,41
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	0,00
(-) multa e juros dívida ativa tributária	99.907,29
(-) multa e juros dívida ativa não tributária	0,00
(-) cancelamento e prescrição no exercício	0,00
(=) Saldo final do exercício – 2020	59.340.884,34
% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício anterior	3,47%

26. Sobre a matéria, os Relatórios de Instrução nºs 2015/2022 e 1997/2023 concluíram 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) O montante arrecadado (R\$ 1.722.462,41) registrado nas Notas Explicativas (peça 51 e-TCE), está divergindo do montante (R\$ 1.822.369,70) considerado na tabela acima, a qual foi extraída do SIM e Balancete da Receita (peça 66 e-TCE), situação que teve repercussão no saldo final da dívida ativa apurado por esta Diretoria (R\$ 59.340.884,34), estando incongruente com o registrado no Balanço Patrimonial (peça 51 e-TCE) e Notas Explicativas, que registram a quantia de (R\$ 59.440.791,63).

27. Diante do exposto, recomenda-se que o Município adote providências visando corrigir as divergências acima apontadas, bem como, 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 munícipes.

### RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

28. No tocante a **Receita Corrente Líquida – RCL**, o Relatório de Instrução nº 2015/2022 e nº 1997/2023, 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	284.773.698,61
(-) 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	14.239.129,30
(-) contabilização em duplicidade	0,00
(-) Outras deduções de Remuneração dos Recursos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA --SIM	270.534.569,31
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – ANEXO X	270.534.569,31

### RECEITAS

29. A Receita Orçamentária alcançou o valor de R\$ 273.780.921,42, segundo dados do SIM, divergente do Balanço Orçamentário (R\$ 268.818.833,70). Dessa forma, recomenda-se à Administração Municipal que adote maior atenção e fidedignidade ao registro de dados no SIM e informações prestadas nos documentos e demonstrativos contábeis da Prestação de Contas, evitando inconsistências de dados fornecidos pelo próprio município.

30. Confrontando o valor arrecadado em 2020 com o valor recolhido no exercício anterior (R\$ 236.424.312,10), conclui-se que houve aumento de arrecadação na ordem de R\$ 37.356.609,32 equivalente a 15,80%.

31. As receitas tributárias importaram em R\$ 27.319.002,76, o que representou 111,97% do valor previsto de arrecadação tributária (R\$ 24.396.836,32), conforme Relatório de Instrução nº 2015/2022.

### DESPESAS

32. As **despesas orçamentárias** executadas **corresponderam** a R\$ 277.326.202,05, segundo dados do SIM.

### EDUCAÇÃO

33. Concernente aos **Gastos com Educação**, o Município de Iguatu aplicou o montante de **R\$ 23.508.751,27**, representando **24,52%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências. Desse modo, **descumpriu o art. 212 da Constituição Federal** (Relatório de Instrução nº 2015/2022, ratificado no Relatório de Instrução nº 1997/2023).

34. A Defesa alegou o seguinte:

“No que concerne ao item, é necessário que a nobre equipe técnica proceda com nova análise dos valores, posto que, conforme tabela abaixo, o Município de Iguatu atingiu ao limite constitucional com gastos em **Educação**, **durante** o exercício financeiro em análise, veja:

APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (ART.

212 CF)

TOTAL DOS IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	95.859.207,05
VALOR A APLICAR (ART. 212 DA CF) – 25%	23.964.801,76
Complementação da União ao FUNDEB (b)	37.861.892,73
DESPESAS CONSIDERADAS COMO APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	VALOR RS
(+) GASTOS COM A EDUCAÇÃO (FUNÇÃO 12)	65.895.158,46
(+) RESTOS A PAGAR INSCRITOS EM EXERC. ANTERIORES E LIQUIDADOS NO ATUAL EXERCÍCIO (1)	0,00
(-) RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO RELATIVOS À EDUCAÇÃO (1)	43.239,87
(-) ENSINO MÉDIO (SUBFUNÇÃO 362)	285.542,82
(-) ENSINO PROFISSIONAL (SUBFUNÇÃO 363)	0,00
(-) ENSINO SUPERIOR (SUBFUNÇÃO 364)	0,00
(-) DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS DE TRANSF. VOLUNTÁRIAS E OPR. DE CRÉDITO	4.195.731,77
(-) DESPESAS REALIZADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDES (1)	37.861.892,73
(+) SALDOS FINANCEIROS DA COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDES	1.719.717,54
(=) VALOR APLICADO	25.228.468,81
PERCENTUAL APLICADO	26,32%
SUPERÁVIT DE APLICAÇÃO	1.263.667,05

