

**PROCESSO Nº 12438/2018-9 (Nº DE ORIGEM: 100050/14)**  
**NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO**  
**MUNICÍPIO: FORTALEZA**  
**EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2013**  
**RESPONSÁVEL: ROBERTO CLÁUDIO RODRIGUES BEZERRA (PREFEITO)**  
**RELATORA: CONSELHEIRA PATRÍCIA SABOYA**  
**PARECER PRÉVIO Nº 00073/2019**

Á COM DE ORÇAMENTO,  
FISCALIZAÇÃO E  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
  
23 SET 2020  
[Assinatura]  
**PRESIDENTE**

**COMISSÃO DE ORÇAMENTO  
DESIGNO RELATOR O VER. (A):**

EM: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**PRESIDENTE**

**EMENTA:**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA. EXERCÍCIO DE 2013. PARECER MINISTERIAL PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS. DECISÃO DO PLENO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, reunido nesta data, em sessão ordinária, dando cumprimento ao disposto no art. 71, inciso I, da Constituição Federal, no art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, e no art. 42-A da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE), apreciou a presente Prestação de **CONTAS DE GOVERNO** do Município de **FORTALEZA**, exercício financeiro de **2013**, de responsabilidade do Senhor **ROBERTO CLÁUDIO RODRIGUES BEZERRA**, e ao examinar e discutir a matéria, conforme os registros na Ata da Sessão que proferiu o Parecer, acolheu o Relatório e o Voto da Conselheira Relatora, pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS**, determinando, em consequência, a remessa dos autos à Câmara Municipal de Fortaleza para o respectivo julgamento. **Recomendações**. Sejam notificados o Prefeito e a Câmara Municipal. Expedientes Necessários.

**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 30 de julho de 2019.**

**APROVADO**  
16 DEZ 2020  
[Assinatura]  
**Presidente**

**Edilberto Carlos Pontes Lima**  
Conselheiro Presidente

**Patrícia Saboya**  
Conselheira Relatora

**Júlio César Rôla Saraiva**  
Procurador de Contas

COORD. DAS COMISSÕES  
TÉCNICAS PERMANENTES  
**RECEBIDO**  
23 SET 2020  
[Assinatura]  
**SERVIDOR**

**PROCESSO Nº 12438/2018-9 (Nº DE ORIGEM: 100050/14)**  
**NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO**  
**MUNICÍPIO: FORTALEZA**  
**EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2013**  
**RESPONSÁVEL: ROBERTO CLÁUDIO RODRIGUES BEZERRA (PREFEITO)**  
**RELATORA: CONSELHEIRA PATRÍCIA SABOYA**

## RELATÓRIO

Reportam-se os autos sobre a Prestação de Contas de Governo do Município de **FORTALEZA**, relativas ao exercício financeiro de **2013**, de responsabilidade do Sr. **ROBERTO CLÁUDIO RODRIGUES BEZERRA**, encaminhada ao extinto TCM, em meio eletrônico, pelo Presidente da Câmara Municipal, Vereador Walter Frota Lima Cavalcante, para receber exame e Parecer Prévio, nos termos do art. 78, I, da Constituição Estadual.

Inicialmente, os autos foram distribuídos ao Cons. Hélio Parente do extinto TCM (seq. 306), que os remeteu à Diretoria de Fiscalização – DIRFI para a devida instrução (seq. 308), onde a 3ª Inspeção emitiu a Informação Inicial nº 8.983/2015 (seq. 309/310), apontando irregularidades.

Notificado (seq. 312/316 e 360/362), o Prefeito Roberto Cláudio apresentou, tempestivamente, justificativas (seq. 365) e documentos (seq. 342, 352 e 366/417), que após analisados pela 3ª Inspeção, esta elaborou a Informação Complementar nº 7.047/2017 (seq. 421), dando pela permanência de algumas irregularidades.

Por força da Emenda Constitucional nº 92/2017, publicada no D.O.E de 21/08/2017, que extinguiu o TCM, o feito foi distribuído a esta Relatoria (seq. 425) e, em seguida, encaminhado a Procuradoria de Contas (seq. 426).

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 7.565/2018 (seq. 427), da lavra do Dr. Aécio Vasconcelos, opinou pela emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas, sendo apontado como fator determinante, a não comprovação do repasse integral das consignações previdenciárias devidas ao IPM.

Em face da constatação de nova acusação na Informação Complementar nº 7.047/2017, esta Relatoria, pelo despacho nº 280/2018, remeteu os autos à Secretaria para notificar o Prefeito Roberto Cláudio (seq. 428/431), tendo este apresentado justificativas (seq. 433), com documentos (seq. 434/438), que após analisados pela 3ª Inspeção, esta elaborou a Informação Complementar Aditiva nº 341/2019 (seq. 440).

Instando novamente a se manifestar, o Ministério Público de Contas, através do Parecer Aditivo nº 4.025/2019 (seq. 444), da lavra do Dr. Aécio Vasconcelos, retificou o Parecer pretérito nº 7.565/2018, para, agora, opinar pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalvas, e com recomendações.

É o Relatório.

## RAZÕES DO VOTO

Preliminarmente, é importante salientar que o exame das Contas de Governo, com a emissão do competente Parecer Prévio, constitui uma avaliação global das receitas e dos gastos públicos, das mutações patrimoniais dependentes ou não da execução orçamentária e uma apreciação macro do desempenho da máquina administrativa durante toda uma gestão.

Em procedimento desta natureza, cabe ao TCE recomendar a competente Câmara Municipal, por força da disposição expressa no art. 78, inciso I e Emenda Constitucional nº 92/2017, da Constituição Estadual, a aprovação, aprovação com ressalvas ou desaprovação da respectiva Prestação de Contas, podendo ainda fazer recomendações, quando houver necessidade.

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

No tocante aos atos de gestão fiscal do Presidente da Câmara, inclusos nestes autos de Contas de Governo, servem, apenas, para facilitar uma análise macro da Administração Municipal, já que os mesmos serão objeto de exame nas respectivas Prestações de Contas de Gestão do Poder Legislativo.

Passemos ao exame dos tópicos analisados pela Inspeção de Controle Externo, cujo Relatório Técnico demonstra diversos valores da execução orçamentária, financeira e patrimonial, os quais acolho como parte integrante do Voto e que servirão de base para as razões de Voto apontadas sobre a regularidade ou não das Contas ora apreciadas.

### 1.0. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Órgão Técnico, com base no Relatório de Ocorrência nº 86/2013-P, do Setor de Recepção e Importação das Prestações de Contas de Governo do extinto TCM, informou que não foi possível receber a mídia encaminhada pela Prefeitura de Fortaleza (SIM-PCG), exercício de 2013, pelo seguinte motivo: AUSÊNCIA DE MÍDIA.

A Unidade Técnica destacou que a presente Prestação de Contas de Governo foi instruída baseando-se nos dados enviados ao extinto TCM através do Sistema de Informações Municipais (SIM) e na documentação acostada aos autos, restando prejudicada a análise dos dados do SIM-PCG.

A Defesa informou que a mídia do SIM-PCG 2013 já havia sido apresentada (seq. 4), e, apesar disso, afirmou encaminhá-la novamente (seq. 366/368).

Com base no Relatório de Ocorrência nº 345/2013-R, o Órgão Técnico, via Informação Complementar nº 7.047/17, concluiu que o conteúdo da mídia digital enviada pela Prefeitura apresentou incoerências entre alguns arquivos, fato que impediu o recebimento de referidos dados, permanecendo a falha.

