

**PARECER PRÉVIO Nº 357/2022**

**PROCESSO Nº:** 14214/2019-4

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

**MUNICÍPIO:** ICAPUÍ

**EXERCÍCIO:** 2018

**INTERESSADO:** RAIMUNDO LACERDA FILHO

**RELATORA:** CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

**SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 18/07/2022 A 22/07/2022**

**EMENTA:**

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DE ICAPUÍ. EXERCÍCIO DE 2018. DIRETORIA DE CONTAS DE GOVERNO SUGERINDO A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA. PARECER MINISTERIAL OPINANDO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA REGULARIDADE DAS CONTAS ANUAIS COM RESSALVAS. DECISÃO UNÂNIME DO PLENO VIRTUAL DO TCE/CE PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES, NOTIFICAÇÃO, E ENCAMINHAMENTO À CÂMARA MUNICIPAL PARA JULGAMENTO.

**O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, por unanimidade, nos termos dos arts. 71 e 75 da Constituição Federal, combinado com o art. 78, inciso I, e EC nº 92/2017 da Carta Estadual, **RESOLVE unânime**, com fundamento no Relatório e Voto em anexo, **emitir Parecer Prévio pela Regularidade com Ressalvas** das contas da Prefeitura Municipal de Icapuí, exercício de 2018, de responsabilidade do Senhor Raimundo Lacerda Filho, com as seguintes recomendações: incrementar a arrecadação dos valores inscritos na Dívida Ativa, de forma a possibilitar a recuperação desses direitos e sua possível aplicação em políticas públicas necessitadas pelos munícipes; repassar no prazo legal as consignações previdenciárias para o INSS, alertando-se que a partir de 2019, a falta do repasse integral das consignações previdenciárias, por si só, será motivo para recomendar a irregularidade das contas; empreender meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes dos demonstrativos contábeis do Balanço Geral, SIM, RGF e RREO e adotar os procedimentos previstos no parágrafo único do art. 22 da LRF, caso seja atingido o limite prudencial da despesa com pessoal.

Determinar à Secretaria deste TCE CE as seguintes providências: Notificar o Responsável, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos à Câmara Municipal para o respectivo julgamento.

Tudo nos termos do Relatório e Voto partes integrantes deste Parecer Prévio.

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

Sala das Sessões Virtuais, Fortaleza, em 22 de julho de 2022.

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

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor  
**RELATORA**

Fui presente: Júlio César Rôla Saraiva  
**PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TCE/CE**

**PROCESSO Nº:** 14214/2019-4  
**ESPÉCIE PROCESSUAL:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO  
**MUNICÍPIO:** ICAPUÍ  
**EXERCÍCIO:** 2018  
**INTERESSADO:** RAIMUNDO LACERDA FILHO  
**RELATORA:** CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR  
**SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 18/07/2022 A 22/07/2022**

## RELATÓRIO

1. Trata o presente processo da Prestação de Contas Anuais do Prefeito de Icapuí, **Sr. Raimundo Lacerda Filho**, referente ao exercício de 2018, encaminhada tempestivamente e submetida ao exame desta Corte por força da competência estabelecida pelo art. 1º, inciso I da Lei Estadual nº 12.160/1993 combinado com o art. 56 da LRF.
2. A Diretoria de Contas de Governo, em análise inicial, emitiu o Certificado nº 00211/2021 (seq. 70), apontando irregularidades.
3. Citado para defender-se (seq. 72/73), o Prefeito apresentou a defesa de seq. 76/82, tempestiva, conforme Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 3552/2021, seq. 83.
4. Os Técnicos, após exame da defesa e documentos, elaboraram o Relatório de Instrução nº 00157/2022 (seq. 85), sugerindo a **emissão de Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalva**, da Prestação de Contas Anual do exercício de 2018, de responsabilidade do Sr. Raimundo Lacerda Filho.
5. O Ministério Público Especial emitiu o Parecer nº 01226/2022, da lavra da **Dra. Leilyanne Feitosa**, opinando pela emissão de Parecer Prévio pela Regularidade com Ressalvas das presentes contas, tendo em vista, ausência de gravidade das impropriedades remanescentes, seq. 88.
6. Registre-se, a título de informação, que as Contas de Gestão são julgadas por esta Corte. Frise-se que tais 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.
7. 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.
8. 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/CE.

É o Relatório.

