TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ

Ofício n° 695/2023/SSP

Fortaleza, 19 de janeiro de 2023

À Sua Excelência o(a) Senhor(a)
Jares Bezerra de Macêdo
Presidente da Câmara Municipal de Lavras da Mangabeira
Rua Monsenhor Meceno, s/n, Centro, 63300-000
Lavras da Mangabeira-CE

Processo n°: 12799/2018-8
Espécie: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
Assunto: Notificação

Excelentíssimo(a) Senhor(a),

Por meio da presente comunicação, emitida nos autos do processo acima referido, fica Vossa Excelência NOTIFICADO(A) acerca da apreciação exarada por meio do **Parecer Prévio n° 354/2022** e do resultado do julgamento de eventual(is) recurso(s) que tenha(m) sido interposto(s) no âmbito desta Corte, disponível(is) para visualização na consulta processual do site do Tribunal (www.tce.ce.gov.br).

Destaco que nos termos do § 3º do art. 42 da Constituição Estadual de 1989, introduzido pela Emenda Constitucional nº 47, de 12 de dezembro de 2001 (publicada no DOE-CE em 26/12/2001), fica aberto o prazo de 60 dias para que a Câmara Municipal proceda ao julgamento político das Contas em relevo ou, estando a Câmara em recesso, que o faça durante o primeiro mês do período legislativo imediato seguinte.

Caso o Poder Legislativo municipal julgue pela desaprovação das Contas, o Presidente da Câmara Municipal deverá comunicar a decisão ao Ministério Público Estadual, no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de responsabilidade, nos termos do inciso I do § 3º, do referido art. 42.

Destaco que o resultado do julgamento político deve ser comunicado igualmente a esta Corte no prazo de 10 (dez) dias, de forma a viabilizar o cumprimento do inciso II do supracitado dispositivo.

Informo que as próximas comunicações se darão através de publicação de expediente no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, cabendo ao destinatário das mesmas o dever de manter atualizados os seus endereços, inclusive eletrônicos, através do Portal de Serviços Eletrônicos, para efeito de comunicação e do alerta de que trata o parágrafo único do artigo 20-B da lei supracitada.

Informo, ainda, que eventual peça remetida em atendimento à presente comunicação deve ser encaminhada por meio do Portal de Serviços Eletrônicos deste Tribunal, no caso de processos eletrônicos, e pela protocolização presencial ou por via postal, no caso de processos físicos, conforme Resolução Administrativa n° 13/2020.

Atenciosamente,

Fernando Antônio Diogo de Siqueira Cruz
SECRETÁRIO DE SERVIÇOS PROCESSUAIS

CB/e

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - **FERNANDO ANTONIO DIOGO DE SIQUEIRA CRUZ - 19/01/2023 14:07:16**
Para validar essa(s) assinatura(s) acesse https://validadorassinatura.tce.ce.gov.br e insira o codigo - A5AEC6003E383619F968BAC5AEFA5BFB

CÂMARA MUNICIPAL DE LAVRAS DA MANGABEIRA – CE

Rua Monsenhor Meceno, S/N, Centro, Lavras da Mangabeira - CE
CEP: 63.300-000 | CNPJ.: 12.464.996/0001-75

DESPACHO

R.h.

Declaro que, nesta data, recebi o Parecer Prévio nº 354/2022 do Tribunal de Contas do Estado (TCE) referente a Prestação de Contas de Governo do ano de 2015, de responsabilidade do Ex-Gestor Gustavo Augusto Lima Bisneto. Nos termos do art. 147 do Regimento Interno, encaminho o Parecer Prévio à Comissão de Finanças e Orçamento para a sua devida apreciação.

Publique-se.

Lavras da Mangabeira/CE, 01 de fevereiro de 2023.