Embora persista a falha relativa a não recepção dos dados do SIM-PCG, essa Relatoria **corrobora** com o entendimento do MPC de que não há necessidade de nova intimação para juntada de referida mídia, uma vez que tal fato não impediu a instrução dos autos, os quais foram devidamente instruídos com os documentos apresentados e com os dados das prestações de contas mensais do SIM.

**Recomenda-se** à gestão municipal que **atente** para as disposições normativas legais e institucionais que tratam do encaminhamento dos dados necessários à alimentação do Sistema de Informações Municipais – SIM.

## 2.0. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

**2.1.** O Processo de **Prestação de Contas de Governo** alusivo ao exercício de 2013 foi encaminhado em meio eletrônico à Câmara de Fortaleza em 30/01/2014, **dentro do prazo** determinando na IN. nº 02/2013-TCM.

**2.2.** A validação do envio da **Prestação de Contas de Governo** em meio eletrônico ao extinto TCM ocorreu em 30/01/2014, em **cumprimento** ao prazo fixado no art. 42, § 4º da Constituição Estadual, e na IN. nº 02/2013-TCM.

**2.3.** Em consulta ao endereço eletrônico [www.portaldatransparencia.sefin.fortaleza.ce.gov.br](http://www.portaldatransparencia.sefin.fortaleza.ce.gov.br), a Unidade Técnica constatou que houve a divulgação da **Prestação de Contas de Governo** do exercício de 2013, em **cumprimento** ao art. 48 da LRF.

## 3.0. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

**3.1.** A **Lei de Diretrizes Orçamentárias** foi encaminhada ao extinto TCM em **cumprimento** ao disposto no art. 4º da IN nº 03/2000-TCM, alterada pela IN nº 01/2007-TCM.

**3.2.** A **Lei Orçamentária Anual (Lei nº 9.962/2012)** foi protocolada no extinto TCM **dentro do prazo** determinado no art. 42, § 5º da Constituição Estadual, e na IN nº 03/2000-TCM, alterada pela IN nº 01/2007-TCM.

**3.2.1.** O **Orçamento Municipal** aprovado para 2013 foi **R\$ 5.587.796.071,00** (cinco bilhões, quinhentos e oitenta e sete milhões, setecentos e noventa e seis mil e setenta e um reais), evidenciando uma situação de equilíbrio entre a receita prevista e a despesa fixada.

**3.3.** O Órgão Técnico, através da Informação Complementar nº 7.047/17, verificou que a **Programação Financeira** e o **Cronograma de Execução Mensal de Desembolso** foram elaborados e publicados em **atendimento** ao disposto no art. 8º da LRF, contudo, foram encaminhados ao extinto TCM **somente** na fase diligencial (seq. 383), portanto, **fora do prazo** estabelecido no art. 6º da IN nº 03/2000-TCM.

**Concordando** com o MPC, **recomenda-se** ao ente municipal que **cumpra** o prazo de envio da Programação Financeira e do Cronograma de Desembolso.

#### 4.0. DOS CRÉDITOS ADICIONAIS

**4.1.** No exercício de 2013 foram realizadas alterações orçamentárias por meio da abertura de **Créditos Adicionais**, no valor de **R\$ 3.320.733.716,00** (três bilhões, trezentos e vinte milhões, setecentos e trinta e três mil, setecentos e dezesseis reais), do tipo **Suplementares** (R\$ 1.546.361.318,00) e **Especiais** (R\$ 1.774.372.398,00), através das fontes de recursos **Anulação de Dotações** (R\$ 3.248.752.530,00), **Superávit Financeiro** (R\$ 63.431.518,00) e **Excesso de Arrecadação** (R\$ 8.549.668,00).

**4.2.** No tocante as **autorizações** para abertura dos **Créditos Suplementares** (R\$ 1.546.361.318,00), tais foram concedidas:

a) Os créditos abertos através da fonte de recursos Anulação de Dotações (R\$ 1.474.380.132,00) foram autorizados por meio dos artigos 6º, I, e 7º, da Lei nº 9.962/12 (LOA), e art. 1º, da Lei nº 10.145/2013, até o **limite de 30%** da despesa fixada, que equivale a **R\$ 1.676.338.821,30** (um bilhão, seiscentos e setenta e seis milhões, trezentos e trinta e oito mil, oitocentos e vinte e um reais e trinta centavos), **limite esse respeitado**, uma vez que os créditos abertos totalizaram **R\$ 1.474.380.132,00** (um bilhão, quatrocentos e setenta e quatro milhões, trezentos e oitenta mil, cento e trinta e dois reais).

b) Os créditos abertos através da fonte de recursos Superávit Financeiro (R\$ 63.431.518,00) foram autorizados através do art. 6º, II, da Lei nº 9.962/12 (LOA).

Destacou a Unidade Técnica que foi comprovado o Superávit Financeiro para a cobertura de referidos créditos, cumprindo o art. 167 da Constituição Federal e art. 43, §1º, I, da Lei Federal nº 4.320/64.

c) Os créditos abertos através da fonte de recursos Excesso de Arrecadação (R\$ 8.549.668,00), foram autorizados por meio do art. 6º, III, da Lei nº 9.962/12 (LOA).

Destacou o Órgão Técnico que foi comprovado o cálculo do provável excesso de arrecadação à época da abertura dos créditos, em obediência ao disposto no art. 5º, V, da IN-TCM nº 02/2013.

**4.3.** Já os **Créditos Especiais** (R\$ 1.774.372.398,00), os quais foram abertos através da fonte de recursos Anulação de Dotações, foram **autorizados** através das Leis Municipais nºs. 0137/13, 0145/13, 100002/13, 10033/13, 10065/13, 10067/13, 10068/13, 10069/13, 10070/13, 10108/13, 10109/13, 10135/13 e 10150/13, todas acostadas aos autos.

**4.4.** Na fase inicial, a Unidade Técnica, confrontando os valores dos Créditos Adicionais e das Fontes de Recursos apurados através dos Decretos com os registrados no Relatório Resumido do SIM, apontou as divergências a seguir relacionadas, as quais persistiram na fase complementar (seq. 309/310 e 421).

CRÉDITOS ADICIONAIS	DECRETOS	SIM	DIFERENÇA
SUPLEMENTARES	R\$ 1.546.361.318,00	R\$ 1.544.217.200,00	R\$ 2.144.118,00
ESPECIAIS	R\$ 1.774.372.398,00	R\$ 1.776.516.516,00	R\$ 2.144.118,00
FONTES DE RECURSOS	DECRETOS	SIM	DIFERENÇA
SUPERÁVIT FINANCEIRO	R\$ 63.431.518,00	R\$ 58.785.634,00	R\$ 4.645.884,00
EXCESSO DE ARRECAÇÃO	R\$ 8.549.668,00	R\$ 13.195.552,00	R\$ 4.645.884,00

Sobre o assunto, observa-se, no quadro acima, que tanto os créditos adicionais quanto as fontes de recursos, apresentaram diferenças em valores iguais, concluindo-se que ocorreu apenas um equivoco na classificação junto ao SIM. Aliás, esse foi o argumento ofertado pela Defesa no sentido de esclarecer as divergências apuradas.

No caso dos créditos adicionais, o valor de R\$ 2.144.118,00 foi classificado no SIM como “especial” quando deveria ser “suplementar”, e em relação as fontes de recursos, o valor de R\$ 4.645.884,00 foi classificado no SIM como “excesso de arrecadação” quando deveria ser “superávit financeiro”.