35. O Relatório de Instrução Final nº 1997/2023 ratificou a irregularidade nos seguintes termos:

#### “Análise da Diretoria

25. A priori, cabe a esta Diretoria informar que houve a comprovação, na forma exigida no § 2º do art. 5º da Instrução Normativa nº 02/2013 do TCM/CE, acerca da composição de todos os convênios creditados no exercício por conta-corrente no valor (R\$ 4.195.731,77), conforme consta nos autos (Peça 31 e-TCE), logo, retifica-se o exposto na análise inicial.

26. A respeito dos “Saldos Financeiros da Complementação do Fundeb”, constante da tabela apresentada pela Defesa, esta Diretoria tem a informar que não há embasamento legal para se evidenciar no cálculo o destaque do referido valor (R\$ 1.719.717,54), para fins de apuração do limite constitucional de gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

27. O cálculo evidenciado no Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022 seguiu as orientações emanadas pela Instrução Normativa nº 07/1997, atualizada pela IN nº 03/2007 do extinto Tribunal de Contas dos Municípios, considerando-se, ainda, a Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

28. A respeito das contas bancárias que movimentam os recursos conveniados para custear os gastos com educação, a Defesa não apresenta esclarecimentos ou prova documental, logo, entende-se que não houve aplicação ao caso.

29. Portanto, resta a esta Diretoria ratificar o cálculo evidenciado no Relatório de Instrução nº 2015/2022, conforme apuração realizada o Município de Iguatu aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o valor (R\$ 23.508.751,27), representando o percentual de 24,52% do total das receitas provenientes de impostos e das provenientes de transferências relativas a impostos. Desse modo, descumpriu o dispositivo constitucional.

30. Porém, ressalta-se o período de exceção decorrente da notória calamidade pública provocada pela pandemia do COVID 19, que, de acordo com as disposições do art. 1º da Emenda Constitucional nº 119/2022, afasta a responsabilidade no exercício de 2020 e 2021, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados, em função de possível não cumprimento da aplicação mínima constitucional de 25% em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

31. Destaque-se, ainda, a obrigação de complementação até o exercício de 2023, da

diferença por ventura existente nos termos do parágrafo único do art. 119 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 119/2022.”

36. O Ministério Público de Contas, pelo Procurador Júlio César Rola Saraiva concordou com o posicionamento da Diretoria de Contas de Governo. Contudo, fez a seguinte ressalva:

“05. O trabalho técnico noticiou que a aplicação na “manutenção desenvolvimento do ensino” atingiu apenas o percentual de 24,52% (v. Tabela 10, subitem 2.2.4.I, Relatório de Instrução nº 2015/2022), inferior, portanto, ao mínimo de 25% dos impostos e transferências estabelecido no art. 212 da Constituição Federal de 1988.

A SECEX se manifestou no sentido de descaracterizar a pecha relativa ao não cumprimento da aplicação constitucional mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino, em razão do advento da EC nº 119/2022, que introduziu o art. 119I no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, que determina a impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Carta Magna. De início, pedimos vênias para fazer uma pequena ressalva em relação ao trabalho técnico, pois o MPC não entende que seja ao caso de “descaracterizar” o descumprimento do art. 212 da CF/88, mas apenas de não tratar o tema com o rigor habitual, ponderando a apuração do cumprimento, em razão do período de calamidade pública decorrente da pandemia de COVID-19.