Jares Bezerra de macêdo

Jares Bezerra de Macêdo
Presidente

RECEBIDO
01/02/2023
CICERO FREIRE

PARECER PRÉVIO Nº 354/2022

PROCESSO Nº: 12799/2018-8
ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
MUNICÍPIO: LAVRAS DA MANGABEIRA
PERÍODO: EXERCÍCIO 2015
INTERESSADO: GUSTAVO AUGUSTO LIMA BISNETO
RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR
SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 12/09/2022 A 16/09/2022

EMENTA:
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DE LAVRAS DA MANGABEIRA. EXERCÍCIO DE 2015. DIRETORIA DE CONTAS DE GOVERNO SUGERINDO A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. PARECER MINISTERIAL OPINANDO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS ANUAIS. DECISÃO UNÂNIME DO PLENO VIRTUAL DO TCE/CE PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES, NOTIFICAÇÃO, E ENCAMINHAMENTO À CÂMARA MUNICIPAL PARA JULGAMENTO.

O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, nos termos dos arts. 71 e 75 da Constituição Federal, combinado com o art. 78, inciso I, e EC nº 92/2017 da Carta Estadual e art. 6º da Lei nº 12.160/1993, **RESOLVE por unanimidade dos votos**, com fundamento no Relatório e Voto em anexo, **emitir Parecer Prévio** pela **Irregularidade** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Lavras da Mangabeira, exercício de 2015, de responsabilidade do Senhor Gustavo Augusto Lima Bisneto, com as seguintes recomendações: incrementar a arrecadação dos valores inscritos na Dívida Ativa; 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; atentar para o limite de 54% de gastos com pessoal definido no art. 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal e, empreender meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes dos demonstrativos contábeis do Balanço Geral, SIM e RREO.

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 Alexandre Figueiredo, Soraia Victor, Edilberto Pontes, Rholden Queiroz, Patrícia Saboya e Ernesto Sabóia.

Sala das Sessões Virtuais, Fortaleza, em 16 de setembro 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

PROCESSO Nº: 12799/2018-8
ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
MUNICÍPIO: LAVRAS DA MANGABEIRA
PERÍODO: EXERCÍCIO 2015
INTERESSADO: GUSTAVO AUGUSTO LIMA BISNETO
RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR
SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 12/09/2022 A 16/09/2022

RELATÓRIO

1. Trata o processo da Prestação de Contas Anuais do Prefeito de Lavras da Mangabeira, **Sr. Gustavo Augusto Lima Bisneto**, referente ao exercício de 2015, encaminhada tempestivamente e submetida ao exame desta Corte por força da competência estabelecida pela art. 1º, inciso I da Lei Estadual nº 12.160/1993 combinado com o art. 56 da LRF.

2. Os autos foram distribuídos a esta Relatora em 12/02/2019, conforme expediente de seq. 74.

3. A 3ª Inspetoria, em análise inicial, emitiu a Informação Técnica nº 15105/2016, apontando irregularidades (seq. 45).

4. Notificado para defender-se (seq. 52/54), o Responsável apresentou defesa à seq. 56/66. Após análise, os Técnicos emitiram a Informação Complementar nº 14448/2017, seq. 70.

5. Remetidos os autos ao Ministério Público Especial junto ao TCE/CE foi emitido o Parecer nº 01569/2020, da lavra do Procurador **Júlio César Rôla Saraiva**, sugerindo a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas, ante o descumprimento do art. 20, inciso III, alínea "b", e falta de retorno das despesas ao limite na forma do art. 23 combinado com o art. 66, ambos da LRF, seq. 78.

6. Notificado novamente em razão de fato novo, o Responsável apresentou defesa e documentos tempestivamente, conforme se observa na Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 05791/2020, seq. 85.

7. A Diretoria de Contas de Governo apresentou o Certificado nº 00426/2021, seq. 89, concluindo pela emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das contas, tendo em vista, que a despesa com pessoal do Poder Executivo, no exercício de 2015, ultrapassou o limite total (54%) preconizado na LRF, e não realizada a recondução do percentual excedente, durante o exercício de 2016 e 1º quadrimestre do exercício de 2017, ao limite aceitável pela LRF.