Assim, apesar de persistirem as incorreções no SIM, tais não se revestem de maior gravidade, já que não houve omissão do gestor em registrar as informações, ocorrendo apenas um equivoco ao classificá-las em referido sistema.

A propósito, como as incorreções ocorreram apenas no registro de dados no SIM, não há que se falar em irregularidade de valores no Balanço Orçamentário.

Em **acordo** com o MPC, **recomenda-se** ao Município que **observe** maior acuidade no tratamento e registro de informações a serem prestadas no SIM.

## 5.0. DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

**5.1. A Receita Orçamentária Arrecadada** em 2013 alcançou o montante de **R\$ 4.529.678.089,03** (quatro bilhões, quinhentos e vinte e nove milhões, seiscentos e setenta e oito mil, oitenta e nove reais e três centavos), ou seja, **18,94% (R\$ 1.058.117.981,97) abaixo** da previsão (R\$ 5.587.796.071,00) e **2,93% (R\$ 136.605.361,89) inferior** a arrecadação de 2012 (R\$ 4.666.283.450,92).

Pertinente a arrecadação ter sido 18,94% abaixo da previsão, vale destacar que a elaboração e aprovação do Orçamento para 2013 ocorrera ainda na gestão anterior, logo, não cabe responsabilizar o gestor deste exercício por falhas no planejamento da receita orçamentária para o exercício de 2013.

Com relação a receita arrecadada de 2013 ter sido 2,93% menor que a do exercício anterior (2012), **recomenda-se** à gestão municipal que **envide** esforços no sentido de incrementar sua arrecadação, evitando quedas nos exercícios subsequentes.

A Unidade Técnica constatou que o total da Receita Orçamentária Arrecadada contabilizado no Balanço Geral (R\$ 4.529.678.089,03) coincidiu com o registrado no RREO, todavia, divergiu R\$ 43.459,38 (quarenta e três mil, quatrocentos e cinquenta e nove reais e trinta e oito centavos) do extraído do SIM (R\$ 4.529.634.629,65).

A Defesa reconhece a falha, afirmando que a diferença se refere a receita da Dívida Ativa do mês de dezembro/2013, que não foi enviada ao SIM (seq. 365).

Em **acordo** com o MPC, **recomenda-se** ao ente municipal que **observe** maior acuidade no tratamento e registro de informações a serem prestadas no SIM.

**5.2. As Receitas Tributárias** arrecadadas em 2013 (**R\$ 1.051.584.878,99**) representaram **102,34%** do previsto (R\$ 1.027.571.053,00), ocasionando um superávit de arrecadação de **2,34% (R\$ 24.013.825,99)** em relação ao que foi planejado.

**5.3. Durante** o exercício foram arrecadados **R\$ 786.109,12** (setecentos e oitenta e seis mil, cento e nove reais e doze centavos) alusivos à **Receita de Alienações**.

**5.4. A Despesa Orçamentária Empenhada** em 2013 foi **R\$ 4.812.040.669,91** (quatro bilhões, oitocentos e doze milhões, quarenta mil, seiscentos e sessenta e nove reais e noventa e um centavos), ou seja, **86,12%** do valor fixado no Orçamento (R\$ 5.587.796.071,00) e **85,02%** da fixação atualizada (R\$ 5.659.777.257,00), resultando em uma economia orçamentária de **14,98% (R\$ 847.736.587,09)**.

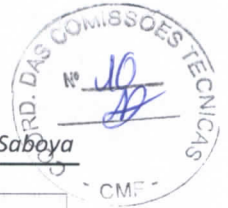
A Unidade Técnica constatou que o total da Despesa Orçamentária Empenhada contabilizado no Balanço Geral (R\$ 4.812.040.669,91) coincidiu com os registrados no RREO e no Demonstrativo da Despesa do SIM (Balancetes), todavia, divergiu R\$ 366.800,10 (trezentos e sessenta e seis mil, oitocentos reais e dez centavos) do extraído da Documentação Mensal do SIM (R\$ 4.812.407.470,01).

A Defesa informou que a diferença se refere ao arquivo de anulações da Câmara Municipal, do mês de fevereiro/2013, que não foi enviado através do SIM daquela Casa Legislativa, e, visando ratificar seus argumentos, apresentou o diário de anulações da Câmara de Fortaleza, competência fevereiro/2013 (seq. 386).

Em que pese o envio da documentação que esclarece a divergência apurada (R\$ 366.800,10), o Órgão Técnico, reexaminando os dados do SIM, verificou que nenhuma correção foi efetuada em referido sistema, permanecendo a falha.

**Concordando** com o MPC, **recomenda-se** à gestão municipal que **observe** a compatibilidade entre os valores consignados nos demonstrativos contábeis e no SIM.

**5.5. O Órgão Técnico**, ao apurar a movimentação da **Dívida Ativa**, apresentou o seguinte quadro demonstrativo:



ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)
Inscrições no Exercício – Anexo 15	89.138.796,85
Previsão para arrecadação em 2013 – Anexo 10	99.545.251,00
Arrecadação em 2013 – Anexos 02 e 10	50.152.700,32
Arrecadação em 2013 – Anexo 15 e Declaração	51.012.264,63
Arrecadação em 2013 – Demonstrativo Receita SIM	50.109.240,94
Prescrição e Remissão no Exercício – Anexo 15	25.138.142,06

Na Informação Inicial nº 8.983/15 (seq. 309/310), foram apontadas algumas ocorrências no que diz respeito a Dívida Ativa, tendo o Defendente apresentado justificativas (seq. 365), com documentos (seq. 387/390), que após analisados pela Unidade Técnica, esta concluiu (seq. 421):

a) O total da Dívida Ativa Arrecadada contabilizado nos Anexos 02 e 10 do Balanço Geral (R\$ 50.152.700,32) divergiu do registrado no Anexo 15 e na Declaração acostada aos autos (R\$ 51.012.264,63), bem como do extraído do Demonstrativo da Receita do SIM (R\$ 50.109.240,94).

Conforme destacou o Órgão Técnico e a própria Defesa, a arrecadação da Dívida Ativa em 2013 corresponde ao valor registrado nos Anexos 02 e 10 do Balanço Geral (R\$ 50.152.700,32). No tocante as divergências de R\$ 43.459,38 em relação ao Demonstrativo da Receita do SIM (R\$ 50.109.240,94) e R\$ 859.564,31 em relação ao Anexo 15 e Declaração (R\$ 51.012.264,63), tais foram tratadas, respectivamente, nos itens 5.1 e 9.5, b, deste Parecer Prévio.

Vale registrar, que as divergências acima apontadas prejudicaram a apuração do saldo da Dívida Ativa registrado no Balanço Patrimonial.

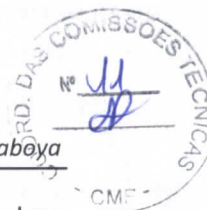
Em **acordo** com o MPC, **recomenda-se** ao ente municipal que **observe** a compatibilidade entre os valores registrados nos demonstrativos contábeis e no SIM.

b) Da previsão inicial para arrecadação da Dívida Ativa (R\$ 99.545.251,00), foi arrecadado em 2013 o percentual de 50,38% (R\$ 50.152.700,32), demonstrando, assim, falha no planejamento desta receita, visto que a projeção do ingresso da receita deve ser baseada em estudos na forma da Lei Federal nº 4.320/64.