Nesse sentido, importa ressaltar que a alteração do texto constitucional não desconstitui a impropriedade, não dispensa a aplicação anual do percentual mínimo, mas, apenas, em função do período excepcional de calamidade pública, afasta qualquer responsabilização ou punição imediata para admitir, conforme destacado no judicioso trabalho técnico, posterior complementação, até o exercício financeiro de 2023, da diferença a menor apurada, obrigação cujo cumprimento deverá, evidentemente, ser aferido pelo controle externo. Desse modo, diante da nova disposição constitucional introduzida pela EC nº 119/2022, o MP de Contas entende cabível apenas a desconsideração - unicamente para o fim da apreciação das contas - da impropriedade consistente na não aplicação do percentual mínimo de 25% dos impostos e transferências no ensino; na prática, a questão apenas deixa de influenciar o resultado da apreciação nos presentes autos, mas restam mantidas a impropriedade apurada e a obrigação de seu saneamento posterior, conforme expressamente impõe a Carta Magna. Portanto, em face do citado comando constitucional transitório de mitigação do rigor na verificação do adimplemento da aplicação obrigatória em ensino, deixamos de adotar, no presente feito, a impropriedade ora apurada como tema determinante da desaprovação das contas, de logo sugerindo que seja comunicada à SECEX a necessidade de verificação, em instruções futuras, do cumprimento da obrigação de saneamento por meio de investimento complementar.”

37. Com efeito, no caso das contas do exercício de 2020, ante a pandemia do COVID, por mandamento legal deve-se mitigar esta grave irregularidade para fins de desaprovação das contas em análise. No entanto, cabe acompanhar nas futuras prestações de contas de governo, o posterior saneamento do déficit de aplicação apurado nesses autos, como estabelecido na EC nº 119/2022.

## SAÚDE

38. 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\$ 20.641.418,59**, que corresponderam a **22,01%** 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 1997/2023).

### PESSOAL

39. A despesa com o **pagamento de pessoal do Poder Executivo** foi de R\$ 136.695.572,10, que representa **51,54% da RCL, cumprindo**, 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 1997/2023).

### DUODÉCIMO

40. Acerca do valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo, Relatório de Instrução nº 2015/2022 apresentou o seguinte quadro demonstrativo:

Total dos Impostos e Transferências (Receita arrecadada de 2019)	R\$ 98.587.124,77
Valor máximo a repassar (6% da Receita)	R\$ 5.915.227,49
Valor fixado no Orçamento	R\$ 8.371.273,64
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$ 0,00
(-) Anulações	R\$ 0,00
(=) Fixação Atualizada	R\$ 8.371.273,64
Valor repassado bruto	R\$ 5.933.130,72
(-) Aposentadorias e Pensões	R\$ 298.571,00
(=) Valor Repassado Líquido – Base de Cálculo	R\$ 5.634.559,72
Limite Constitucional	R\$ 5.915.227,49
Valor repassado a menor	R\$ 280.667,77

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

a) O valor da LOA (R\$ 8.371.273,64) excedeu o limite constitucional (R\$ 5.915.227,49), sendo que o valor transferido (R\$ 5.634.559,72) ao Poder Legislativo cumpriu o disposto no art. 29-A, § 2º, incisos I, da Constituição Federal. Contudo, a Diretoria entendeu que o repasse a ser feito deveria ser exatamente o limite, sendo assim, concluiu que houve repassado a menor a quantia de (R\$ 280.667,77).

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

42. O Parecer Ministerial nº 3244/2023 sobre o repasse de duodécimo ressaltou:

“04. Quanto aos repasses à Câmara Municipal, a dotação fixada atualizada no orçamento foi de R\$ 8.371.273,64 (oito milhões, trezentos e setenta e um mil, duzentos e setenta e três reais e sessenta e quatro centavos), enquanto o limite constitucional de 6% era de R\$ 5.915.227,49 (cinco milhões, novecentos e quinze mil, duzentos e vinte e sete reais e quarenta e nove centavos).