8. O Responsável peticionou via processo SAP nº 21926/2021-4 requerendo a juntada de documentação sobre as despesas com pessoal, alegando que anteriormente não teve acesso a esses documentos, imprescindíveis a sua defesa.

9. A Diretoria de Contas de Governo, no Certificado nº 426/2021, ratificou que o Poder Executivo não cumpriu no exercício de 2015, o limite legal de 54% estabelecido no art. 20, inciso III, alínea b, da Lei Complementar nº 101/2000, bem como, não reconduzido o percentual

excedente de gastos com pessoal ao limite, na forma do art. 23, combinado com o art. 66 da LRF, seq. 107.

10. Instado a se manifestar, o Ministério Público Especial emitiu o Parecer Aditivo nº 00373/2022, da lavra do **Dr. Júlio César Rola Saraiva** pela emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das contas, em razão do descumprimento do art. 20, inciso III, alínea "b", e falta de retorno das despesas ao limite na forma do art. 23 combinado com o art. 66, ambos da LRF, seq. 110.

11. Registre-se, a título de informação, que as Contas de Gestão de Lavras da Mangabeira, exercício 2015, serão julgadas no momento oportuno por esta Corte.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ

VOTO

PRELIMINAR

15. 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.

16. As Contas Anuais referem-se ao desempenho da Administração do Sr. Gustavo Augusto Lima Bisneto, então Prefeito e como tal, Chefe de Governo no exercício de 2015 do município de Lavras da Mangabeira. 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

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

18. A **Prestação de Contas** de Lavras da Mangabeira foi enviada em meio eletrônico ao Poder Legislativo em 29 de janeiro de 2016 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 30/06/2016. Portanto, fora do prazo estabelecido no art. 42, §4º, da Constituição Estadual combinado com o art. 6º, caput, e §2º da IN nº 02/2013-TCMCE.

19. Entretanto, a Informação Inicial nº 15105/2016 ressalvou que o atraso na remessa da Prestação de Contas de Governo ao TCM à época, decorreu da alteração de cadastro do Presidente da Câmara, seq. 45.

20. Os Técnicos em consulta ao sítio eletrônico www.lavras.ce.gov.br, informaram do atendimento ao previsto no art. 48 da LRF (seq. 45).

21. A **Lei de Diretrizes Orçamentárias** nº 387/2015, de 03/07/2015, para o exercício de 2016, foi encaminhada conforme determinado no art. 4º da IN nº 03/2000-TCM, alterada pela IN nº 01/2007-TCM conforme Processo nº 13972/2015.

22. A **Lei Orçamentária Anual – LOA** nº 393, de 28/10/2015, cuja execução refere-se ao exercício de 2016, foi protocolada neste Tribunal dentro do prazo determinado no art. 42 §5º, da Constituição Estadual.

23. Ainda sobre a LOA, verificou-se que referida Lei contemplou dotação destinada à Reserva de Contingência, cumprindo o que disciplina o art. 5º, inciso III, da LRF.

24. A **Programação Financeira** e o **Cronograma de Execução Mensal de Desembolso** foram encaminhados obedecendo ao art. 8º da LRF e art. 6º da IN nº 01/2007-TCM (seq. 45).

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ

CRÉDITOS ADICIONAIS

25. A Informação Inicial nº 15105/2016 informou que para o exercício financeiro de 2015, o valor total das dotações orçamentárias (fixadas no orçamento) foi de R$ 54.725.725,92.

26. A Prefeitura de Lavras da Mangabeira durante o exercício de 2015 abriu créditos adicionais suplementares no valor de R$ 21.367.685,05, tendo como fonte de recursos anulação de dotações no mesmo valor.

27. Sobre os Créditos Adicionais, a Inspetoria atestou a regularidade da abertura de créditos, mediante os seguintes comentários (seq. 45):

> a) A Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% da receita prevista/despesa fixada, o que equivale a R$ 27.362.862,95 (vinte e sete milhões, trezentos e sessenta e dois mil, oitocentos e sessenta e dois reais e noventa e cinco centavos).
>
> b) Abertos créditos suplementares no valor de R$ 21.367.685,05. 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) Harmonia entre os registros da PC-GOV/Decretos de abertura de créditos e SIM.
>
> d) O total das anulações apurado com base nos decretos, encaminhados na Prestação de Contas, conferiu com as informações extraídas do SIM.