Sobre a acusação supracitada, vale destacar que a elaboração e aprovação do Orçamento para 2013 ocorrera ainda na gestão anterior, logo, com as devidas vênias ao Órgão Técnico, não cabe responsabilizar o gestor deste exercício por falhas no planejamento desta receita.

c) Não houve a intensificação da cobrança da Dívida Ativa.

Por ser o primeiro ano de sua gestão, o Responsável afirmou que buscou novas formas de aperfeiçoar as atividades de cobrança da Dívida Ativa, através de pesquisas e estudos, trabalho esse que resultou em um incremento mensal em torno de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), sem nenhum custo adicional.



Em que pesem os esforços desenvolvidos pela Administração municipal no sentido de recuperar os créditos da Dívida Ativa, é dever afirmar que há muito o que realizar, pois a preocupação na recuperação desses créditos resulta no fato de que até determinado momento representam direitos para o Município. Entretanto, após prescreverem, acarretam prejuízos ao Erário.

Portanto, em **consonância** com o MPC, **recomenda-se** ao Município de Fortaleza que **promova** processo contínuo de cobrança extrajudicial e judicial dos créditos municipais, com a inscrição em Dívida Ativa e utilização de meios alternativos e coercitivos de recebimento dos valores devidos à Fazenda pública municipal.

d) Pertinente à prescrição e remissão dos créditos da Dívida Ativa no total de R\$ 25.138.142,06 (vinte e cinco milhões, cento e trinta e oito mil, cento e quarenta e dois reais e seis centavos), restou devidamente comprovado que os atos praticados foram adotados em consonância com a legislação regulamentadora da matéria e com decisões judiciais, não se caracterizando, portanto, como renúncia de receita.

**5.5.1. Sobre a Dívida Ativa Não Tributária** oriunda de multas e imputações de débitos aplicadas pelo extinto TCM, a Unidade Técnica informou:

a) Não constam pendências relativas à inscrição para o exercício em análise.

b) Restou comprovado que foram adotadas medidas objetivando a cobrança dos créditos descritos no item 04.03.01 da Informação Inicial nº 8.983/2015, seja para a quitação administrativa do débito ou mesmo visando a cobrança judicial, na forma da Lei nº 6830/80 – Lei de Execução Fiscal.

## 6.0. DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

A **Receita Corrente Líquida - RCL** apurada através do Balanço Geral totalizou **R\$ 3.860.689.146,47** (três bilhões, oitocentos e sessenta milhões, seiscentos e oitenta e nove mil, cento e quarenta e seis reais e quarenta e sete centavos), valor que confere com a cifra extraída dos Relatórios da LRF (RREO/RGF).

## 7.0. DOS LIMITES LEGAIS

**7.1. As Despesas com Pessoal** representaram **53,21% (R\$ 2.054.338.647,10)** da Receita Corrente Líquida - RCL, sendo **50,95% (R\$ 1.966.889.795,72)** do Poder Executivo e **2,26% (R\$ 87.448.851,38)** do Poder Legislativo, **cumprindo**, desta forma, o dispositivo contido no **art. 169 da Constituição Federal**, e os limites estabelecidos nos **artigos 19, III, e 20, III, "a" e "b"**, ambos da **LRF** (seq. 309/310).

A Unidade Técnica constatou, na fase inicial, que o total das Despesas com Pessoal do Executivo extraído do SIM (R\$ 1.966.889.795,72) diverziu R\$ 83.980,38 (oitenta e três mil, novecentos e oitenta reais e trinta e oito centavos) do registrado no RGF do último período (R\$ 1.966.973.776,10), diferença que persistiu na fase complementar.

Não obstante essa divergência, ao calcular o percentual de gastos com pessoal utilizando o maior valor (RGF), o limite de 54% da LRF também é atendido, permanecendo os mesmos 50,95% quando calculado pelo menor valor (SIM).

**Recomenda-se** à gestão municipal que **observe** a compatibilidade entre os valores registrados no Relatório de Gestão Fiscal e no SIM.

**7.2.** O Órgão Técnico, através das Informações nºs. 8.983/15 e 7.047/17, atestou que foi aplicado R\$ 672.445.465,69 (seiscentos e setenta e dois milhões, quatrocentos e quarenta e cinco mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e sessenta e nove centavos) na manutenção e desenvolvimento do ensino, correspondendo a um percentual de **25,18%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências, **cumprindo** o percentual mínimo de **25%** exigido no **art. 212 da Constituição Federal**.

Verificou-se, contudo, no Demonstrativo da Aplicação em Educação apresentado pela Prefeitura de Fortaleza, que no tocante as despesas realizadas com recursos de transferências voluntárias (recursos conveniados), não restou comprovada a composição de todos os convênios destinados à Educação, na forma do art. 5º, §2º, da IN-TCM nº 02/2013, mas conforme demonstrado acima, o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal foi cumprido.

Em **acordo** com o MPC, **recomenda-se** à gestão municipal que **observe**, na apuração dos gastos com Educação, as disposições contidas nos normativos deste TCE.

**7.3.** A Inspeção, por meio da Informação Técnica nº 7.047/17, concluiu que foi aplicado R\$ 686.024.362,47 (seiscentos e oitenta e seis milhões, vinte e quatro mil, trezentos e sessenta e dois reais e quarenta e sete centavos) em ações e serviços públicos de saúde, que representou **25,69%** das receitas provenientes de impostos e transferências, em **cumprimento** ao percentual mínimo de **15%** exigido no **inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição Federal**, acrescido pelo **art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/00**.

Verificou-se, contudo, no Demonstrativo da Aplicação em Saúde apresentado pela Prefeitura de Fortaleza, que no tocante as despesas realizadas com recursos de transferências voluntárias (recursos conveniados), não restou comprovada a composição de todos os convênios destinados à Saúde, na forma do art. 5º, §2º, da IN-TCM nº 02/2013, e quanto as despesas com assistência médica a servidores, o valor apurado pela Prefeitura (R\$ 100.008.029,44) divergiu do apurado por esta Corte de Contas (R\$ 121.858.036,79), mas conforme demonstrado acima, o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal foi cumprido.

Em **acordo** com o MPC, **recomenda-se** à gestão municipal que **observe**, na apuração dos gastos com Saúde, as disposições contidas nos normativos deste TCE.

**7.4.** De acordo com a Informação Técnica Inicial (seq. 309/310), a fixação e o repasse do **Duodécimo** ao Poder Legislativo comportaram-se da seguinte forma:

<b>Total dos Impostos e Transferências – Exercício 2012</b>	<b>R\$ 2.837.956.210,37</b>
Limite Legal (4,5% da Receita)	R\$ 127.708.029,47
Fixação Orçamentária Inicial	R\$ 125.765.590,00
Fixação Orçamentária Atualizada	R\$ 127.708.030,00
Valor Repassado (Bruto)	R\$ 124.793.292,08
<b>Valor repassado a menor e relação à fixação atualizada</b>	<b>R\$ 2.914.737,39</b>

Do quadro acima, o Órgão Técnico apurou um **repasso a menor** do Duodécimo ao Poder Legislativo no valor de **R\$ 2.914.737,39** (dois milhões, novecentos e quatorze mil, setecentos e trinta e sete reais e trinta e nove centavos), conduta tipificada como **crime de responsabilidade**, previsto no **art. 29-A, § 2º, III, da Constituição Federal**.