## VOTO

### PRELIMINAR

9. Cumpre frisar que o processo sob exame trata das Contas Anuais, apresentada 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. Raimundo Lacerda Filho**, então Prefeito e, como tal, Chefe de Governo no exercício de 2018 do Município de Icapuí. 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.

### MÉRITO

11. Passemos ao exame dos tópicos analisados pelos Técnicos deste TCE/CE, com base nas defesas e nos documentos acostados, para ao fim, exarar posicionamento sobre as contas em análise.

12. A **Prestação de Contas** do Município de Icapuí foi enviada em meio eletrônico ao Poder Legislativo Municipal em **28/01/2019** dentro do prazo regulamentar determinado na Instrução Normativa nº 02/2013 do TCM/CE e a validação do envio da Prestação de Contas de Governo a esta Corte de Contas, em meio eletrônico, de responsabilidade do Chefe do Poder Legislativo Municipal, ocorreu no dia **01/04/2019**, dentro do prazo estabelecido pelo §4º do art. 42 da Constituição do Estado do Ceará e art. 6º, caput, e §2º da IN nº 02/2013 - TCM/CE, seq. 70.

13. Os Técnicos informaram que em consulta à rede mundial de computadores, por meio do sítio eletrônico, <https://www.icapui.ce.gov.br> verificaram a publicação da Prestação de Contas de Governo, em atendimento ao art. 48 da LRF, seq. 70.

14. A **Lei de Diretrizes Orçamentárias** - LDO de nº 769/2018, de 09/07/2018, cuja execução refere-se ao exercício de 2019, foi encaminhada a este Tribunal em cumprimento ao disposto no art. 4º da Instrução Normativa – IN nº 03/2000 do então TCM/CE, alterada pela IN nº 01/2007 – TCM/CE, conforme comprova o processo protocolizado sob o nº 3261/18, seq. 70.

15. A **Lei Orçamentária Anual** - LOA nº 779/2018, de 30/11/2018, para o exercício de 2019, foi encaminhada a esta Corte de Contas em 18 de dezembro de 2018, dentro do prazo determinado no art. 42, §5º, da Constituição Estadual, e na Instrução Normativa – IN nº 03/2000 - TCM/CE, alterada pela IN nº 01/2007 do extinto TCM, seq. 70.

16. A **LOA** para o exercício de 2018, no valor de **R\$ 84.000.000,00** (oitenta e quatro milhões

de reais) contemplou dotação destinada à Reserva de Contingência, estando de acordo com o inciso III do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e o art. 5º, §6º, da IN nº 03/2000 do TCM/CE.

17. A **Programação Financeira** e o **Cronograma de Execução Mensal de Desembolso** referente ao exercício de 2018, foram encaminhados a este Tribunal de Contas, **dentro do prazo** disposto no art. 6º da Instrução Normativa nº 03/2000 - TCM/CE, seq. 70.

### **CRÉDITOS ADICIONAIS**

18. Os Técnicos informaram que durante o exercício de 2018, a Prefeitura abriu créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 33.304.396,04, e especiais no valor de R\$ 100.000,00, tendo como fonte de recursos anulação de dotações no mesmo valor de R\$ 33.314.396,04.

19. Sobre os Créditos Adicionais, o Certificado nº 211/2021 apontou o seguinte, seq. 70:

a) A Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 80% da despesa fixada, o que equivale a R\$ 67.200.000,00 (sessenta e sete milhões e duzentos mil reais);

b) Foram abertos R\$ 33.304.396,04 em créditos suplementares, observou-se que o limite estabelecido na LOA foi respeitado, cumprindo a determinação imposta no art. 167, V c/c art. 43, § 1º, III da Lei 4320/64;

c) Os créditos adicionais especiais foram autorizados por meio da Lei n.º 772/2018, acostada ao presente processo (seq. 10);

d) O registro valores dos créditos adicionais suplementares, especial e anulações calculados com base no SIM e nas leis e decretos, encaminhados na Prestação de Contas, divergiram das informações extraídas dos Anexos XI, XII e Balancete.

20. Sobre as divergências apontadas, a Defesa alegou, seq. 76:

“A razão de surgir referida diferença no SIM, aparentemente, decorre da equivocada interpretação de que a nova “ficha de despesa”, aberta para acrescentar a fonte de recursos, alteraria o valor fixado na Lei Orçamentária, o que, ressalte-se, não é verdadeiro. De fato, para a criação dessa nova ficha se faz necessária à redução do mesmo valor no mesmo elemento, apenas alterando-se a fonte de recursos, conforme demonstrado nos Ofícios em anexo. Sobre o TCE-CE, junto ao Parecer Prévio 144/2021 (Processo 12803/2018-6), falha análoga a ora verificada foi tratada apenas como motivo para RECOMENDAÇÃO.”