DÍVIDA ATIVA

28. Sobre a Dívida Ativa do Município, os Técnicos apresentaram o seguinte quadro demonstrativo, (seq. 45):

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R$
Saldo do exercício anterior – 2014	1.853.742,31
(+) Inscrições no exercício	78.257,63
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Tributária	14.674,52
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	0,00
(-) Cancelamento e prescrição no exercício	0,00
(=) Saldo final do exercício – 2016	1.917.325,42
% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício anterior	0,79 %

29. Sobre a matéria, a Unidade Técnica apontou o seguinte, conforme seqs. 45 e 70:

> a) Os valores da dívida ativa, registrados na declaração estão em harmonia com os dados do SIM e os valores registrados nos Anexos do Balanço Geral, **cumprindo** a IN nº 02/2013 do extinto TCM/CE;
>
> b) 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.

30. Quanto à ineficiente arrecadação de dívida ativa, a Defesa disse em suma, que buscou mecanismos administrativos objetivando o resgate de tais créditos, realizando diversas notificações formais de cobrança em 2015, a fim de impulsionar a arrecadação neste Município.

31. A Informação Complementar nº 14448/2017, seq. 70, tendo em vista, os argumentos da Defesa, bem como o envio de diversos documentos de Carta Cobrança (fls. 1429/1525), comprovando o esforço da Administração Municipal em recuperar os ativos em questão, sanou os apontamentos iniciais.

32. Em que pese a defesa, é dever afirmar que efetivamente ainda há muito que realizar, tendo em vista que do montante de R$ 1.853.742,31 inscritos em exercícios anteriores, foi arrecadado apenas 0,79%. Portanto, recomenda-se que o Município continue adotando providências para incrementar a arrecadação dessas receitas, seja administrativa ou judicialmente, antes que o direito à cobrança prescreva, evitando prejuízos ao Erário.

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

33. A Informação Inicial nº 15105/2016, seq. 45, **não** apontou pendências relativas à **inscrição e cobrança** de Dívida Ativa não tributária para o exercício em questão.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

34. No tocante a **Receita Corrente Líquida – RCL**, a Diretoria de Contas de Governo, com base nos dados do SIM e Balanço Geral, seguindo a metodologia definida na IN n° 03/2000 do então TCM/CE e na 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, apurou o seguinte resultado (seq. 80):

Especificação	Valor
RECEITA CORRENTE	58.023.497,54
(-) contribuição dos servidores para o regime próprio de Previdência	0,00
(-) receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de Previdência Social	0,00
(-) dedução da receita para formação do FUNDEB	4.575.861,54
(-) contabilização em duplicidade	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA –SIM	53.447.636,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – ANEXO X e RREO	53.447.636,00

RECEITAS

35. O Balanço Geral demonstra que a **receita orçamentária** arrecadada em 2015 totalizou em

R$ 53.880.570,99 (cinquenta e três milhões, oitocentos e oitenta mil, quinhentos e setenta reais e noventa e nove centavos), confirmados pelo RREO (R$ 53.880.570,99) e dados do SIM, seq. 45.

36. Confrontando o valor arrecadado em 2015 com o valor recolhido no exercício anterior (2014), conclui-se que houve aumento de arrecadação na ordem de R$ 4.831.446,23 (quatro milhões, oitocentos e trinta e um mil, quatrocentos e quarenta e seis reais e vinte e três centavos), conforme dados extraídos do SIM.

37. As receitas tributárias importaram em R$ 4.069.514,78, o que representou 401,33% do valor previsto (R$ 1.014.000,00).