Ante a impossibilidade constitucional de cumprir a dotação orçamentária, que superava o limite fixado, o repasse realizado foi de R\$ 5.634.559,72 (cinco milhões, seiscentos e trinta e quatro mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta e dois centavos). Nestas condições, sendo inexequível a dotação (por superar a limitação constitucional), o trabalho técnico apontou irregularidade por considerar que caberia à Administração efetuar o repasse do **duodécimo** no limite do teto constitucional (de 6%, no caso), razão pela qual apontou que foi repassada a menor a quantia de R\$ 280.667,67 (duzentos e

oitenta mil, seiscentos e sessenta e sete reais e sessenta e sete centavos). Nesse ponto, temos entendimento diverso, vez que consideramos inexistir a impropriedade apontada, pois, se a dotação orçamentária superava a limitação constitucional, não poderia ser cumprida, desaparecendo, então, qualquer possibilidade de caracterização do crime de responsabilidade previsto na CF/88. A prevalecer o entendimento técnico de que seria obrigatório o repasse correspondente ao limite constitucional, teria ocorrido o cometimento do crime de responsabilidade referido no art. 29-A, § 2.º, inciso III da Constituição Federal, com o que não podemos concordar em face dos princípios da tipicidade fechada e da legalidade estrita, vez que o tipo penal teria sua aplicação inaceitavelmente ampliada por essa interpretação extensiva proposta pelos Técnicos; ademais, se a norma constitucional veda o cumprimento da dotação que supera o limite devido, há clara excludente do crime e, em consequência, da própria irregularidade administrativa. Não vemos, portanto, irregularidade nesse ponto.”

43. Com efeito, o art. 29-A da Carta Federal estabeleceu o seguinte:

art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

II – 6% (seis por cento) para Municípios com população de entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

(...)

O §2º, inciso III, do mesmo artigo, prevê o percentual mínimo (piso) de repasse ao poder legislativo:

§2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo.

(...)

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

44. Depreende-se dos dispositivos constitucionais acima transcritos, a obrigatoriedade de observância às regras limitadoras, sob pena de crime de responsabilidade. Contudo, é importante observar que a proibição reside em dois fatos, a saber:

a) efetuar repasse ao Poder Legislativo em valor superior aos limites definidos no caput do artigo 29-A (teto);

b) efetuar repasse ao Poder Legislativo em valor menor ao que foi fixado na Lei Orçamentária Anual (piso).

45. No caso concreto, não ocorreu nenhuma das hipóteses elencadas, uma vez que o total dos repasses (R\$ 5.634.559,72) ficou abaixo do limite máximo (R\$ 5.915.227,49), sendo certo, que o valor fixado no orçamento era proibitivo porque acima do teto estabelecido na Carta Federal.

46. Dessa forma, verificou-se que o Duodécimo de 2020 cumpriu o disposto na Constituição Federal previsto no art. 29-A, inciso I da CF.

### **DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA**

47. 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 2015/2022).

Dívida Pública	Receita Corrente Líquida ajustada-SIM	Limite Legal (RCL x 1,2)
0,00	R\$ 269.089.614,31	R\$ 322.907.537,17

### PREVIDÊNCIA - INSS

48. O Relatório de Instrução Inicial nº 2015/2022 informou, que de acordo com os dados do SIM, que a Prefeitura consignou de seus servidores a quantia de R\$ 9.073.732,12 para pagamento ao INSS, e, repassou o valor de R\$ 10.332.047,21 (113,86%), regularizando dívidas de exercícios anteriores.

### RESTOS A PAGAR

49. O Relatório de Instrução nº 2015/2022 informou que ao final do exercício de 2020 os restos a pagar totalizaram o valor de R\$ 58.771.486,80.

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

“76. Frisa-se que do total dos restos a pagar (R\$ 58.771.486,80), excluindo os restos a pagar não processados (R\$ 7.314.511,52) e a disponibilidade financeira (R\$ 19.045.184,78), teríamos um endividamento no montante de (R\$ 32.411.790,50), que representa 11,98% da Receita Corrente Líquida (R\$ 270.534.569,31) – apurada no Balancete da Receita do Balanço Geral.

77. 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.”

51. Dessa forma, os Técnicos concluíram que o endividamento de restos a pagar está dentro do padrão de razoabilidade aceito por esta Corte de Contas.

### DO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL

52. No tocante as despesas com pessoal do Poder Executivo, o Relatório de Instrução nº 2015/2022, acusou que as despesas com pessoal do 2º semestre (R\$ 71.353.038,57) ultrapassaram as do 1º semestre (R\$ 60.686.788,93) configurando possível ocorrência de ato contrário à imposição do art. 21, inciso II da LRF.