A Defesa apresentou os seguintes argumentos (seq. 365):

Quanto à diferença entre o valor repassado pelo Executivo e o valor constante no orçamento explica-se pelo Acordo Judicial (e seus ajustes) firmado entre o Município e a Câmara de Fortaleza onde o Legislativo reconheceu a dívida com o Município no valor de R\$ 16.328.868,05 (...) referente às contribuições previdenciárias, bem como os parcelamentos de dívidas da Câmara que eram retidas diretamente da cota parte do Fundo de Participação dos Municípios.

Como as despesas previdenciárias da Câmara deveriam ser pagas pela própria casa legislativa, o acordo regulou as deduções mensais que deveriam ser feitas no duodécimo até que o valor total devido pela Câmara ao Município fosse pago. Encaminhamos, no **anexo 7**, o Acordo e seus Ajustes para comprovar o motivo das retenções realizadas no duodécimo.

A Unidade Técnica, analisando a justificativa supra e os documentos acostados aos autos (seq. 394/395), manteve a irregularidade (seq. 421):

Esta Inspetoria, em relação ao **repasso do duodécimo abaixo da fixação atualizada do Orçamento**, tem a informar que o Pedido de Homologação de Acordo ora apresentado não está acompanhado por demais documentos que atestem as retenções realizadas do duodécimo da Câmara Municipal, logo, **entende-se por ratificar** o crime de responsabilidade previsto no inciso III do §2º do art. 29-A da Constituição Federal.

Já o MPC, entendeu por descaracterizar a irregularidade (seq. 437):

Compulsando a documentação juntada pelo gestor após certificado inicial, verifica-se que foi firmado acordo entre o Município de Fortaleza e a Câmara Municipal, no âmbito do qual foi firmado parcelamento de valor devido pela Câmara ao município, no importe de R\$ 16.328.868,05, a ser descontado do valor mensal do duodécimo ao longo de sessenta meses.

Nessa esteira, embora não conste nos autos o expediente que evidencie o acordo, este MPC, em consulta ao site do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, constatou que a transação foi devidamente homologada pelo Juízo, estando o feito, inclusive, em arquivo (processo nº 0126158-12.2010.8.06.0001).

Nesse diapasão, deve ser acatada a tese defensiva, concluindo-se que o repasse a menor do duodécimo em relação ao orçado (**item i**) decorreu da retenção de valor de parcela de débito da Câmara Municipal com o Poder Executivo, não havendo que se perquirir sobre o descumprimento do art. 29-A, inciso III, da CF.

**Tem razão o MPC.** Ademais, a matéria aqui tratada também foi objeto de análise na Prestação de Contas de Governo do Município de Fortaleza do exercício 2014 (Processo Eletrônico nº 100083/15 – Apreciado pelo Pleno do extinto TCM em 19/05/2016 – Emissão de Parecer Prévio pela Aprovação das Contas), onde naquela ocasião a Unidade Técnica acatou a justificativa pertinente ao Acordo Judicial firmado entre o Município de Fortaleza e a Câmara Municipal, abaixo transcrito:

A Inspetoria, analisando o Acordo Judicial acostado às fls. 6779/6783, atestou a veracidade dos argumentos ofertados pelo Prefeito, dando por esclarecido o assunto (fls. 7916).

Assim, em **acordo** com o MPC, **descaracterizo a acusação** de repasse a menor do Duodécimo ao Poder Legislativo, porque **motivado por decisão judicial**.

Ainda sobre o valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo, verificou-se que o valor registrado no SIM (R\$ 124.793.292,08) divergiu do contabilizado no Balanço Financeiro (R\$ 4.840.000,00), diferença decorrente de equivoco na classificação de valores junto ao Balanço Financeiro.

Na verdade, o valor extraído do SIM (R\$ 124.793.292,08), que corresponde ao efetivamente repassado em 2013, foi registrado no Balanço Financeiro na coluna das receitas em vez de despesas, e quanto ao valor de R\$ 4.840.000,00, referente a transferência de valor da Câmara para a Prefeitura, este foi registrado no Balanço Financeiro na coluna das despesas em vez de receitas.

Em **acordo** com o MPC, **recomenda-se** ao ente municipal que **observe** maior acuidade no tratamento e registro de informações a serem prestadas nos demonstrativos contábeis.

**7.4.1.** Sobre o **art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal**, que tipifica como crime de responsabilidade do Prefeito o não envio do repasse duodecimal até o dia 20 (vinte) de cada mês, a Unidade Técnica, por meio de exame nos dados do SIM, verificou que os repasses mensais ocorreram de forma parcelada e fora do prazo legal (seq. 421).

A Defesa silenciou sobre esse assunto.

O MPC, considerando que não há nos autos evidência de que o descumprimento do prazo do repasse teve o objetivo de constranger ou dificultar o funcionamento da Câmara, entendeu que a ocorrência não é suficiente para justificar a desaprovação das contas, entendimento **corroborado** por esta Relatoria.

**Recomenda-se** à Administração Municipal que **observe** o prazo de repasse do Duodécimo ao Poder Legislativo, previsto no art. 29-A, § 2º, II, da CF.

## 8.0. DO ENDIVIDAMENTO

**8.1.** O Órgão Técnico informou que no exercício de 2013 foram recebidos recursos provenientes de Operações de Crédito no valor de R\$ 113.986.115,94 (cento e treze milhões, novecentos e oitenta e seis mil, cento e quinze reais e noventa e quatro centavos), decorrente de contratações efetuadas em gestões anteriores a 2013, concluindo-se que no exercício em exame não foram contraídas operações dessa espécie.

**8.2.** Em 2013 o Município não contraiu Empréstimos por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO, assim como não concedeu Garantias e Avais.

**8.3.** A Dívida Pública Consolidada (R\$ 814.795.614,84) encontra-se **dentro do limite** estabelecido no art. 3º, inc. II, da Resolução nº 40/01 do Senado da República (R\$ 4.632.826.975,76).

Registre-se, a título informativo, a composição da Dívida Consolidada: Dívida Fundada Interna (R\$ 210.206.056,67), Dívida Fundada Externa (R\$ 354.354.459,21), Precatórios (R\$ 203.558.897,89) e Adiantamento Contratual BB (R\$ 46.676.201,07).

**8.4.** A Unidade Técnica, com base no Razão e no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17), atestou, na Informação Complementar nº 7.047/17 (seq. 421), que o Município consignou o valor de **R\$ 58.148.044,21** (cinquenta e oito milhões, cento e quarenta e oito mil, quarenta e quatro reais e vinte e um centavos) para pagamento ao **Instituto Nacional do Seguro Social – INSS**, no entanto, repassou a referido Órgão Previdenciário montante superior ao consignado, ou seja, **101,28% (R\$ 58.893.615,49)**, regularizando, assim, dívidas de exercícios anteriores, não repassadas na época devida.

Destacou o Órgão Técnico, a título informativo, que o Município de Fortaleza já possuía para com o INSS dívidas de curto prazo alusivas a exercícios anteriores no valor de R\$ 4.890.530,27 (quatro milhões, oitocentos e noventa mil, quinhentos e trinta reais e vinte e sete centavos), sendo reduzidas no exercício em análise para R\$ 4.144.958,99 (quatro milhões, cento e quarenta e quatro mil, novecentos e cinquenta e oito reais e noventa e nove centavos).

Verificou-se, contudo, que o Balanço Financeiro não discrimina de forma detalhada os valores consignados e repassados ao INSS; que o Balanço Patrimonial não evidencia de forma detalhada a dívida do Município junto ao INSS; que o total consignado extraído do SIM (R\$ 113.067.576,40) divergiu do apurado pelos técnicos desta Corte (R\$ 58.148.044,21); mas apesar dessas falhas, além de ter ocorrido o repasso integral dos valores consignados no exercício em análise, houve o pagamento de dívidas alusivas a exercícios anteriores, conforme demonstrado acima.

Vale registrar, que a não discriminação de forma detalhada dos valores relativos ao INSS nos Balanços Financeiro e Patrimonial, prejudicou a apuração dos saldos em referidos demonstrativos contábeis.

**Concordando** com o MPC, **recomenda-se** à Administração municipal que **busque** maior retidão na identificação, seleção e registro dos dados junto ao Balanço Geral e ao Sistema de Informações Municipais – SIM.

**8.5.** O Órgão Técnico, com base no Razão e no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17), relatou, na Informação Complementar nº 7.047/17 (seq. 421), que foi consignado o valor de **R\$ 166.630.775,94** (cento e sessenta e seis milhões, seiscentos e trinta mil, setecentos e setenta e cinco reais e noventa e quatro centavos) para pagamento ao **Instituto de Previdência Municipal – IPM**, no entanto, em 2013 foi repassado a mencionado Instituto **R\$ 165.215.992,33** (cento e sessenta e cinco milhões, duzentos e quinze mil, novecentos e noventa e dois reais e trinta e três centavos), deixando, assim, de repassar **R\$ 1.414.783,61** (um milhão, quatrocentos e quatorze mil setecentos e oitenta e três reais e sessenta e um centavos).

Todavia, a Unidade Técnica, por meio da Informação Complementar Aditiva nº 341/19 (seq. 440), certificou que a Defesa apresentou documentação que comprova que tanto a quantia que deixou de ser repassada ao IPM em 2013 (**R\$ 1.414.783,61**), quanto às obrigações não repassadas em exercícios anteriores a 2013 (**R\$ 1.172.589,21**), totalizando **R\$ 2.587.372,82** (dois milhões, quinhentos e oitenta e sete mil, trezentos e setenta e dois reais e oitenta e dois centavos), foram integralmente regularizadas no exercício seguinte (2014), através dos respectivos pagamentos, inexistindo irregularidade sobre o assunto.

Verificou-se, contudo, que o Balanço Financeiro não discrimina de forma detalhada os valores consignados e repassados ao IPM; que o Balanço Patrimonial não evidencia de forma detalhada a dívida do Município junto ao IPM; que o total consignado extraído do SIM (R\$ 118.451.179,13) divergiu do apurado pelos técnicos desta Corte (R\$ 166.630.775,94); mas apesar dessas falhas, restou comprovado o repasso integral dos valores consignados no exercício em análise, bem como daqueles não repassados em exercícios anteriores, conforme demonstrado acima.

Vale registrar, que a não discriminação de forma detalhada dos valores relativos ao IPM nos Balanços Financeiro e Patrimonial, prejudicou a apuração dos saldos em referidos demonstrativos contábeis.

**Concordando** com o MPC, **recomenda-se** à Administração municipal que **busque** maior retidão na identificação, seleção e registro dos dados junto ao Balanço Geral e ao Sistema de Informações Municipais – SIM.

**8.6.** De acordo com o exame nos autos, as dívidas de curto prazo relativas aos **Restos a Pagar** se comportaram da seguinte forma:

Especificação dos Restos a Pagar (Consolidados)	Valor (R\$)
Restos a Pagar Inscritos em Exercícios Anteriores	93.621.874,05
(-)Restos a Pagar Quitados neste Exercício	78.368.736,42
(-)Cancelamentos no Exercício	6.750.389,65
(-)Prescrições no Exercício	225.431,54
(+)Inscrições de Restos a Pagar no Exercício	445.449.377,80
(+)Reinscrições de Restos a Pagar no Exercício	3.036.777,27
(=)Dívida Flutuante relacionada com os Restos a Pagar	456.763.471,51

Observa-se, no quadro acima, que o saldo dos Restos a Pagar  **aumentou 387,88% (R\$ 363.141.597,46)** em relação ao ano anterior, representando, em 31/12/2013, **11,83%** da Receita Corrente Líquida – RCL, percentual **dentro do limite** de aceitabilidade deste TCE.

Analisando as Notas Explicativas do Balanço Patrimonial (seq. 6), verifica-se que do total dos Restos a Pagar inscritos no exercício de 2013 (**R\$ 445.449.377,80**), o valor de **R\$ 193.703.839,03** (cento e noventa e três milhões, setecentos e três mil, oitocentos e trinta e nove reais e três centavos) se refere a despesas **processadas** e **R\$ 251.745.538,77** (duzentos e cinquenta e um milhões, setecentos e quarenta e cinco mil, quinhentos e trinta e oito reais e setenta e sete centavos) se refere a **não processadas**.

O Pleno desta Corte, em reiteradas decisões (Proc. nº 7.279/11-PC.GOV.CASCAVEL.2010-Cons. Soraia Victor, Proc. nº 7.591/12-PC.GOV.QUITERIANÓPOLIS.2011-Cons. Alexandre Figueiredo, Proc. nº 7.008/13-PC.GOV.ITAPIÚNA.2012-Cons. Rholden Queiroz), já decidiu, que para efeito de endividamento, os restos a pagar não processados devem ser excluídos do cálculo, devido se encontrarem pendentes de implementos de condições e que podem ser cancelados a qualquer momento.

Na espécie, excluindo os restos a pagar inscritos que não foram processados em 2013 (**R\$ 251.745.538,77**), a dívida total que era de **R\$ 456.763.471,51** reduziria para **R\$ 205.017.932,74**, valor coberto pela disponibilidade financeira líquida existente em 31/12/13 (**R\$ 411.496.538,88**), conforme apurado no item 9.3 deste Parecer Prévio.

**Recomenda-se** à Administração Municipal que **adote** providências no sentido de efetuar o cancelamento dos restos a pagar não processados, a fim de evitar que tais permaneçam registrados como dívidas no Balanço Geral.

**Recomenda-se** ainda que o Município **adote** medidas para acompanhar sua execução orçamentária, visando o equilíbrio fiscal estabelecido pela LRF, para que não haja comprometimento da gestão financeira e econômica.

A Unidade Técnica acusou, na fase inicial, que os valores dos restos a pagar inscritos e pagos contabilizados no Balanço Financeiro (Anexo 13) e no Demonstrativo

da Dívida Flutuante (Anexo 17) apresentaram divergências quando do confronto com as respectivas relações, tendo a Defesa ofertado as devidas justificativas, com documentos, que após analisados pelos técnicos desta Corte, estes atestaram a regularidade dos valores registrados nos Anexos 13, 14 e 17 do Balanço Geral (Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstrativo da Dívida Flutuante), sanando a falha.

**8.6.1.** Conforme registrou o Órgão Técnico, durante o exercício de 2013 ocorreu o cancelamento de restos a pagar processados no valor de **R\$ 1.810.573,92** (um milhão, oitocentos e dez mil, quinhentos e setenta e três reais e noventa e dois centavos), procedimento esse irregular, tendo em vista que os serviços, materiais ou bens já foram devidamente entregues à Administração, gerando uma dívida de curto prazo para o Município de Fortaleza.

UNIDADE GESTORA	VALOR (R\$)
HOSPITAL LÚCIA DE FÁTIMA/CROA	1.904,00
SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	102.711,00
SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO	247.103,92
INSTITUTO DR. JOSÉ FROTA	1.034.913,19
FUNDO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO	2.620,00
FUNDO MUNICIPAL DE FINANCIAMENTO DO PROGRAMA CREDJOVEM	74.956,32
FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL	346.365,49
<b>TOTAL</b>	<b>1.810.573,92</b>

A Defesa apresentou um quadro demonstrando os empenhos cancelados, no valor total de R\$ 1.810.573,92, e segundo informa, dois dos empenhos relacionados, no total de R\$ 10.211,00, se referiam a restos a pagar não processados.

Quanto ao procedimento de cancelamento de restos a pagar processados ou não processados, afirmou que os ordenadores de despesas das respectivas unidades orçamentárias, responsáveis pela gestão de suas pastas, são também os responsáveis por tais cancelamentos através de ofícios por incorreto processamento, conforme comprovam os documentos apresentados.

A Unidade Técnica, analisando a justificativa supra, e os documentos acostados aos autos (seq. 400/415), manteve a irregularidade (seq. 421):

Quanto ao cancelamento dos Restos a Pagar Processados no montante de (R\$ 1.810.573,92), considerando os documentos acostados às fls. 7864/7947 dos autos, esta Inspeção tem a informar que os ofícios encaminhados pelos Ordenadores das Unidades Orçamentárias à Gerência da Cédula de Contabilidade da Prefeitura Municipal de Fortaleza estão acompanhados por documentação contendo as justificativas para os pedidos de cancelamentos dos empenhos, entretanto, considerando que o Peticionante informa em suas justificativas que os ordenadores de despesas são também responsáveis pelo ato do cancelamento dos restos a pagar, entende-se por manter a irregularidade nesta fase complementar.

Ademais, esta Inspeção entende que os atos de gestão “pedidos de cancelamentos dos restos a pagar” podem influenciar positiva ou negativamente no atingimento dos resultados da gestão fiscal do Município e como tal devem ser objeto da ação planejada e realizada mediante orientação governamental a fim de que sejam calculados e minimizados os riscos fiscais decorrentes.

Considerando-se que a autorização para o ato de cancelamento dos restos a pagar foi praticado, salvo melhor juízo, pelo Chefe da Administração Municipal, em atendimento aos gestores das pastas, entende-se que, não obstante a necessidade de descentralizar a administração municipal, para melhor atender à população e aos serviços públicos dos quais ela se utiliza, as atividades do Ente Público são de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, no caso o Prefeito, direta ou indiretamente, seja pelo desempenho de suas funções, seja pelo dever de direção ou supervisão de sua equipe de trabalho.

[...]

Portanto, a responsabilidade do Prefeito não é afastada apenas porque o Secretário Municipal era ordenador de despesas de uma determinada unidade gestora.

Já o MPC, entendeu pela regularidade da matéria (seq. 108):

Embora não seja ordinário o procedimento de cancelamento de restos a pagar processados, tendo em vista que naturalmente decorrem de despesas liquidadas e não pagas, não há óbice para que a administração pública realize o cancelamento, desde que devidamente justificado.

É o que se evidencia nos autos, em que houve o cancelamento de restos a pagar processados com a devida motivação e apresentação de documentos, os quais não foram questionados pela unidade técnica.

Importante destacar que o volume cancelado representa menos de 4% do volume da dívida flutuante com restos a pagar, o que sugere que o cancelamento não ocorreu com o objetivo de reduzir o endividamento do município.

**Assiste razão ao MPC.** Os cancelamentos dos restos a pagar processados foram devidamente justificados, conforme comprovam os documentos apresentados pela Defesa (seq. 400/415). Registre-se ainda, que o volume de restos a pagar processados cancelado representou apenas 0,40% de toda a dívida flutuante com restos a pagar, não havendo que se falar que tal fato teve como objetivo reduzir o endividamento municipal.

Assim, em **acordo** com o MPC, **dou por esclarecida a matéria**.

Ademais, somente a título informativo, o **Pleno deste TCE** tem decidido que os cancelamentos de restos a pagar processados, quando não justificados, devem ser objeto de análise no **respectivo processo de Prestação de Contas de Gestão**, conforme decisões nos Proc. nºs 7017/13 (PC.GOV.GROÁIRAS.2012–Cons. Valdomiro Távora), 10673/2018-9 (PC.GOV.MADALENA.2015–Cons. Valdomiro Távora), 10814/2018-1 (PC.GOV.IRACEMA.2013–Cons. Ernesto Saboia) e 12505/2018-9 (PC.GOV.PIQUET CARNEIRO.2014–Cons. Soraia Victor).

## 9.0. DO BALANÇO GERAL

Na análise das peças que compõem o Balanço Geral do Município de Fortaleza, exercício 2013, constatou-se a **devida consolidação** dos valores referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial de todas as unidades orçamentárias constantes no Orçamento Municipal.

**9.1.** No tocante aos Anexos Auxiliares do Balanço Geral, a Unidade Técnica, na fase inicial (seq. 309/310), verificou a ausência do Balancete Consolidado de dezembro, em afronta ao art. 5º da IN nº 02/2013-TCM.

A Defesa, além de encaminhar o Balancete Consolidado de dezembro (seq. 416), também apresentou o Relatório da Execução Orçamentária por Elemento de Despesa (seq. 369), que após analisados pelo Órgão Técnico, este atestou a regularidade de referidas peças, sanando a irregularidade inicialmente apontada (seq. 421).

**9.2.** O Balanço Orçamentário – Anexo 12, evidencia um **déficit** de execução orçamentária de **R\$ 282.362.580,88** (duzentos e oitenta e dois milhões, trezentos e sessenta e dois mil, quinhentos e oitenta reais e oitenta e oito centavos), demonstrando que a despesa realizada (R\$ 4.812.040.669,91) superou a receita arrecadada (R\$ 4.529.678.089,03) em **6,23%**.

**Recomenda-se** ao Município que **administre** o Orçamento buscando garantir a harmonia das finanças públicas, limitando os gastos a arrecadação das receitas.

Quanto à ocorrência apontada no Balanço Orçamentário, relativa aos Créditos Adicionais, esta foi tratada no item 4.4 deste Parecer Prévio.

**9.3.** As disponibilidades financeiras para o exercício seguinte registradas no Balanço Financeiro – Anexo 13 somaram **R\$ 1.184.475.360,35** (um bilhão, cento e oitenta e quatro milhões, quatrocentos e setenta e cinco mil, trezentos e sessenta reais e trinta e cinco centavos), sendo que **R\$ 772.978.821,47** (setecentos e setenta e dois milhões, novecentos e setenta e oito mil, oitocentos e vinte e um reais e quarenta e sete centavos) pertencem a Previdência Municipal, conforme apurou o Órgão Técnico na Informação Inicial nº 8.983/2015 (seq. 309/310).

Portanto, na verdade, a disponibilidade financeira líquida existente em 31/12/2013 totalizou **R\$ 411.496.538,88** (quatrocentos e onze milhões, quatrocentos e noventa e seis mil, quinhentos e trinta e oito reais e oitenta e oito centavos), sendo **R\$ 411.340.355,37** do Poder Executivo e **R\$ 156.183,51** do Poder Legislativo.

Na análise do Balanço Financeiro, a Unidade Técnica acusou que a ausência do Termo de Conferência de Caixa da Câmara Municipal prejudicou a regularidade do saldo financeiro existente em 31/12/2013.

A Defesa, atendendo a IN nº 02/2013-TCM, encaminhou o documento reclamado (seq. 417), sanando a falha (seq. 421), e conseqüentemente, verifica-se a regularidade do saldo financeiro registrado no Balanço Financeiro.

Quanto às demais ocorrências apontadas no Balanço Financeiro, relativas ao Duodécimo, INSS, IPM e Restos a Pagar, estas foram tratadas, respectivamente, nos itens 7.4, 8.4, 8.5 e 8.6 deste Parecer Prévio.

**9.4. No Balanço Patrimonial – Anexo 14**, verifica-se um **Ativo Real Líquido** no valor de **R\$ 2.074.810.842,20** (dois bilhões, setenta e quatro milhões, oitocentos e dez mil, oitocentos e quarenta e dois reais e vinte centavos), demonstrando que o grupo do Ativo (bens e direitos) foi maior que o grupo do Passivo (obrigações de curto e longo prazo).

Na análise do Balanço Patrimonial, o Órgão Técnico constatou as seguintes ocorrências (seq. 309/310):

a) Os saldos das contas “Bens Móveis” e “Bens Imóveis” contabilizados neste Anexo 14 divergiram das cifras extraídas do SIM, implicando em descontrole patrimonial, conforme demonstrado:

CONTAS	BALANÇO PATRIMONIAL	SIM	DIFERENÇAS
BENS MÓVEIS	R\$ 278.530.342,44	R\$ 117.993.725,47	R\$ 160.536.616,97
BENS IMÓVEIS	R\$ 241.530.967,92	R\$ 62.540.110,82	R\$ 178.990.857,10

A Defesa alegou que as diferenças acima apuradas se justificam pelo fato de que os saldos demonstrados no Balanço Patrimonial provém de aquisições e registros contábeis acumulados de vários exercícios anteriores à primeira aquisição de um Sistema de Gestão e Controle Patrimonial, que ocorrera em 2008, portanto, somente no exercício de 2009 é que o Município passou a enviar informações junto ao SIM.

Destacou que a situação acima foi observada no exercício de 2013 e logo se planejou trabalhar o reconhecimento dos bens patrimoniais móveis e imóveis em 2014.

Desta forma, em consonância com a Unidade Técnica, só nos resta ratificar as inconsistências apuradas no exercício em exame.

**Recomenda-se** à Administração Municipal que **proceda** a atualização de seus bens patrimoniais junto ao SIM, evitando, assim, distorções quando do confronto com os dados contabilizados no Balanço Patrimonial.

b) Ausência do Termo de Conferência de Caixa da Câmara Municipal, prejudicando a regularidade das disponibilidades financeiras existentes em 31/12/2013.

Conforme já relatado no item anterior (Balanço Financeiro), a falha foi sanada, logo, verifica-se a regularidade das disponibilidades financeiras registradas no Balanço Patrimonial.

Quanto às demais ocorrências apontadas no Balanço Patrimonial, relativas a Dívida Ativa, INSS, IPM e Restos a Pagar, estas foram tratadas, respectivamente, nos itens 5.5, a, 8.4, 8.5 e 8.6 deste Parecer Prévio.

**9.5. O Demonstrativo das Variações Patrimoniais – Anexo 15**, evidencia uma gestão patrimonial **deficitária** de **R\$ 530.195.293,21** (quinhentos e trinta milhões, cento e noventa e cinco mil, duzentos e noventa e três reais e vinte e um centavos).

Na análise do Demonstrativo das Variações Patrimoniais, a Unidade Técnica apontou as seguintes ocorrências (seq. 309/310):

a) Descumprimento ao art. 50, VI, da LRF, uma vez que o Anexo em exame não destacou o destino dos recursos provenientes da alienação de bens (R\$ 786.109,12), assim como não foi possível afirmar o atendimento ao disposto no art. 44 da mesma norma, que veda a aplicação desses recursos para o financiamento de despesa corrente, exceto quando previsto em lei a destinação a regime previdenciário.

Segundo a Defesa, dos R\$ 786.109,12 arrecadados com alienação de bens, foram utilizados em 2013 R\$ 770.004,90, todos destinados ao pagamento de despesas de capital, e visando ratificar seus argumentos, apresentou a relação dos pagamentos.

O MPC, em consulta a relação apresentada e aos empenhos informados no SIM, verificou que dos R\$ 770.004,90 pagos no exercício de 2013, restou comprovado que o valor de R\$ 649.486,90 se destinou ao pagamento de despesas de capital, atendendo a legislação regulamentadora da matéria, porém, a quantia de R\$ 120.518,00 destinou-se ao atendimento de despesas correntes (custeio), em desrespeito à LRF.

Assim, **concordando** com o MPC, **recomenda-se** à gestão municipal que se **abstenha** de utilizar recursos obtidos com alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o pagamento de despesas correntes.

b) A arrecadação da Dívida Ativa registrada neste Anexo (R\$ 51.012.264,63) guardou conformidade com a demonstrada na Declaração apensa aos autos, contudo, divergiu R\$ 859.564,31 (oitocentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e trinta e um centavos) da extraída dos Anexos 02 e 10 do Balanço Geral (R\$ 50.152.700,32).

Em que pese a Defesa ter afirmado que a diferença de R\$ 859.564,31 se refere a atualização dos valores da Dívida Ativa pelo IPCA, como bem destacou o Órgão Técnico, não houve comprovação documental para o fato, permanecendo a falha.

Em **acordo** com o MPC, **recomenda-se** ao ente municipal que **observe** maior acuidade no tratamento e registro de informações a serem prestadas nos demonstrativos contábeis.

## 10.0. DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

O Órgão Técnico atestou o envio da Norma que instituiu o Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e que regulamentou o seu funcionamento, bem como do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos e controle patrimonial, em **obediência** ao disposto na IN. nº 02/2013-TCM.



## VOTO

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

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

Considerando que foi assegurado e respeitado o princípio do contraditório e da ampla defesa ao Senhor Prefeito, durante a instrução processual;

Considerando o disposto no § 2º do art. 27 da IN nº 03/2000 do extinto TCM, que determina que o resultado da gestão fiscal de responsabilidade do Chefe do Poder Legislativo seja levado em consideração quando da análise e julgamento das Contas da Mesa Diretora da Câmara Municipal;

Considerando as **recomendações** de melhoria dos mecanismos de controle interno para a otimização das situações relatadas nos itens **1.0, 3.3, 4.4, 5.1, 5.4, 5.5, a e c, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.4.1, 8.4, 8.5, 8.6, 9.2, 9.4, a, e 9.5, a e b;**

Considerando tudo mais que dos autos consta;

**VOTO**, fundamentado no art. 71, I, da Constituição Federal, no art. 78, I, da Constituição Estadual, e no art. 42-A da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE), em **acordo** com o Ministério Público de Contas, pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de **FORTALEZA**, exercício financeiro de **2013**, **COM RESSALVAS**, de responsabilidade do Sr. **ROBERTO CLÁUDIO RODRIGUES BEZERRA**.

Sejam notificados o Prefeito e a Câmara Municipal.

EXPEDIENTES NECESSÁRIOS.

**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 30 de julho de 2019.**

**Patrícia Saboya  
Conselheira Relatora**