DESPESAS

38. As **despesas orçamentárias** autorizadas na LOA do exercício de 2015 corresponderam a R$ 54.725.725,92, sendo executado o valor de R$ 53.908.801,32 (cinquenta e três milhões, novecentos e oito mil, oitocentos e um reais e trinta e dois centavos), segundo dados do SIM, divergente do RREO (R$ 53.911.801,32), seq. 45 e 70.

Diante do exposto, recomenda-se que a Administração Municipal 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.

PESSOAL

39. A despesa com o **pagamento de pessoal** do **Poder Executivo** foi de **R$ 29.731.846,39**, que representa **55,62% da RCL**, **descumprindo**, o previsto no art. 169 da Constituição Federal e o limite de 54%, estabelecido no art. 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal (seq. 45).

40. O Responsável alegou à seq. 56 e 95 o seguinte:

> "Considerando que a Lei Complementar n 101/2000, em seu artigo 66, trata da duplicação dos prazos estabelecidos nos artigos 23, 31 e 70, no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres, conforme se descreve:
> Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.
> §1º Entende-se por baixo crescimento a taxa da variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento) no período correspondente aos quartos últimos trimestres.
> §2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.
> §3º Na hipótese do caput, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.
> §4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.".
> (…)
> que a variação positiva de percentual na apuração da despesa com pessoal, enseja, necessariamente, aumento de despesas decorrente de novas contratações, que é espírito da Lei.
> (…)

> Alguns fatores interferem diretamente nessa situação momentânea:
> 1 - Aumento ou Diminuição na Receita;
> 2 - Despesas com substituição de pessoal decorrente de licença por motivo de saúde;
> 3 - Pagamento de 13º, férias e outros direitos trabalhistas;
> 4 - Pagamento de Abono Salariais.
> 5 - Aumento de salário decorrente de Legislação FUNDEEB;
> 6 - Aumento da demanda/ampliação de serviços decorrentes ou não da adesão de programa de governo Federal ou Estado replicados nos Município;
> 7 - Inativos, pensionistas;
> 8 - Decisões Judiciais;
> (....)
> Esses, dentre outros fatores, interferem diretamente na análise do presente tópico, e repetimos, não necessariamente se caracteriza por mero aumento de despesas.
> O ministério Público Estadual interveio na gestão forçando a realização de concurso público, em decorrência disso foi celebrado Termo de Ajustamento de Conduta-TAC para realização do concurso público, conforme acostamos cópias.
> O concurso público aconteceu no final de 2013 para vários cargos públicos, após a homologação do concurso por meio do decreto nº 60/2014, se intensificou o pleito do parquet estadual para a convocação dos concursados.
> Em 2015 o MP abriu inquérito civil nº 14/2015, que ora acostamos, para a convocação dos guardas municipais, sendo realizada as convocações dos guardas em 2015. Veja nobre relator, que o MP invadiu o mérito administrativo do gestor público, forçado a convocação de servidores públicos municipais e a consequência foi aumento da despesa de pessoal. Além disso, acostamos cópia do relatório da folha onde costa os valores de 1/3 de férias que deve ser diminuída do cálculo do gasto de pessoal."

41. 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.

42. 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.

43. O art. 23 da LRF prevê o seguinte:

> **Art. 23.** Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

44. No caso de crescimento real baixo ou negativo do PIB, o prazo será duplicado:

> **Art. 66.** Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.
> **§ 1º** Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

> **§ 2º** A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.
> **§ 3º** Na hipótese do caput, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.
> **§ 4º** Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.

45. Os Técnicos apresentaram análise da trajetória de retorno ao limite da despesa com pessoal, Certificado nº 00426/2021, seq. 89:

	Final excedente 2015	
Limite máximo (a)	% DTP(b)	% Excedente (c) =b-a
54%	55,62%	**1,62%**

	1º Quadrimestre 2016	
RCL	Despesa com pessoal	% DTP- despesa total com pessoal real, extraída do RGF (f)
53.021.279,75	31.035.937,76	**58,53%**

	2º Quadrimestre 2016	
RCL	Despesa com pessoal	% DTP- despesa total com pessoal real, extraída do RGF
52.629.655,87	30.240.137,83	**57,46%**