53. Contudo, a Diretoria de Contas de Governo ressaltou que não restou identificado o ato que resultou no aumento das despesas com pessoal no segundo semestre. Por isso, sugeriu recomendação:

“Conclusão da Diretoria

70. Embora verificado aumento proporcional de 17,58% nas despesas com pessoal no 2º semestre em relação ao 1º semestre, indicando uma possível ocorrência da vedação constante do art. 21, inciso II, da LRF, esta Diretoria informa que não foi possível encontrar, com base nos dados do SIM, a existência de ato nulo do qual tenha decorrido aumento ilegal de despesa com pessoal no 2º semestre do exercício em análise, que tenham impactado significativamente nas despesas com pessoal, gerando obrigações a serem suportadas pela gestão futura.

71. Assim, entende esta Diretoria cabível recomendação à Administração Municipal que empreenda meios de controle suficientes para evitar o não cumprimento do art. 21, inciso II, da LRF”

54. Diante do exposto, acostada ao relatório técnico, que não identificou qualquer ato que tenha ferido o art. 21, inciso II da LRF, faz-se as recomendações de praxe, para que a administração atente às regras de final de mandato estabelecidas na LRF, visando evitar qualquer ofensa à Lei 10.028/2000.

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

55. O Relatório de Instrução nº 2015/2022, apontou a impossibilidade de identificação das despesas realizadas no primeiro quadrimestre, tendo em vista, que nas relações de restos a pagar inscritos encaminhada na PC GOV não consta a data dos empenhos. Por isso, apresentou o demonstrativo a seguir:

Especificação	Valor (R\$)
(a) Restos a Pagar Processados Inscritos em 2020	30.654956,61
(b) Obrigações de Despesa a Pagar do Primeiro Quadrimestre	-
(c) Obrigações de Despesa a Pagar dos Dois Últimos Quadrimestres (a -b)	-
(d) Disponibilidade financeira líquida – item 2.2.4	18.634.775,70
Resultado (d - c)	-

56. A própria Diretoria de Contas de Governo ressaltou que, por se tratar do exercício de 2020, em razão do COVID 19, a Assembleia Legislativa do Estado Ceará via Decreto nº 543/2020, dispensou o limite previsto no art. 42 da LRF:

“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, serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública, de acordo com as disposições do art. 65 da mesma lei.”

57. Diante do exposto, recomenda-se a adoção de medidas visando corrigir a irregularidade relativa a falta de data nas relações de restos a pagar encaminhadas na prestação de contas de governo, bem como, as recomendações de praxe no sentido de observar as regras de final de mandato, previstas na LRF.

### BALANÇO GERAL

58. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral do Município de Iguatu, 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.

59. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral de Iguatu 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 2015/2022).

60. 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\$ 268.818.833,70) divergiu do valor apresentado no Balanço Financeiro (R\$ 273.780.921,42).
- b) O montante da Despesa Empenhada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 277.326.202,04) confere com o valor executado (despesa orçamentária) demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 277.326.202,04).
- c) O montante da Despesa Paga registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 240.938.106,67) confere com o valor pago apurado no Balanço Financeiro (R\$ 240.938.106,67).
- d) O valor a título de inscrição de restos a pagar não processados e processados registrado no Balanço Financeiro (R\$ 36.388.095,37) confere com o resultado apurado no Balanço Orçamentário (despesas empenhadas menos despesas pagas) (R\$ 36.388.095,37).
- e) O saldo da conta “caixa e equivalente de caixa”, que corresponde ao montante das disponibilidades em moeda corrente, registrado no Balanço Patrimonial (R\$ 19.045.184,78) confere com o valor a título de “saldo para o exercício seguinte” apresentado no Balanço Financeiro (R\$ 19.045.184,78).
- f) A variação das disponibilidades de caixa registrada o Balanço Patrimonial (Saldo Final – Saldo Inicial) (R\$ 74.397,52) está compatível com o resultado apresentado na Demonstração de Fluxo de Caixa (R\$ 74.397,52).

61. No **Balanço Orçamentário – Anexo 12** verificou-se que a receita orçamentária arrecadada (R\$ 273.780.921,42) foi menor do que a despesa orçamentária executada (R\$ 277.326.202,05). Esta situação demonstra que houve **deficit orçamentário de R\$ 3.545.280,60**.

62. O **Balanço Financeiro – Anexo 13** demonstra que a disponibilidade financeira líquida existente em 31/12/2020 do Poder Executivo foi de R\$ 18.634.775,70, confirmado no RGF.

63. 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.

64. O Balanço Patrimonial apresentou patrimônio líquido no valor de R\$ 138.654.987,27, e, deficit financeiro no valor de R\$ -32.462339,62, conforme Relatório de Instrução nº 2015/2022.

65. O **Demonstrativo das Variações Patrimoniais – Anexo 15**, que reflete as alterações ocorridas no Patrimônio durante o exercício, indica resultado **deficitário** de R\$ 2.844.553,25.

### DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)

66. A Demonstração do Fluxo de Caixa do exercício de 2020, deu-se da seguinte forma, (Relatório de Instrução nº 2015/2022):

	Exercício 2020	Exercício 2019
Geração líquida de caixa e equivalente de caixa	74.397,52	5.376.461,83
Caixa e equivalente de caixa inicial	18.970.787,26	13.594.325,43
Caixa e equivalente de caixa final	19.045.184,78	18.970.787,26

### CONCLUSÃO

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

#### PONTOS POSITIVOS:

- a) Foram cumpridos os percentuais constitucionais com **Saúde (22,01%) e Pessoal (51,54%)** (itens 38 e 39);
- b) Duodécimo conforme previsto no art. 29-A da CF (item 40);
- c) 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 47);
- d) Repasse integral das consignações previdenciárias ao INSS (item 48).

#### PONTOS NEGATIVOS:

- a) Abertura de créditos suplementares sem fonte de recursos em afronta ao art. 43 Lei nº 4.320/1964 e inciso V do art. 167 da CF/1988, o que motiva a emissão de Parecer Prévio pela **Irregularidade** das contas (item 18);
- b) Falta de aplicação mínima de 25% em Educação**, aplicou apenas 24,52%, o que configura grave irregularidade a motivar a desaprovação das contas, não fosse o art. 1º da Emenda Constitucional nº 119/2022, afastando a responsabilidade nos exercícios de 2020 e 2021, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados, em possível não cumprimento da aplicação mínima constitucional de 25% em manutenção e desenvolvimento do ensino (item 33);
- c) Relações de restos a pagar sem data dos empenhos, o que prejudicou o trabalho de fiscalização desta Corte (item 55).

68. Face ao exposto e examinado nos termos do art. 1º, inciso III da LOTCE alterado pela Lei nº 16.819/2020, **VOTO** de acordo com a Unidade Técnica e o Parecer Ministerial, pela emissão de Parecer Prévio pela **Irregularidade das Contas de Governo** do Prefeito de Iguatu, Sr. Ednaldo de Lavor Couras, 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) **Adotar** medidas administrativas e judiciais visando a recuperação dos créditos de dívida ativa;
- c) **Observar** o art. 43 da Lei nº 4.320/1964 e o inciso V do art. 167 da CF/88 quando da abertura de créditos adicionais, de forma a evitar abertura de créditos sem fonte de recursos;
- d) **Obedecer** ao que dispõe o art. 212 da Constituição Federal no tocante à aplicação mínima de 25% em Educação;
- e) **Atentar**, no caso de último ano de mandato, para as regras de final de mandato, previstas na LRF;
- f) **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;
- g) **Empreender** meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes dos demonstrativos contábeis do Balanço Geral e SIM.

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

- a) Notificar o Prefeito, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos a Câmara Municipal de Iguatu para julgamento.
- b) Comunicar à SECEX da necessidade de acompanhamento em futuras Contas de Governo de Porteiras, do saneamento do déficit de aplicação em educação apurado em 2020, por meio de investimento complementar, como previsto na EC nº 119/2022.

Expedientes necessários.

Fortaleza, 02 de outubro de 2023.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor  
**RELATORA**