21. Em sede de Relatório Complementar nº 00157/2022, seq. 85, os Técnicos ratificaram a irregularidade, tendo em vista, que qualquer alteração de dotação, seja por decreto ou ofício, devem impactar igualmente nos resultados consignados em todos os demonstrativos contábeis constantes da PCG.

22. Diante do exposto, recomenda-se à Administração Municipal que adote maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações prestadas nos documentos, demonstrativos contábeis e dados do SIM, evitando inconsistências de dados fornecidos pelo próprio município.

### **DÍVIDA ATIVA**

23. Sobre a **Dívida Ativa** do Município, o Certificado nº 00211/2021, apresentou o seguinte demonstrativo, seq. 70:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R\$
Saldo do exercício anterior – 2017	3.016.280,93
(+) Inscrições no exercício	879.971,65
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Tributária	135.867,87
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	478,80
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Tributária multa e juros	1.081,86
(-) Cancelamento e prescrição no exercício	0,00
(=) Saldo final do exercício – 2018	3.758.824,05
% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício anterior	4,56%

24. Sobre a matéria, a Diretoria apontou o seguinte, seq. 70:

a) O montante da Dívida Ativa do final do exercício, especificando inscrição, cancelamento, prescrição e recebimentos de tais créditos no exercício foram indicados nas notas explicativas, descumprindo a IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015 do TCM;

b) A Declaração de Dívida Ativa não considerou as multas e juros arrecadados no exercício, bem como, não demonstrado este valor nas Notas Explicativas, apresentando portanto, divergência no valor arrecadado de R\$ 1.081,86 (hum mil, oitenta e um reais e oitenta e seis centavos) com o valor demonstrado no Balanço Patrimonial.

c) Verificou-se que o saldo dos créditos, a título de Dívida Ativa, encontra-se em **aumento**, indicando que não houve a intensificação da cobrança da Dívida Ativa, mas a inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos.

25. A Defesa disse, seq. 76:

“...Acreditamos que o apontamento acima não exige maiores esclarecimentos que não seja a confirmação do envio de citada declaração, de forma retificada, computando-se os valores referentes a multas e juros. Ainda sobre o tema, este Tribunal afirma não ter havido esforço por parte desta administração para a arrecadação dos valores que compõem a dívida ativa municipal, pois daquela arrecadou-se o percentual de 4,56%, muito embora tal porcentagem seja superior ao comumente apurado por esta Corte de Contas em relação aos demais municípios. Contudo, a Prefeitura vem analisando minuciosamente os valores inscritos da dívida ativa para dar início aos processos de execução fiscal, o que é dificultado pelo fato da imensa maioria dos débitos serem de valores irrisórios, que não compensam o custo inerente ao processo judicial. Para corroborar com o informado, em anexo, encontra-se o livro caixa da Dívida Ativa inscrita, referente ao exercício financeiro de 2018. O extinto



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE já deu parecer prévio favorável à aprovação das contas, em diversas oportunidades, mesmo com uma baixa arrecadação de dívida ativa inscrita em exercícios anteriores.”

26. A Diretoria de Contas de Governo ratificou as divergências iniciais, seq. 85, tendo em vista que, apesar da Defesa ter confirmado o envio da declaração da Dívida Ativa retificada, esta, não foi localizada nos autos, permanecendo divergente do valor registrado no Balanço Patrimonial.

27. Quanto à inatividade da Administração Municipal em promover a cobrança da Dívida Ativa, o Responsável anexou aos autos (seqs. 71/75), notificações de intimação aos devedores e termos, comprovando adoção de medidas de cobrança, conforme Relatório de Instrução de seq. 85.

28. Com efeito, mesmo com o envio de comprovação de cobrança, é dever afirmar que ainda há muito que realizar, tendo em vista, que no exercício de 2018 foi arrecadado apenas 4,56% do saldo do exercício anterior. Portanto, recomenda-se que o Município adote providências contínuas de modo a incrementar a arrecadação destas receitas, seja administrativa ou judicialmente.

29. Recomenda-se também em relação à Dívida Ativa, que a Administração empreenda meios de controle para evitar divergência entre os valores apresentados na Declaração de Dívida Ativa e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial.

#### **DA DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA ORIUNDA DE DÉBITOS E MULTAS APLICADAS PELO TCM/CE**

30. O Certificado inicial nº 00211/2021, seq. 70, não apontou pendências relativas à **inscrição e cobrança** de Dívida Ativa não tributária para o exercício em questão.

#### **RECEITA CORRENTE LÍQUIDA**

31. No tocante à **Receita Corrente Líquida – RCL**, a Diretoria apurou com base nos dados do SIM e Balanço Geral, o seguinte resultado, seq. 70:

Especificação	Valor
RECEITA CORRENTE	77.448.582,48
(-) contribuição dos servidores para o regime próprio de Previdência	2.113.532,20
(-) receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de Previdência Social	0,00
(-) dedução da receita para formação do FUNDEB	6.234.798,56
(-) contabilização em duplicidade	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – SIM	68.906.897,75
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – ANEXO X	68.906.897,75

### **RECEITAS E DESPESAS**

32. O Balanço Orçamentário registrou que a receita orçamentária arrecadada em 2018 totalizou R\$ 83.533.775,47 (oitenta e três milhões, quinhentos e trinta e três mil, setecentos e setenta e cinco reais e quarenta e sete centavos), segundo dados do SIM, confirmados pelo Balanço Orçamentário (R\$ 83.533.775,47).

33. Houve aumento de 8,72% que corresponde a R\$ 6.701.224,62 (seis milhões, setecentos e um mil, duzentos e vinte e quatro reais e sessenta e dois centavos) em relação ao exercício anterior – 2017 (R\$ 76.832.550,85), seq. 70.

34. As receitas tributárias importaram em R\$ 5.389.247,75 (cinco milhões, trezentos e oitenta e nove mil, duzentos e quarenta e sete reais e setenta e cinco centavos), representando 47,38% do valor previsto de arrecadação tributária (R\$ 11.374.404,57), conforme dados do SIM.

35. A despesa orçamentária alcançou o valor de R\$ 80.024.511,86, segundo dados do SIM, confirmado no Balanço Orçamentário (R\$ 80.024.511,86), seq. 70.

### **PESSOAL**

36. O Certificado Inicial nº 00211/2021 apontou que a despesa com pessoal do **Poder Executivo** foi de R\$ 36.893.088,53, o que representou **53,87% da RCL, cumprindo**, o limite de 54%, estabelecido no art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal, (seq. 70). Contudo, constataram que foi atingido o **limite prudencial**, mas que o Poder Executivo adotou medidas de contingenciamento de gastos.

37. A LRF é clara que ao se atingir o limite prudencial, fica o Chefe de Poder obrigado a seguir o que determina o parágrafo único do art. 22 da LRF, nos seguintes termos:

Art. 22 (...)

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do §6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

38. A Diretoria de Contas de Governo informou que os valores registrados no RGF do último período estão compatíveis com os valores do SIM, seq. 70.

39. A despesa com pessoal do Poder Legislativo foi de **R\$ 1.658.055,91**, que equivale a **2,42%** da RCL, respeitando, dessa forma, o art. 20, inciso III, alínea “a” da LRF.



### **EDUCAÇÃO**

40. O Certificado nº 713/2021 apontou que a Prefeitura de Icapuí aplicou, em **Educação**, o valor de R\$ 9.946.001,00 (nove milhões, novecentos e quarenta e seis mil e um reais), que representou **26,32%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências, **cumprindo** o **art. 212 da Constituição Federal**, seq. 70.

### **SAÚDE**

41. Com relação aos **Gastos Efetuados na Saúde**, o Certificado nº 173/2021, seq. 110, atestou o **cumprimento** do **art. 77, inciso III, do ADCT** da Constituição Federal, acrescido pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000, posto que despendidos recursos no valor de R\$ 10.163.167,42 (dez milhões, cento e sessenta e três mil, cento e sessenta e sete reais e quarenta e dois centavos), que correspondeu a **27,98%** das receitas arrecadadas resultantes de impostos e das provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos arts. 156, 157 e 159, inciso I, alínea b e §3º da Constituição Federal, seq. 70.

### **DUODÉCIMO**

42. Sobre o Duodécimo repassado ao Poder Legislativo, a Diretoria de Contas de Governo informou **descumprimento** ao que dispõe o art. 29-A, §2º da Constituição Federal, de acordo com o seguinte Demonstrativo, seq. 70:

Total dos Impostos e Transferências (Receita arrecadada de 2017)	R\$	36.769.871,56
<b>Valor máximo a repassar (7% da Receita)</b>	<b>R\$</b>	<b>2.573.891,00</b>
Valor fixado no Orçamento	R\$	2.764.496,81
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$	139.780,00
(-) Anulações SIM	R\$	330.385,80
<b>(=) Fixação Atualizada</b>	<b>R\$</b>	<b>2.573.891,01</b>
<b>Valor repassado</b>	<b>R\$</b>	<b>2.581.398,77</b>
(-) Aposentarias e pensões	R\$	00,00
<b>(=) Valor repassado acima do limite em 2018</b>	<b>R\$</b>	<b>7.507,77</b>

43. A Defesa de seq. 76, disse que encaminhou talão de receita comprovando devolução do repasse a maior de Duodécimo em 26/12/2018, corrigindo o valor ao limite previsto no art. 29-A da Constituição Federal.

44. O Relatório de Instrução nº 00157/2022, diante dos documentos comprobatórios da devolução em 26/12/2018, sanou a irregularidade, nos seguintes termos, seq. 85:

“Análise da Diretoria

20. Localizou-se nos autos (seq. 80) o Talão de Receita referente a devolução da cifra de R\$ 7.507,77 (sete mil, quinhentos e sete reais e setenta e sete centavos), referente ao Duodécimo repassado a maior, datado de 26/12/2018 (seq. 80), assim, sana-se a Pecha.”

45. Quanto aos repasses mensais de Duodécimo, os Técnicos informaram que os registros do SIM demonstraram que os repasses foram efetuados dentro do prazo estabelecido no art. 29-A, §2º, inciso II – CF, seq. 70.

46. Diante do exposto, deve ser atestada a regularidade do Duodécimo no exercício de 2018.

### **OPERAÇÕES DE CRÉDITO (ARO), GARANTIAS E AVAIS**

47. Os Técnicos informaram que, durante o exercício de 2018, o Município não contraiu Operações de Crédito, não realizou Empréstimos por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO, assim como não foram concedidas Garantias e Avais, seq. 70.

### **DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA**

48. 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 demonstrativo apresentado no Certificado nº 00211/2021, seq. 70:

Dívida Pública	Receita Corrente Líquida SIM	Limite Legal (RCL x 1,2)
R\$ 37.251.058,23	R\$ 68.906.897,75	R\$ 82.688.277,30

### **PREVIDÊNCIA – INSS**

49. A Diretoria de Contas de Governo apontou que o Poder Executivo consignou de seus servidores a quantia de R\$ 864.739,21 para pagamento ao **INSS**, e, repassou ao referido Órgão Previdenciário R\$ 799.174,96 (**92,41%**), deixando de repassar o valor de R\$ 65.564,25, seq. 70.

50. Informado também, seq. 70, que de acordo com o Demonstrativo da Dívida Flutuante, o Município possuía dívidas de exercícios anteriores no valor de R\$ 19.286,63.

51. A Defesa, seq. 76, disse que encaminhou certidão negativa de débitos com efeito de positiva do INSS para comprovar a regularidade das consignações do exercício.

52. O Relatório de Instrução nº 00157/2022, concluiu pela modulação da irregularidade:

#### **Análise da Diretoria**

24. Após analisar as razões aduzidas pela Defesa, juntamente ao conjunto probatório constante dos autos (seqs. 81/82), Certidões Positivas com Efeitos de Negativas de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União observou-se que ao caso concreto, deve ser aplicada a modulação temporal, pacificada nesta Corte de Contas por meio do Parecer Prévio nº 03/2019 prolatado pelo Pleno nos autos do processo nº 6891/12 - Prestação de Contas de Governo Aiuaba/2011 acolhendo o voto condutor do Relator Conselheiro Rholden Queiros, nos seguintes Termos:

[...]. Portanto, com fundamento nos princípios da razoabilidade, da segurança jurídica e nas disposições da Lei nº 13.655/2018, acolho as razões aduzidas pela defesa por ocasião da sustentação oral e em Requerimento de Modulação dos Efeitos (fls. 1199/1211), considerando que, até o exercício de 2017, a jurisprudência dominante no extinto TCM/CE era no sentido de que, isoladamente, a falta de recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas, embora merecesse advertência, não tinha força para ensejar a rejeição das contas, desde que o Município houvesse negociado o débito. Dessa forma, conquanto comungue com o novel entendimento firmado pelo Pleno do TCE/CE, a partir da extinção da Corte de Contas municipais, o qual impõe negativação das contas de governo ante a falta de recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas, reputo ser imprescindível o estabelecimento de uma modulação temporal dos efeitos dessa mudança de entendimento a fim de propiciar

um regime de transição que evite o atingimento de fatos anteriores e, neste mister, orientar o proceder futuro do gestor público, em atenção aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Destarte, proponho uma modulação temporal no sentido de que o entendimento pacificado pelo extinto TCM/CE seja mantido até a emissão de Parecer Prévio sobre as contas dos governos municipais do exercício de 2018, de forma que o novel entendimento adotado pelo TCE/CE somente venha a ter efetiva aplicação, a partir da emissão do parecer prévio sobre as contas de governo municipais relativas ao exercício de 2019.

25. No Parecer retro mencionado depreende-se em suma que, caso o Poder Executivo deixe de repassar integralmente ao INSS os valores consignados a título de Contribuição Previdenciária e havendo a Certidão Negativa de Débito, tal fato não seria considerado uma irregularidade determinante para desaprovação das contas neste exercício de 2018, salientou-se, entretanto, que a partir do exercício de 2019, este apontamento será considerado determinante para desaprovação das contas.

#### **Conclusão da Diretoria**

26. Diante do exposto, ao caso concreto, a falha do não repasse integral das consignações do INSS no exercício em foco, deve ser relevada em função da retromencionada modulação temporal.

53. Com efeito, o art. 28-D da Lei nº 16.819/2019 – Lei Orgânica do TCE combinado com o 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.

54. Dessa forma, tendo em vista, Certidão Positiva com efeitos de Negativa anexa aos autos, deixo de considerar esta irregularidade como determinante para desaprovação das contas neste exercício de 2018, alertando que a partir de 2019, esta irregularidade por si só, motivará a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas.

### **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL**

55. Quanto ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais, os Técnicos apontaram que a Prefeitura consignou o valor de R\$ 1.935.325,80 e repassou o valor de R\$ 1.983.526,61, que equivale a 102,49%, seq. 70.

56. O Relatório de Instrução nº 00157/2022, fundamentado na Defesa e Anexo da Dívida Flutuante do Balanço Consolidado (seq. 9), observou que os valores recolhidos foram maiores do que os valores consignados no exercício, em razão de amortização de dívidas de exercícios anteriores, seq. 85.

### **RESTOS A PAGAR**

57. Visando informar sobre o endividamento de curto prazo, decorrente de restos a pagar, o Certificado nº 00211/2021 apresentou a seguinte demonstração:

Especificação	2016	2017	2018
Dívida Flutuante - Restos a Pagar	6.129.361,96	10.814.568,92	12.717.632,18

58. Os Técnicos apontaram o seguinte, seq. 70 e 85:

a) O saldo de restos a pagar representou 18,45% da Receita Corrente Líquida (R\$ 68.906.897,75);

b) O cancelamento de Restos a Pagar no exercício totalizou a cifra de R\$ 2.247.970,90 (dois milhões, duzentos e quarenta e sete mil, novecentos e setenta reais e noventa centavos), sendo R\$ 519.723,32 (quinhentos e dezenove mil, setecentos e vinte e três reais e trinta e dois centavos) por prescrição e R\$ 1.728.247,58 (um milhão, setecentos e vinte e oito mil, duzentos e quarenta e sete reais e cinquenta e oito centavos), por cancelamento de Restos a Pagar Não Processados, conforme análise procedida com os dados extraídos do SIM. Portanto, regular;

c) A disponibilidade financeira líquida ao final de exercício correspondeu a R\$ 9.728.204,06.

59. Ao excluirmos do total de restos a pagar para o exercício seguinte a quantia de R\$ 9.728.240,06, referente às disponibilidades financeiras líquidas do Poder Executivo, existentes em 31/12/2018, verifica-se que a dívida de R\$ 12.717.632,18 é reduzida para R\$ 2.989.392,12, o que equivale a **4,33%** da Receita Corrente Líquida – RCL, **dentro do limite de 13%** aceito por esta Corte de Contas.

### **BALANÇO GERAL**

60. Os resultados gerais encontram-se demonstrados nos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa, e na Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, com as notas explicativas, que são parte integrante das demonstrações contábeis e, ainda, nos Anexos auxiliares estabelecidos na Lei nº 4.320/1964.

61. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral do Município, foi constatada a devida consolidação dos valores referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial de todas as unidades orçamentárias compreendidas no Orçamento Municipal, e a existência de todos os Anexos da Lei nº 4.320/1964, exigidos pela Instrução Normativa de nº 02/2013 do Tribunal de Contas dos Municípios, seq. 70.

62. Do confronto dos valores apresentados nos demonstrativos contábeis, os Técnicos informaram o seguinte, seq. 70:

a) O montante da Receita Realizada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 83.533.775,47) confere com o demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 83.533.775,47);

b) O montante da Despesa Empenhada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 80.024.511,86) confere com o valor executado (despesa orçamentária) demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 80.024.511,86);

c) O montante da Despesa Paga registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 70.340.502,78) confere com o valor pago demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 70.340.502,78);

d) O valor de inscrição de restos a pagar não processados e processados registrado no Balanço Financeiro (R\$ 9.684.009,08) confere com o resultado apurado no Balanço Orçamentário (despesas empenhadas menos despesas pagas) (R\$ 9.684.009,08);

e) O saldo da conta “caixa e equivalente de caixa”, que corresponde ao montante das disponibilidades em moeda corrente, registrado no Balanço Patrimonial (R\$ 27.378.387,02) confere com o valor do “saldo para o exercício seguinte” apresentado no Balanço Financeiro (R\$ 27.378.387,02);

f) A variação das disponibilidades de caixa registrada o Balanço Patrimonial (Saldo Final – Saldo Inicial) (R\$ 7.563.663,69) está compatível com o resultado apresentado na Demonstração de Fluxo de Caixa (R\$ 7.563.663,69).

63. No **Balanço Orçamentário** verificou-se que a receita orçamentária arrecadada (R\$ 83.533.775,47) foi menor do que a despesa orçamentária (R\$ 80.024.511,86), ocorrendo **superavit orçamentário de R\$ 3.509.263,11**.

64. O **Balanço Financeiro – Anexo XIII** registrou que a disponibilidade financeira existente em 31/12/2018 foi de R\$ 27.369.906,77, sendo R\$ 17.641.702,71 do Instituto de Previdência de Icapuí-ICAPREV. A disponibilidade financeira líquida correspondeu a R\$ 9.728.240,06, confirmado no RGF, seq. 70.

65. O **Balanço Patrimonial – Anexo XIV** 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. O Balanço Patrimonial indica um patrimônio líquido deficitário de R\$ 77.416.485,91 (setenta e sete milhões, quatrocentos e dezesseis mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e noventa e um centavos), seq. 70.

66. A **Demonstração das Variações Patrimoniais – Anexo XV**, que reflete as alterações ocorridas no Patrimônio, durante o exercício, apresentou resultado patrimonial deficitário de R\$ 2.717.028,05, de acordo com o Certificado nº 00211/2021, seq. 70.

67. Na **Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)**, segundo os técnicos, a geração líquida de caixa e equivalente de caixa no exercício em questão foi de R\$ 7.563.663,69, seq. 70.

Apuração do fluxo de caixa	Exercício atual 2018 (R\$)	Exercício anterior (R\$)
Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa	7.563.663,69	1.301.669,46
Caixa e Equivalente de Caixa Inicial	19.814.723,33	18.513.053,87
Caixa e Equivalente de Caixa Final	27.378.387,02	19.814.723,33

### **CONCLUSÃO**

68. De tudo o que foi examinado, conclui-se que as Contas Anuais do exercício de 2018 da Prefeitura de Icapuí apresentam o seguinte resumo:

### **PONTOS POSITIVOS:**



- a) Prestação de Contas, LDO, LOA e Programação Financeira e Cronograma mensal de Desembolso foram encaminhados tempestivamente (itens 12, 14, 15 e 17);
- b) Atendimento ao previsto no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 13);
- c) Cumprido o percentual constitucional em Pessoal (**53,87% da RCL**), Educação (**26,32%**) e Saúde (**27,98%**) (itens 36, 40 e 41);
- d) O valor repassado, a título de Duodécimo, **obedeceu** ao que dispõe o art. 29-A, §2º, da Constituição Federal, (item 42);
- e) 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 48);
- f) Os valores que foram consignados, a título de Contribuição Previdenciária para ICAPREV, foram repassados integralmente (item 55).

#### **PONTOS NEGATIVOS:**

- a) O registro valores dos créditos adicionais suplementares, especial e anulações calculados com base no SIM e nas leis e decretos, encaminhados na Prestação de Contas, divergiram das informações extraídas dos Anexos XI, XII e Balancete (item 19);
- b) Baixa arrecadação dos créditos inscritos em Dívida Ativa, arrecadado apenas 4,56% do saldo (item 23);
- c) Divergência entre o valor da Dívida Ativa apresentado na Declaração e o valor registrado no Balanço Patrimonial (item 26);
- d) Não **repassa integral das consignações de INSS**. Contudo, ante a existência de Certidão do INSS comprovando o parcelamento dos Débitos, e a jurisprudência pacífica do extinto TCM, que aceitava Certidão Negativa do INSS para justificar a falta de repasse no exercício das consignações previdenciárias, faz-se modulação temporal estabelecida no art. 28-D da Lei nº 16.819/2019 – Lei Orgânica do TCE combinado com o art. 23 da LINDB, decidindo-se que esta irregularidade, por si só, a partir de 2019, será suficiente para ensejar a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas (item 49).

69. Face ao exposto e examinado nos termos do art. 6º da Lei nº 12.160/1993, de acordo com o Parecer do Ministério Público Especial, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio pela **Regularidade com Ressalva**, das Contas de Governo do Prefeito de Icapuí, **Sr. Raimundo Lacerda Filho**, referente ao exercício financeiro de 2018, com as seguintes **recomendações**:



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

**b) Repassar** no prazo legal as consignações previdenciárias para o INSS, alertando-se que a partir de 2019, a falta do repasse integral das consignações previdenciárias, por si só, será motivo para recomendar a irregularidade das contas;

**c) Empreender** meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes dos demonstrativos contábeis do Balanço Geral, SIM, RGF e RREO;

**d) Adotar** os procedimentos previstos no parágrafo único do art. 22 da LRF, caso seja atingido o limite prudencial da despesa com pessoal.

70. Adote a Secretaria-Geral do TCE, as seguintes providências:

a) Notificar o Prefeito, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos a Câmara Municipal de Icapuí, para o julgamento das Contas Anuais.

Expedientes necessários.

Sala das Sessões Virtuais, em Fortaleza, 18 de julho de 2022.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor  
**RELATORA**

**PROCESSO Nº:** 14214/2019-4  
**ESPÉCIE PROCESSUAL:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO  
**MUNICÍPIO:** ICAPUÍ  
**EXERCÍCIO:** 2018  
**INTERESSADO:** RAIMUNDO LACERDA FILHO  
**RELATORA:** CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR  
**SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 18/07/2022 A 22/07/2022**

### **RELATÓRIO**

1. Trata o presente processo da Prestação de Contas Anuais do Prefeito de Icapuí, **Sr. Raimundo Lacerda Filho**, referente ao exercício de 2018, encaminhada tempestivamente e submetida ao exame desta Corte por força da competência estabelecida pelo art. 1º, inciso I da Lei Estadual nº 12.160/1993 combinado com o art. 56 da LRF.
2. A Diretoria de Contas de Governo, em análise inicial, emitiu o Certificado nº 00211/2021 (seq. 70), apontando irregularidades.
3. Citado para defender-se (seq. 72/73), o Prefeito apresentou a defesa de seq. 76/82, tempestiva, conforme Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 3552/2021, seq. 83.
4. Os Técnicos, após exame da defesa e documentos, elaboraram o Relatório de Instrução nº 00157/2022 (seq. 85), sugerindo a **emissão de Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalva**, da Prestação de Contas Anual do exercício de 2018, de responsabilidade do Sr. Raimundo Lacerda Filho.
5. O Ministério Público Especial emitiu o Parecer nº 01226/2022, da lavra da **Dra. Leilyanne Feitosa**, opinando pela emissão de Parecer Prévio pela Regularidade com Ressalvas das presentes contas, tendo em vista, ausência de gravidade das impropriedades remanescentes, seq. 88.
6. Registre-se, a título de informação, que as Contas de Gestão são julgadas por esta Corte. Frise-se que tais 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.
7. 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.
8. 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/CE.

É o Relatório.