	3º Quadrimestre 2016	
RCL	Despesa com pessoal	% DTP- despesa total com pessoal real, extraída do RGF
55.759.508,58	31.236.132,92	**56,02%**

	1º Quadrimestre 2017	
RCL	Despesa com pessoal	% DTP- despesa total com pessoal real, extraída do RGF (f)
56.362.886,34	34.171.491,83	**60,63%**

46. O Relatório de Instrução nº 00065/2022, seq. 107, concluiu o seguinte:

> "7. Em relação às consequências de aumento ou diminuição na receita ou incremento de despesas, cabe ressaltar a necessidade de planejamento adequado no exercício da gestão fiscal do município, sendo uma atividade inerente à Administração Municipal.
> 8. Já quanto às despesas citadas de inativos, pensionistas e decisões judiciais, verifica-se que diminuem o montante da despesa total com pessoal, pois serão deduzidas no cálculo as despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos vinculados e as decorrentes de decisão judicial de período anterior ao da apuração.
> 9. Posteriormente, nos esclarecimentos ofertados, são mencionados a realização de concurso público em decorrência de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público Estadual e a posterior convocação dos aprovados, a qual resultaria no aumento da despesa com pessoal.

> 10. Entretanto, conforme já apontado no certificado anterior, e considerando que o instrumento de adequação da conduta do Município foi firmado em 2013, quando o próprio interessado era Prefeito Municipal, já era possível obter a possibilidade de apurar o impacto das obrigações trabalhistas decorrentes de novas contratações, e desde então realizar medidas para evitar o descumprimento do limite de despesa com pessoal.
> 11. Por fim, o interessado argumentou sobre os valores de 1/3 de férias, os quais, em seu entendimento deveriam ser diminuídos dos cálculos do gasto com pessoal. Em consonância com o certificado anterior, ratifica-se que não há posicionamento desta Corte de Contas acerca das referidas parcelas não integrarem os cálculos da despesa de pessoal, logo, não são acatadas as justificativas apresentadas. Ademais, de acordo com o MDF tais despesas integram a despesa bruta.
> 12. Desse modo, esta Diretoria ratifica a referida ocorrência, em concordância com a análise já realizada no Certificado nº 426/2021, a qual apontou que o Poder Executivo não cumpriu, no exercício sob exame, o limite legal de 54% estabelecido no art. 20, inciso III, alínea b, da Lei Complementar nº 101/2000 e não foi realizada a recondução do percentual excedente de gastos com pessoal do exercício de 2015 ao limite máximo aceitável, na forma do art. 23, combinado com o art. 66 da LRF.
> 3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO
> 13. 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 dos relatórios anteriores e corresponde à opinião da unidade técnica sobre a matéria, a qual conclui pelo descumprimento, referente ao exercício de 2015, do art. 20, inciso III, letra b e do art. 23, combinado com o art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal."

47. Com efeito, mesmo considerando o prazo duplicado previsto no art. 66 da LRF, Governo Municipal não foi capaz de reduzir as despesas de pessoal segundo determina o art. 23 e 66 da LRF, o que configura **falha de natureza gravíssima, determinante para desaprovação das contas.**

48. O Poder Legislativo efetuou despesas no valor de R$ 1.389.136,86 equivalente a **2,59% da RCL,** dessa forma, respeitado o limite de 6%, cumprindo ao art. 20, inciso III, alínea "a" da LRF.

EDUCAÇÃO

49. Concernente aos **Gastos com Educação**, o Município de Lavras da Mangabeira aplicou o montante de **R$ 7.972.946,34** (sete milhões, novecentos e setenta e dois mil, novecentos e quarenta e seis reais e trinta e quatro centavos), o que representou **28,47%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências. Desse modo, **cumpriu** o **art. 212** da **Constituição Federal** (seq. 45).

SAÚDE

50. 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$ 5.832.346,75** (cinco milhões, oitocentos e trinta e dois mil, trezentos e quarenta e seis reais e setenta e cinco centavos) que corresponderam a **20,83%** 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 (seq. 45).

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ

DUODÉCIMO

51. Acerca do valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo, os Técnicos elaboraram o seguinte quadro demonstrativo (seq. 45 e 70):

Total dos Impostos e Transferências (Receita arrecadada de 2014)	**R$**	24.577.698,56
Valor máximo a repassar (7% da Receita)	**R$**	1.720.438,90
Valor fixado no Orçamento	**R$**	1.677.000,00
(+) Créditos Adicionais Abertos	**R$**	471.094,79
(-) Anulações	**R$**	403.607,84
(=) Fixação Atualizada	**R$**	1.744.486,90
Valor repassado ao Legislativo em 2015	**R$**	1.720.438,90
Valor repassado a maior ou menor		**0,00**

52. Do quadro acima, a Unidade Técnica informou, seq. 45 e 70.

53. O valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo **obedeceu** ao que dispõe o art. 29-A, §2º, inciso I, da Constituição Federal, pois a importância repassada em 2015 está dentro do limite de 7% estabelecido na Constituição Federal, embora o valor atualizado estivesse fora do limite previsto.

54. Quanto aos repasses mensais de Duodécimo, os Técnicos informaram que ocorreram no prazo estabelecido no art. 29-A, §2º, inciso II – CF.

55. Diante do exposto, os Técnicos concluíram pela regularidade do Duodécimo em 2015.

OPERAÇÕES DE CRÉDITO (ARO), GARANTIAS E AVAIS

56. Os Técnicos informaram (seq. 45) que durante o exercício de 2015 o Município não contraiu Operações de Crédito, não realizou Empréstimos por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO, assim como não foram concedidas Garantias e Avais.

DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

57. 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 (seq. 45).

Dívida Pública	Receita Corrente Líquida-SIM	Limite Legal (RCL x 1,2)
R$ 17.440.789,29	R$ 53.447.636,00	R$ 64.137.163,20

PREVIDÊNCIA - INSS

58. Os Técnicos informaram, de acordo com os dados do SIM, que a Prefeitura consignou de seus servidores a quantia de R$ 2.525.816,90 para pagamento ao **INSS**, e, repassou o valor de R$ 2.545.491,39 (100,77%) ao referido Órgão Previdenciário no exercício de 2015.

59. Os Técnicos também apontaram, com base no Demonstrativo da Dívida Flutuante, que o município já possuía junto ao INSS, dívidas de exercícios anteriores no valor de R$ 2.064.098,39, sendo diminuídas no exercício em análise, seq. 45.

RESTOS A PAGAR

60. Quanto ao saldo geral de restos a pagar, a informação inicial apontou que ao final do exercício de 2015 os restos a pagar totalizaram o valor de R$ 7.022.713,19, (seq. 45).

61. Sobre o endividamento de curto prazo, os Técnicos teceram os seguintes comentários, seq. 45:

> a) Os "Restos a Pagar" representaram 13,13% da receita corrente líquida – RCL (R$ 53.447.636,00);
>
> b) A Disponibilidade financeira correspondeu a R$ 3.906.704,61.

62. Ao excluirmos do total de restos a pagar para o exercício seguinte a quantia de R$ 3.906.704,61, referente às disponibilidades financeiras do Poder Executivo, existentes em 31/12/2015, a dívida de R$ 7.022.713,19 seria reduzida para R$ 3.116.008,58, o que equivale a 5,83% da Receita Corrente Líquida – RCL, ou seja, dentro do limite de 13% aceito por esta Corte de Contas.

BALANÇO GERAL

63. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral do Município de Lavras da Mangabeira, 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.

64. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral de Lavras da Mangabeira referente ao exercício de 2015, 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.

65. No **Balanço Orçamentário – Anexo 12** verificou-se que a receita orçamentária arrecadada (R$ 53.880.570,99) foi menor do que a despesa orçamentária executada (R$ 53.908.801,32). Esta situação demonstra que houve **deficit orçamentário** de **R$ 28.230,33**.

66. Os Técnicos apontaram que a despesa orçamentária alcançou o valor de R$ 53.908.801,32 (cinquenta e três milhões, novecentos e oito mil, oitocentos e um reais e trinta e dois centavos), segundo dados do SIM, divergindo do RREO (R$ 53.911.801,32), seq. 45 e 70.

67. Diante do exposto, recomenda-se que a Administração Municipal 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.

68. O **Balanço Financeiro – Anexo 13** demonstra que a disponibilidade financeira líquida

existente em 31/12/2015 do Poder Executivo foi de **R$ 3.906.704,61.**

69. 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.

70. O Balanço Patrimonial apresentou patrimônio líquido no valor de **R$ 3.974.331,74**.

71. O **Demonstrativo das Variações Patrimoniais – Anexo 15**, que reflete as alterações ocorridas no Patrimônio durante o exercício, indica um **resultado superavitário** de **R$ 5.089.750,80**. (seq. 45).

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA (DFC)

72. A Informação Inicial nº 15105/2016, seq. 45, apontou que a geração líquida de caixa e equivalente de caixa no exercício em questão foi de R$ -434.750,44 (quatrocentos e trinta e quatro mil, setecentos e cinquenta reais e quarenta e quatro centavos).

CONCLUSÃO

73. De tudo o que foi examinado, conclui-se que as Contas Anuais do exercício de 2015 da Prefeitura de Lavras da Mangabeira apresentam o seguinte resumo:

PONTOS POSITIVOS:

a) Prestação de Contas, LDO, LOA, Programação Financeira e Cronograma de desembolso mensal (itens 18, 21, 22 e 24);
b) Atendimento ao disposto no art. 48 da LRF (item 19);
c) Créditos Adicionais abertos dentro da legalidade (item 25);
d) Foram cumpridos os percentuais constitucionais com **Educação** (**28,47%**,) e **Saúde (20,83%**) (itens 49 e 50);
e) **Duodécimo** conforme previsto no art. 29-A da CF (item 51);
f) Repasse integral das contribuições previdenciárias ao **INSS** (item 58);
g) 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 60).

PONTOS NEGATIVOS:

a) Baixa arrecadação dos créditos inscritos na Dívida Ativa (item 28);
b) **Não cumprido** o limite de **54%** com despesas de **Pessoal**, posto que o Município gastou o valor de **R$ 29.731.846,39**, o que representou **55,62%** da RCL, bem como, não reconduziu as despesas no prazo determinado nos arts. 23 e 66 da LRF, irregularidade grave, determinante para a desaprovação das contas (item 39);
c) **Restos a Pagar** para o exercício seguinte no total de **R$ 7.022.713,19**. Contudo, ao excluirmos do total de restos a pagar para o exercício seguinte a quantia de R$ 3.906.704,61, referente às disponibilidades

TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO CEARÁ

financeiras do Poder Executivo, existentes em 31/12/2015, os Restos a Pagar seriam reduzidos para R$ 3.116.008,58, o que equivale a 5,83% da Receita Corrente Líquida – RCL, ou seja, dentro do limite de 13% aceito por esta Corte de Contas (item 60);
d) Balanço Orçamentário apresentou deficit (item 65).

74. Face ao exposto e examinando nos termos do art. 6º da Lei nº 12.160/1993, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio pela ***Irregularidade das Contas de Governo*** do Prefeito de Lavras da Mangabeira, Sr. Gustavo Augusto Lima Bisneto, exercício 2015, com as seguintes **recomendações** à atual administração do referido município:

A) **Incrementar** a arrecadação dos valores inscritos na Dívida Ativa;
B**) 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;
C) **Atentar** para o limite de 54% de gastos com pessoal definido no art. 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal;
D) **Empreender** meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes dos demonstrativos contábeis do Balanço Geral, SIM e RREO.

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

Notificar o Prefeito, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos a Câmara Municipal de Lavras da Mangabeira, para o julgamento destas Contas Anuais.

Expedientes necessários.

Fortaleza, em 12 de setembro de 2022.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA