

PC 1798



ESTADO DO CEARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL VERAS

ACOM DE ORÇAMENTO,  
FISCALIZAÇÃO E  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
3 NOV 2016  
PRESIDENTE

0171  
SEMPRE BOM

PROCESSO N.º 2009.FOR.PCG.07.839/10  
INTERESSADO (A): MUNICÍPIO DE FORTALEZA  
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO  
EXERCÍCIO: 2009  
RESPONSÁVEL: LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS  
REPRESENTADA POR: WILSON DA SILVA VICENTINO - OAB/CE N.º 12.844  
RELATOR: CONSELHEIRO MANOEL BESERRA VERAS

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

PARECER PRÉVIO N.º 58 /2016

O TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO CEARÁ, reunido nesta data, em sessão ordinária, dando cumprimento ao disposto no inciso I, Art 71 da Constituição Federal, consoante o referido pelo Art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, apreciou a presente Prestação de Contas Anual do Governo Municipal de FORTALEZA, exercício financeiro de 2009, de responsabilidade da senhora LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS, e, ao examinar e discutir a matéria, acolheu o Relatório e o Voto do Conselheiro Relator, pela emissão de Parecer Prévio FAVORÁVEL À APROVAÇÃO das Contas de Governo ora examinadas, submetendo-as ao julgamento político a ser realizado pela Câmara Municipal.

**RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES FINAIS:**

Determinar juntada de cópia da Informação Inicial n.º 7.363/2010, fls. 3.986/4.031 dos autos, à Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Fortaleza pertinente ao exercício de 2009, para exame e apreciação dos aspectos relativos à Gestão Fiscal do Poder Legislativo.

Sejam notificados a Prefeita Municipal a respeito do resultado desta apreciação e a Câmara Municipal para que tome as providências cabíveis.

**EXPEDIENTES NECESSÁRIOS.**

SALA DAS SESSÕES DO PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, de JUNHO de 2016.

*[Signature]* \_\_\_\_\_ Conselheiro Presidente

*[Signature]* \_\_\_\_\_ Conselheiro Relator

Fui presente *[Signature]* \_\_\_\_\_ Procurador(a)

PROCESSO N.º 2009.FOR.PCG.07.839/10  
INTERESSADO (A): MUNICÍPIO DE FORTALEZA  
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO  
EXERCÍCIO: 2009  
RESPONSÁVEL: LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS  
REPRESENTADA POR: WILSON DA SILVA VICENTINO - OAB/CE N.º 12.844  
RELATOR: CONSELHEIRO MANOEL BESERRA VERAS

## RELATÓRIO

Reportam-se os autos sobre a Prestação de Contas Anual do município de **FORTALEZA**, relativa ao exercício financeiro de **2009**, de responsabilidade da senhora **LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS**, então prefeita municipal, encaminhada a esta Corte de Contas, para receber exame e Parecer Prévio, de conformidade com o preceituado no inciso I, do Art. 78 da Constituição Estadual.

Inicialmente os autos foram distribuídos ao conselheiro Francisco Aguiar, fl. 3.984, que dando prosseguimento ao feito, o encaminhou à Dirfi para análise, fl. 3.985.

Encarregada da análise técnica, a Inspeção competente emitiu a Informação Inicial n.º 7.363/2010, fls. 3.986/4.031, e documentos às fls. 4.034/4.145.

Os autos foram remetidos, indevidamente, pela Dirfi, ao conselheiro Marcelo Feitosa, fl. 4.146, que dando prosseguimento ao feito, o encaminhou à Secretaria deste TCM, para diligenciar, fl. 4.147.

As contas foram convertidas em diligência conforme Ofício n.º 18.884/2010/SEC, fl. 4.149, e ARMP de fl. 4.150, assinado pela senhora Maria Edna Brasil, devidamente autorizada, conforme documento à fl. 4.151.

Consta às fls. 4.152/4.154, o Requerimento, através dos Advogados Francisco Erinaldo Cruz, Adriano Pessoa Bezerra de Menezes, Janielle Fernandes Severo, Ana Thereza Graça Marcelo e Francisco Erinaldo Cruz Júnior, devidamente instituídos, fl. 4.154, solicitando a dilatação do prazo de 60 (sessenta) dias para formular suas justificativas, tendo o conselheiro Marcelo Feitosa, concedido, excepcionalmente a prorrogação de prazo requerida, nos Termos do Art. 6.º, § 3.º, da Resolução n.º 02/2002 deste Tribunal, dando-lhe 30 (trinta) dias a contar do recebimento do ARMP.

A Interessada foi devidamente notificada, conforme Ofício n.º 22.109/2010/SEC, fl. 4.158, tendo apresentado através dos advogados devidamente instituídos, conforme procuração, fl. 4.154, suas razões de defesa, segundo o Processo n.º 24.629/10, fls. 4.159/5.906, entretanto a Secretaria deste TCM, não pôde atestar a tempestividade da mesma, em face do não retorno do ARMP, fl. 5.908, tendo o Gabinete do conselheiro Marcelo Feitosa encaminhado os autos à

674  
3 11/11

Secretaria para oficiar aos Correios solicitando devolução do ARMP, fl. 5.909, o que foi devidamente atendido, conforme documentos às fls. 5.910/5.912 e ARMP, fl. 5.913, sendo certificado, assim, que o Processo foi interposto **dentro do prazo**, fl. 5.915.

Os autos foram encaminhados à Dirfi para informar Complementar, fl. 5.916.

Consta às fls. 5.918/5.921, a Informação Inicial n.º 13.958/2010 - ADITIVO, tendo, o conselheiro Marcelo Feitosa encaminhado os autos à Secretaria para diligenciar, fl. 5.923, sendo devidamente providenciada, conforme Ofício n.º 8/2011/SEC, fl. 5.925.

Às fls. 5.926/5.927, consta o Processo n.º 565/11, relativo a Requerimento, no qual a Responsável pede juntada de **SUBSTABELECIMENTO COM RESERVA DE PODERES**, atinente aos presentes autos, constituindo o causídico Wilson da Silva Vicentino no presente Processo.

Consta à fl. 5.929, o ARMP assinado pela Sra. Eveline de Sousa Ferreira, devidamente autorizada, conforme documento à fl. 5.930.

Às fls. 5.932/5.979, consta o Processo n.º 1.158/11, relativo às justificativas apresentadas pelo Procurador Geral do Município, em exercício, Marcelo de Arruda Bezerra, referente ao encaminhamento a esta Corte de Contas de cópia das petições iniciais correspondentes às execuções fiscais, interpostas em função da inscrição na Dívida Ativa Municipal dos Acórdãos deste TCM, conforme solicitação contida no Ofício n.º 08/2011.

Os autos foram encaminhados à Dirfi pelo Relator, Francisco Aguiar, fl. 5.981.

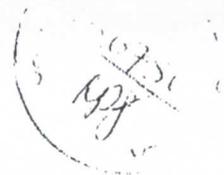
Às fls. 5.982/6.089, consta o Processo n.º 1.409/11, solicitando a juntada de documentos, em atendimento ao Ofício n.º 08/2011 deste TCM.

Os autos foram encaminhados à Dirfi para analisar, fl. 6.091.

De acordo com a decisão contida no Acórdão n.º 3.246/2011, este foi anexado aos autos, fls. 6.092/6.099.

A 1.ª Inspeção da Dirfi apresentou a Informação Complementar n.º 14.403/2012, fls. 6.100/6.162 e documentos às fls. 6.163/6.191.

Os autos foram encaminhados à Procuradoria para emitir parecer, fl. 6.193, que, através de Despacho da lavra da procuradora Leilyanne Brandão Feitosa, fl. 6.195, no qual solicita da Relatoria, o retorno dos autos à Dirfi, para que se manifeste acerca da abertura de créditos adicionais, e, se constatado de fato irregularidade, realizar diligência à Interessada, tendo os autos sido encaminhados à



0750

Dirfi, fl. 6.196, a qual apresentou a Informação Inicial n.º 779/2012 – ADITIVO, fls. 6.197/6.198.

Considerando a eleição do Relator, conselheiro Francisco Aguiar para Presidente desta Corte de Contas, os autos foram distribuídos a esta Relatoria na Sessão realizada no dia 31/01/2013, conforme registro à fl. 6.201, que dando prosseguimento ao feito o encaminhou à Secretaria para diligência, mesma folha, sendo devidamente providenciado o Ofício n.º 3.506/2013/SEC, fl. 6.203 e ARMP, fl. 6.204, o qual retornou a esta Corte de Contas após 03 (três) tentativas de entrega, de acordo com certificação da Secretaria, fl. 6.205.

Esta Relatoria, considerando o princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório, bem como o Despacho da Procuradoria, fl. 6.195 e o fato apontado na Informação n.º 779/2012 - Aditivo, encaminhou os autos à Secretaria para renovar a notificação da Responsável, com a finalidade de, no prazo regimental de 15 (quinze) dias, para apresentar justificativas acerca dos fatos apontados na Informação acima especificada, fl. 6.206, sendo devidamente providenciado, conforme Ofício n.º 10.602/2013/SEC, fl. 6.208, tendo a Responsável intimada pessoalmente, fls. 6.209.

A Responsável apresentou suas razões de Defesa, através do Advogado Substabelecido, Wilson da Silva Vicentino, sob o Protocolo n.º 12.456/13, fls. 6.210/6.567, interposta dentro do prazo, conforme certifica a Secretaria, fl. 6.568, tendo os autos encaminhados à Dirfi para informar, mesma folha.

A Inspeção competente da Dirfi, apresentou a Informação Aditiva a Complementar n.º 1.527/2014, fls. 6.569/6.570.

Chamada a se manifestar, fl. 6.571, a Douta Procuradoria apresentou o Parecer n.º 2.649/2014, fls. 6.573/6.576, da lavra da procuradora Leilyanne Brandão Feitosa, pela Desaprovação das presentes Contas, em especial pela abertura de créditos sem autorização legal, pela impossibilidade de se apurar eventual apropriação indébita previdenciária ocasionando grave prejuízo para o exercício do controle externo, pelo cancelamento de Restos a Pagar Processados, bem como pelo repasse duodecimal inferior à fixação atualizada.

Os autos foram incluídos em Pauta, fl. 6.577, entretanto, conforme decisão do Pleno, na Sessão Ordinária realizada no dia 07/05/2015, foi retirado de pauta, fl. 6.578, sendo anexado ao presente Processo o Memorial de Defesa, fls. 6.579/6.715, conforme Despacho desta Relatoria, fl. 6.716 e os autos encaminhados à Dirfi para informar.

A 3.ª Inspeção apresentou a Informação Complementar Aditiva n.º 11.681/2015, fls. 6.718/6.734.

Chamada novamente a se pronunciar, fl. 6.735, a Procuradoria, através da procuradora Leilyanne Brandão Feitosa, apresentou Despacho, fl. 6.737, no qual solicita o retorno dos autos à Dirfi para esclarecimentos acerca do item 03.01 (Do

15.835/15  
144  
0751

Repasse das Consignações ao Órgão de Previdência), tendo esta Relatoria, em atendimento ao Despacho, encaminhado o presente Processo à Dirfi, fl. 6.738

A 3.<sup>a</sup> Inspetoria apresentou a Informação Complementar Aditiva n.º 15.835/2015, fls. 6.739/6.740.

Os autos retornaram à Procuradoria, fl. 6.741, a qual se manifestou através do Parecer n.º 9.890/2015 (Parecer aditivo ao de n.º 2.649/2014), fls. 6.743/6.744, da lavra da procuradora Leilyanne Brandão Feitosa, reiterando o parecer anteriormente emitido pela **DESAPROVAÇÃO** das presentes Contas

## É O RELATÓRIO.

### RAZÕES DO VOTO

Preliminarmente, é importante salientar que o exame das Contas de Governo, com a emissão do 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 Tribunal de Contas dos Municípios – TCM, recomendar à competente Câmara Municipal, por força da disposição expressa no Art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, a **aprovação** 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 das Contas de Governo, servem, apenas, para facilitar uma análise macro da Administração Pública Municipal, já que os mesmos serão objeto de exame nos respectivos Processos de Prestação de Contas de Gestão daquele Poder Legislativo.

### DO EXAME DAS CONTAS

Cumprе destacar, inicialmente, que foram considerados vários itens que servirão como indicadores essenciais ao exame das contas do exercício financeiro

de 2009, como uma forma de instrumentalizar a avaliação de desempenho da administração e obter uma tomada de decisão uniforme e ágil.

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

Demonstraremos o exame dos tópicos analisados, nas Informações Técnicas, Pareceres Prévios da Procuradoria, da Defesa apresentada e Memorial de Defesa, deste modo passamos a demonstrar diversas ocorrências acerca da execução orçamentária, financeira e patrimonial, as quais acolho como parte integrante do Voto, servindo de base para as Razões de Voto, merecendo destaque os aspectos mais relevantes do processo examinado, conforme abaixo:

## 1 DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

1.1 A presente Prestação de Contas autuada neste Tribunal sob o n.º 7.839/10, foi encaminhada tempestivamente pelo Sr. Presidente do Legislativo local, em atendimento ao disposto no Art. 42 da Constituição Estadual, bem como o Poder Executivo remeteu ao Legislativo a presente peça no prazo constitucional, fl. 3.987.

1.2 O Processo de Prestação de Contas encontra-se **devidamente instruído**, conforme determina a Instrução Normativa n.º 01/2003 - TCM, uma vez que o Órgão Técnico não apontou qualquer irregularidade.

## 2 DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO:

2.1 O **Plano Plurianual** para o período de 2010/2013 ingressou nesta Corte de Contas por intermédio do Processo n.º 31.366/09, de 30/12/2009, em cumprimento ao prazo estabelecido no Art. 3.º da Instrução Normativa n.º 03/2000 deste Tribunal, fls. 3.987 e 6.101/6.102;

Ressalte-se, ainda, que ficou comprovada a remessa da cópia do projeto de lei do Plano Plurianual à Câmara Municipal, no prazo legal, bem como referido diploma legal atendeu ao disposto no § 1.º do Art. 165 da Constituição Federal, tendo em vista que estabeleceu as diretrizes, objetivos e metas, de forma regionalizada, para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como para as relativas aos programas de duração continuada.

2.2 A **Lei de Diretrizes Orçamentárias foi enviada a este Tribunal**, em cumprimento ao disposto no Art. 4.º da Instrução Normativa n.º 03/2000, deste Órgão, alterada pela IN n.º 01/2007, bem como foi obedecido ao disposto no § 2.º do Art. 165 da Constituição Federal, e, ainda, constatou-se que foi obedecida a Lei Complementar n.º 101 – Lei de Responsabilidade Fiscal, por conter o Anexo de Metas e de Riscos Fiscais, conforme estabelece o Art. 4.º, §§ 1.º e 3.º da referida Lei, fls. 3.987/3.988.

0753  
11/11

**2.3 A Lei Orçamentária Anual**, nº. 9.440/2008, foi remetida a esta Corte de Contas, **dentro do prazo** estabelecido no § 5º do Art. 42 da Constituição Estadual e na Instrução Normativa nº 03/2000, alterada pela IN nº 01/2007, bem como referido diploma legal atendeu, dentre outros, aos princípios da Unidade e da Universalidade orçamentária, uma vez que consolida os orçamentos de todos os órgãos, entidades e fundos que compõem a estrutura do poder público municipal, fl. 3.988

**2.4 Outros pontos analisados no Orçamento, fls. 3.988/3.989 e 6.102/6.106:**

Quando da análise do Orçamento, foram constatadas algumas ocorrências, as quais permaneceram, mesmo após a apresentação das justificativas, quais sejam:

**a)** O Orçamento contém matéria estranha, contrariando o disposto no Art. 165, § 8.º da Constituição Federal, tendo em vista que no inciso I do Art. 6.º da LOA foi autorizado ao Poder Executivo o reforço de dotações orçamentárias através da transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma mesma categoria de programação, de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro.

Destaque-se que, de acordo com o que dispõe o inciso VI do Art. 167 da CF/88, a transposição, o remanejamento ou a transferência deverão ser objeto de Lei específica.

A Defesa alega que quando se fala de remanejamento, transposição e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de órgão para outro, trata-se exclusivamente de previsão de receita ou fixação de despesas orçamentárias, bem como ressalta que o Art. 167 da CF/88, trata da necessidade de se obter autorização legislativa para realizar as ações ora questionadas, fato este cumprido, em face da previsão da LOA/2009.

Destaca, ainda, que a suposta irregularidade vem sendo objeto de crítica por parte desta Corte de Contas desde os exercícios de 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007, e que em nenhuma das Contas de Governo pretéritas o Pleno deste Tribunal entendeu que tais fatos dariam causa a emissão de Parecer Prévio desfavorável

Após análise nos argumentos ofertados pela Defesa, o Órgão Técnico deste Tribunal ressalta que, de acordo com o Princípio da Exclusividade a Lei Orçamentária não poderá conter matéria estranha à previsão das receitas e à fixação das despesas, princípio este consagrado na Constituição Federal em seu Art. 165, § 8.º, bem como na Lei nº 4.320/64.

Acrescentando que não resta dúvida de que violar um princípio é a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, pois representa a oposição contra todo o sistema, considerando, ainda, que os princípios orçamentários são proposições orientadoras que balizam os processos e as práticas orçamentárias, e

principalmente com referência à transparência e ao controle exercido pelo Poder Legislativo e demais instituições da sociedade.

Em face do exposto, entendemos pela permanência da irregularidade

b) O limite de 22% para a abertura de créditos adicionais suplementares estabelecido no Art. 6.º, inciso I, "b", da LOA, permite a utilização de recursos da Reserva de Contingência como fonte de recursos, o que fere frontalmente a Lei de Responsabilidade Fiscal e, seu Art. 5.º, inciso III, letra "b".

Alega a Defesa que no texto do Art. 6.º da LOA/2009, "*... o legislador deixa claro que a reserva de contingência deverá existir, sua utilização deverá estar dentro do limite de anulação de dotações, devendo a mesma ocorrer em conformidade com as demais prescrições constitucionais, nestas incluídas as complementações à Constituição, caso da LC n.º 101/00.*"

Ressalta, também, que a suposta imprecisão não pode ser atribuída à Prefeita, uma vez que esta apenas deu estrito cumprimento à Lei Municipal vigente e válida.

O Órgão Técnico deste TCM, expõe vasta explanação de doutrinas sobre a utilização da Reserva de Contingência em passivos contingentes e eventos fiscais, que se materializam, em geral, em disputas judiciais relevantes, no pagamento de indenizações por rescisões contratuais ou de outra natureza, no pagamento de passivos trabalhistas, ou nos casos de emergência ou calamidade pública, colapso econômico e outros, concluindo com o entendimento da Coordenadoria de Assistência Técnica deste TCM (Informação n.º 01/02, alusiva ao Processo n.º 29.684/01), no qual esclarece que passivo contingente, mencionado na LRF, "*é a ocorrência de obrigação incerta, eventual, que sobrevém ao longo da execução orçamentária, tal como uma futura condenação em ação judicial que poderá elevar a despesa do próximo exercício financeiro.*"

Destacam, ainda, os Técnicos deste Tribunal, que a utilização dada à Reserva de Contingência pelo Município, no exercício em análise, não atentou para os disciplinamentos legais pertinentes.

Assim, entende esta Relatoria pela caracterização da falha.

c) O Art. 7.º da LOA não obedeceu à determinação contida no inciso VII do Art. 165 da Constituição Federal, quando explicitou exceções ao limite disposto no Art. 6.º para a abertura de Créditos Adicionais Suplementares, configurando desta forma a concessão de créditos ilimitados.

Os Técnicos deste Tribunal acrescentam que a CF/88 e a Lei n.º 4.320/64 indicam que deve haver limitação e que as permissões especificadas na LOA correspondem afronta ao limite fixado na mesma norma, em desacordo com o disposto no Art. 167, VII da CF/88, pois são permissões ilimitadas.

6755  


## 2.5 Da Programação Financeira e Cronograma de Execução Mensal de Desembolso, fls. 3.989 e 6.106/6.107:

Foi comprovada, junto a este Tribunal, a elaboração da Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso, de conformidade com o disposto no Art. 8.º da Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, entretanto foi descumprido o cumprimento ao que disciplina o Art. 6.º da Instrução Normativa n.º 03/2000 deste TCM.

## 3 DO ORÇAMENTO

3.1 Analisando as metas do Orçamento, foi verificado que as 03 (três) funções priorizadas por ordem crescente pela citada Lei foram:

Saúde -----R\$ 988.621.960,00, que representou 28,98% do total da despesa orçada.  
Educação ----- R\$ 636.877.915,00, que representou 18,67% do total da despesa orçada.  
Urbanismo ----- R\$ 525.454.135,00, que representou 15,40% do total da despesa orçada.

Com o intuito de verificar se a Administração Municipal respeitou esta ordem de prioridade, esta Relatoria comparou a representatividade da autorização de despesa orçamentária em relação à sua execução pela Administração no exercício em análise, verificando que **tais metas não foram respeitadas em sua plenitude, havendo a priorização da função Administração em detrimento da função Urbanismo**, às quais representaram, em relação ao total da despesa realizada os percentuais a seguir discriminados:

Saúde - R\$ 995.536.760,85, que representou 34,06%  
Educação - R\$ 591.721.196,13, que representou 20,24%  
Administração - R\$ 328.003.248,19, que representou 11,22%

## 4 DOS CRÉDITOS ADICIONAIS, fls. 3.990/3.993, 6.107/6.110, 6.197/6.198 e 6.569/6.570:

4.1 O Município abriu Créditos Adicionais na quantia total de **R\$ 766.269.485,00** (setecentos e sessenta e seis milhões, duzentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais) sendo **R\$ 762.537.485,00** (setecentos e sessenta e dois milhões, quinhentos e trinta e sete mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais) **Suplementares** e **R\$ 3.732.000,00** (três milhões, setecentos e trinta e dois mil reais) **Especiais**, tendo utilizado como fonte de recurso a Anulação de Dotação (R\$ 686.151.523,00), o Excesso de Arrecadação (R\$ 45.581.345,00) e o Superávit Financeiro (R\$ 34.536.617,00) conforme quadro exposto à fl. 3.990 dos autos e cópia dos Decretos acostados aos autos.

Os **Créditos Adicionais Suplementares** foram abertos através de autorização concedida no Art. 6.º, inciso I, da Lei Orçamentária, até o limite de 22% da despesa autorizada, o qual resultou na quantia de **R\$ 750.581.480,00**



ESTADO DO CEARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL AFRAS

250-6756  
113

(setecentos e cinquenta milhões, quinhentos e oitenta e um mil, quatrocentos e oitenta reais), deste modo a abertura dos créditos adicionais suplementares **ultrapassou o limite em R\$ 11.956.005,00** (onze milhões, novecentos e cinquenta e seis mil e cinco reais) **com relação à Prestação de Contas (22,35%)**, concluindo-se, assim, que **houve infringência ao disposto no Art. 167, inciso V da Constituição Federal, pois fica caracterizada a abertura de créditos sem autorização legal.**

Destaque-se que, serviram de parâmetro aos valores acima especificados, os Decretos acostados aos autos, fls. 619/1.065, quais sejam:

NºDecretos/ fls.	Data	Tipo Crédito	Valor(R\$)	Lei Autorizativa	Fonte
12.498 619/621	21/01	Suplementar	4.152.610,00	9.440/LOA	Anulação
12.502 622/633	16/02	Suplementar	52.238.161,00	9.440/LOA	Anulação
12.505 634/651	11/03	Suplementar	39.307.238,00	9.440/LOA	Anulação
12.506 652/654	11/03	Suplementar	117.835,00	9.440/LOA	Superávit
12.510 655/659	20/03	Suplementar	6.004.778,00	9.440/LOA	Anulação
12.511 660/662	20/03	Suplementar	18.220.654,00	9.440/LOA	Superávit
12.519 663/665	09/04	Suplementar	3.631.478,00	9.440/LOA	Superávit
12.520 666/667	09/04	Suplementar	2.536.714,00	9.440/LOA	Superávit
12.521 668/685	14/04	Suplementar	39.365.096,00	9.440/LOA	Anulação
12.532 686/691	07/05	Suplementar	7.164.788,00	9.440/LOA	Anulação
<b>12.533 692/696</b>	<b>08/05</b>	<b>Especial</b>	<b>3.732.000,00</b>	<b>9.482</b>	<b>Anulação</b>
12.534 697/699	08/05	Suplementar	1.830.416,00	9.440/LOA	Superávit
12.539 700/715	22/05	Suplementar	22.616.489,00	9.440/LOA	Anulação
12.544 716/733	15/06	Suplementar	36.656.328,00	9.440/LOA	Anulação
12.546 734/737	30/06	Suplementar	4.893.535,00	9.440/LOA	Anulação
12.547 738/740	10/07	Suplementar	6.093.231,00	9.440/LOA	Superávit
12.548 741/753	10/07	Suplementar	29.165.393,00	9.440/LOA	Anulação
12.562 754/768	22/07	Suplementar	30.350.608,00	9.440/LOA	Anulação
12.567 769/786	18/08	Suplementar	31.919.185,00	9.440/LOA	Anulação
12.570 974/985	24/09	Suplementar	33.767.445,00	9.440/LOA	Anulação
12.574 787/803	14/09	Suplementar	26.492.816,00	9.440/LOA	Anulação
12.577 804/811	25/08	Suplementar	13.764.480,00	9.440/LOA	Anulação
12.580 812/820	30/09	Suplementar	19.822.031,00	9.440/LOA	Anulação
12.584 821/843	21/10	Suplementar	40.027.295,00	9.440/LOA	Anulação
12.585 971/973	21/10	Suplementar	5.716.609,00	9.440/LOA	Excesso de Arrecadação



ESTADO DO CEARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL VERAS

6757  
MPJ

6757

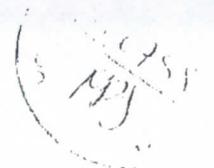
12.586 968/970	21/10	Suplementar	7 419 553,00	9.440/LOA	Excesso de Arrecadação
12.589 844/865	30/10	Suplementar	39 399.757,00	9.440/LOA	Anulação
12.592 964/967	10/11	Suplementar	32 401.000,00	9.440/LOA	Excesso de Arrecadação
12.593 866/893	10/11	Suplementar	56.687.231,00	9.440/LOA	Anulação
12.594 894/920	23/11	Suplementar	32 720.607,00	9.440/LOA	Anulação
12.597 921/960	09/12	Suplementar	40.648.079,00	9.440/LOA	Anulação
12.599 961/963	09/12	Suplementar	44.183,00	9.440/LOA	Excesso de Arrecadação
12.600 986/988	09/12	Suplementar	2.106.289,00	9.440/LOA	Superávit
12.602 989/1.017	14/12	Suplementar	39.570.392,00	9.440/LOA	Anulação
12.604 1.018/1.020	18/12	Suplementar	266.409,00	9.440/LOA	Anulação
12.606 1.021/1.054	22/12	Suplementar	31.439.757,00	9.440/LOA	Anulação
12.617 1.055/1.065	23/12	Suplementar	3.979.015,00	9.440/LOA	Anulação
<b>TOTAL</b>			<b>766.269.485,00</b>		

A Defesa discorda do apontamento acima, afirmando que a Receita Prevista foi de R\$ 3.411.734.000,00 (três bilhões, quatrocentos e onze milhões, setecentos e trinta e quatro mil reais), logo a autorização legal para suplementar até 22% deste valor representa um limite de R\$ 750.581.480,00 (setecentos e cinquenta milhões, quinhentos e oitenta e um mil, quatrocentos e oitenta reais) e que foi aberta a quantia de R\$ 682.419.523,00 (seiscentos e oitenta e dois milhões, quatrocentos e dezenove mil, quinhentos e vinte e três reais) em Créditos Adicionais Suplementares, encontrando, segundo justifica, dentro do limite legal, encaminhando os decretos de abertura de créditos adicionais conforme fls. 6.228/6.565 dos autos

Após análise nos referidos documentos encaminhados pela Defesa, observou-se que de fato os mesmos importam em R\$ 682.419.523,00 (seiscentos e oitenta e dois milhões, quatrocentos e dezenove mil, quinhentos e vinte e três reais), **entretanto deixaram de ser representados os seguintes Decretos, os quais encontravam-se anexados aos autos quando do envio da Prestação de Contas:**

NºDecreto fls.	Data	Tipo Crédito	Valor(R\$)	Lei Autorizativa	Fonte
12.506 652/654	11/03	Suplementar	117 835,00	9.440/LOA	Superávit
12.511 660/662	20/03	Suplementar	18.220.654,00	9.440/LOA	Superávit
12.519 663/665	09/04	Suplementar	3.631.478,00	9.440/LOA	Superávit
12.520 666/667	09/04	Suplementar	2.536.714,00	9.440/LOA	Superávit
12.547 738/740	10/07	Suplementar	6.093.231,00	9.440/LOA	Superávit

  
 ESTADO DO CEARÁ  
 TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
 GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL VERAS



6758

12.592		Suplementar	32.401.000,00	9.440/LOA	Excesso de Arrecadação
964/967	10/11				
12.586		Suplementar	7.419.553,00	9.440/LOA	Excesso de Arrecadação
968/970	21/10				
12.600		Suplementar	2.106.289,00	9.440/LOA	Superávit
986/988	09/12				
12.585		Suplementar	5.716.609,00	9.440/LOA	Excesso de Arrecadação
971/973	21/10				
12.534		Suplementar	1.830.416,00	9.440/LOA	Superávit
697/699	08/05				
12.599		Suplementar	44.183,00	9.440/LOA	Excesso de Arrecadação
961/963	09/12				
<b>TOTAL</b>			<b>80.117.962,00</b>		

Assim, diante do exposto, ainda permanece a diferença antes apontada, qual seja, o Município abriu Créditos Adicionais Suplementares acima da autorização contida na Lei Orçamentária na quantia de **R\$ 11.956.005,00** (onze milhões, novecentos e cinquenta e seis mil e cinco reais), razão pela qual permanece a irregularidade relativa à divergência, bem como a **infringência ao disposto no Art. 167, inciso V da Constituição Federal**, pois ficou caracterizada a abertura de créditos sem autorização legal.

Após a apresentação do Memorial de Defesa, no qual a Defesa alega as exceções contidas no Art. 7.º da LOA de 2009 (Lei n.º 9.440/2008), qual seja que o superávit e o excesso de arrecadação estão fora do limite de 22%, o Órgão Técnico deste Tribunal promoveu a reanálise dos créditos adicionais, excluindo do cômputo as despesas evidenciadas no Art. 7.º da Lei Orçamentária, concluindo que os créditos abertos atenderam ao limite contido no Art. 6.º da LOA:

**Créditos Adicionais Abertos com anteparo no Art. 7.º da LOA**

Por Superávit Financeiro	R\$ 34.536.617,00
Por Excesso de Arrecadação	R\$ 45.581.345,00
<b>TOTAL (a)</b>	<b>R\$ 80.117.962,00</b>
<b>Somatório dos Créditos Adicionais Suplementares Abertos (b)</b>	<b>R\$ 766.269.485,00</b>
<b>Créditos Adicionais pelo Art. 7.º (a)</b>	<b>R\$ 80.117.962,00</b>
<b>Subtotal (b-a=c)</b>	<b>R\$ 686.151.523,00</b>
<b>Fixação da LOA (d)</b>	<b>R\$ 3.411.734.000,00</b>

6759  


**% Créditos Adicionais suplementares sobre a LOA  
(c/dx100)**

**20,12%**

**Assim, diante do exposto, fica descaracterizada a irregularidade.**

Já os Créditos Adicionais Especiais foram autorizados através da Lei n.º 9.482 de 05/03/2009, a qual se encontra acostada à fl. 4.655/4.656 dos autos

Os valores acima especificados foram extraídos das cópias dos **Decretos acostados aos autos**, entretanto, **divergem** dos números registrados no **SIM**, Balancete, no Balanço Orçamentário e demais peças componentes da Prestação de Contas.

**4.2 Das Considerações sobre os Créditos Adicionais, fls. 3.991/3.993 e 6.111/6.113:**

**Mesmo após a Defesa apresentada, ainda permaneceram sem justificativas as ocorrências a seguir apontadas.**

**a)** A maioria dos Créditos Adicionais abertos (R\$ 686.151.523,00) teve como fonte de recursos a anulação de dotações, amparada no Art. 6.º, inciso I da Lei Orçamentária, que autoriza o reforço de dotações orçamentárias através da transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma mesma categoria de programação, de uma categoria de programação para outra ou de um Órgão para outro.

Destaque-se que, como já explicitado do item relativo ao Orçamento, este fato caracteriza o **descumprimento ao que dispõe o Art. 165, § 8.º da Constituição Federal, considerando que o Orçamento possui matéria estranha, bem como de acordo com o Art. 167, inciso VI das CF/88, a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos deverão ser objeto de Lei Específica.**

**b)** Divergência constatada entre os Decretos e os valores apurados pelo TCM (R\$ 686.151.523,00) com **referência a fonte de recursos anulações de dotações** e os dados importados do SIM (R\$ 686.448.123,00).

**Após o Memorial apresentado, no qual a Defesa alega a necessidade de adequação da aplicação dos recursos orçamentários em face as modificações inerentes ao processo de execução orçamentária, tendo o Município efetuado as alterações no Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) dos diversos Órgãos da Prefeitura, de acordo com disciplinamento constante da LOA, alegando encaminhar, na oportunidade, todas as portarias de detalhamento. Ressaltando, ainda, que mesmo que se considere o valor dos remanejamentos autorizados na LOA/2009 (R\$ 686.448.123,00) + portarias de**

alterações no QDD, verifica-se o percentual de 20,12%, ou seja, abaixo do limite máximo de 22%.

Quando da análise nos novos argumentos ofertados, os Técnicos deste Tribunal, embora tenham localizado nos autos as portarias do Secretário de Planejamento e Orçamento (fls. 6.602/6.668) que altera o quadro de Detalhamento da Despesa dos diversos Órgãos do Município, estas alterações não foram devidamente informadas no SIM.

**Diante do exposto a divergência antes apontada, ainda permanece.**

**5 DA GESTÃO FISCAL – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, fls. 3.993/4.000 e 6.113/6.118:**

**5.1 Dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO e dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF:**

O trabalho de fiscalização deste Tribunal apontou **inconsistências, bem como atrasos** nas informações veiculadas pelos relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, em confronto com as demonstrações contábeis e com o SIM.

**5.2 Das Despesas de Pessoal, fls. 3.997/3.999 e 6.117/6.118:**

a) No tocante à despesa com pessoal, ficou constatado que o Município **cumpriu** o limite estabelecido no Art. 20, inciso III, letras "a" e "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja **43,90%**, conforme quadro exposto à fl. 3.998. a saber:

Poder Executivo.....	R\$ 1.177.867.446,75	---	41,91%
Poder Legislativo.....	R\$ 56.174.320,47	---	1,99%

b) Constatou-se, ainda, quando da análise destes gastos no exercício em destaque, que as despesas com pessoal **não atingiram o limite de alerta**, preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal, fl. 3.999.

c) Foi constatado que os valores relativos ao Poder Executivo demonstrados no Balanço Geral e RGF do último período **não estão compatíveis** com aqueles evidenciados no SIM.

**5.3 Das Operações de Crédito, fls. 3.999 e 6.118:**

O Município contraiu, no exercício em exame, operação de crédito na quantia de R\$ 31.051.474,33 (trinta e um milhões, cinquenta e um mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e trinta e três centavos), de acordo com o SIM, os quais guardam conformidade com os valores registrados no Balanço Geral.

Ressalte-se, ainda, que na face complementar do processo a Defesa fez anexar aos autos as Leis autorizativas, fls. 4.715/4.718.

5.4 A dívida consolidada municipal **está dentro do limite** estabelecido no inciso II do Art. 3.º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, bem como os valores evidenciados no Balanço Geral estão compatíveis com os demonstrados no Relatório de Gestão Fiscal do último período, fls. 3.999/4.000 e 6.118.

## 6 DAS RECEITAS

6.1 A **Receita Orçamentária arrecadada** no exercício em análise foi na ordem de **R\$ 3.009.012.841,44** (três bilhões, nove milhões, doze mil, oitocentos e quarenta e um reais e quarenta e quatro centavos), revelando-se **um ingresso a menor de R\$ 402.721.158,56** (quatrocentos e dois milhões, setecentos e vinte e um mil, cento e cinquenta e oito reais e cinquenta e seis centavos), representando um **Déficit** quando comparada com a **previsão** que foi na ordem de **R\$ 3.411.734.000,00** (três bilhões, quatrocentos e onze milhões, setecentos e trinta e quatro mil reais) como demonstra às fls. 4.000/4.002 e 6.118/6.119;

Confrontando-se o valor arrecadado no exercício em análise com aquele recolhido no exercício anterior, constata-se um aumento de arrecadação na ordem de 4,32%.

6.2 A **Receita Corrente Líquida - RCL** do Município, apurada pela Inspetoria, para o exercício financeiro em análise, não corresponde ao registrado no SIM (**R\$ 2.809.885.693,44**) e com o RREO/RGF (**R\$ 2.597.942.229,00**), a qual corresponde a um total de **R\$ 2.808.947.296,10** (dois bilhões, oitocentos e oito milhões, novecentos e quarenta e sete mil, duzentos e noventa e seis reais e dez centavos), conforme Balanço Geral, fls. 4.002/4.003 e 6.119;

6.3 As Receitas Tributárias arrecadadas no exercício atingiram o valor de **R\$ 532.310.256,71** (quinhentos e trinta e dois milhões, trezentos e dez mil, duzentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos), representando um **Superávit** de arrecadação na quantia de **R\$ 33.718.256,71** (trinta e três milhões, setecentos e dezoito mil, duzentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos), com relação a Previsão (**R\$ 498.592.000,00**), de acordo como foi registrado às fls. 4.003/4.004 e 6.119/6.120;

Destaque-se que o resultado apurado com base no Balanço Geral **está compatível** com aquele obtido junto ao SIM – Sistema de Informações Municipais

### 6.4 Das Alienações, fl. 4.004 e 6.120/6.121:

Foi apontado que o Município alienou **Bens Móveis** na quantia de R\$ 9.377,25 (nove mil, trezentos e setenta e sete reais e vinte e cinco centavos) e a quantia de R\$ 494.500,00 (quatrocentos e noventa e quatro mil e quinhentos reais), relativa a alienação de **Bens Imóveis**, perfazendo um **total de R\$ 503.877,25** (quinhentos e três mil, oitocentos e setenta e sete reais e vinte e cinco centavos), sendo solicitados os processos licitatórios alusivos as alienações, para fins de análise e comprovação do atendimento do disposto no Art. 17 da Lei n.º 8.666/93

09/10/09  
41

6762

Com referência à alienação de Bens Móveis, a Defesa fez constar nos autos, fls. 4.720/4.729, cópia de faturas do Leilão n.º 01/2009, de 19/09/2009 do IPM, IJF e FUNCJ, acompanhadas dos respectivos cheques que totalizam a quantia de R\$ 9.377,25 (nove mil, trezentos e setenta e sete reais e vinte e cinco centavos) e extratos para pagamento de licenciamento de veículos.

Ressaltam, os Técnicos, que embora o valor apurado corresponda ao registrado no Balanço Geral e no SIM – Sistema de Informações Municipais, os documentos enviados pela Defesa **não são suficientes** para o ateste do cumprimento do que dispõe o Art. 17 da Lei n.º 8.666/93.

Já com relação aos Bens Imóveis, a Defesa apresentou, fls. 4.731/4.739 dos autos, cópia da documentação composta de um Contrato de Permuta firmado na data de 04/02/2009, amparado pela Lei n.º 9.377 de 10/06/2008, publicada no DOM de 13/06/2008, documentos estes considerados pelos Técnicos deste TCM, como atendida a solicitação.

**6.5** O Município **arrecadou a quantia de R\$ 45.241.885,07, relativa à Dívida Ativa**, tendo **inscrito** no exercício o valor de **R\$ 160.693.908,54** (cento e sessenta milhões, seiscentos e noventa e três mil, novecentos e oito reais e cinquenta e quatro centavos), tendo **cancelado** a quantia de **R\$ 19.310.816,17** (dezenove milhões, trezentos e dez mil, oitocentos e dezesseis reais e dezessete centavos) o qual somado com o **saldo proveniente do exercício anterior de R\$ 829.539.674,56** (oitocentos e vinte e nove milhões, quinhentos e trinta e nove mil, seiscentos e setenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), fica um **saldo para o exercício seguinte** no montante de **R\$ 925.680.881,86** (novecentos e vinte e cinco milhões, seiscentos e oitenta mil, oitocentos e oitenta e um reais e oitenta e seis centavos), fls. 4.004/4.005 e 6.121/6.123.

Ressalte-se que o montante arrecadado no exercício representou **5,45%** do total dos créditos inscritos, sendo solicitado esclarecimentos acerca da implementação de ações administrativas e judiciais visando a arrecadação desses créditos inscritos.

Foi requisitado, também, que a Responsável apresentasse esclarecimentos acerca da natureza dos créditos cancelados e prescritos na quantia de R\$ 19.310.816,17 (dezenove milhões, trezentos e dez mil, oitocentos e dezesseis reais e dezessete centavos), bem como a autorização legislativa para tal fim, com o intuito de não ser o referido cancelamento enquadrado como renúncia de receita prevista no § 1.º do Art. 14 da LRF.

Solicitou-se, ainda, informações acerca do montante da conexão monetária, multas e juros de mora incidentes sobre a dívida ativa cobrada.

A Responsável apresentou documentos e argumentos relativos às ações implantadas visando a arrecadação dos créditos tributários, fls. 4.741/4.781, dentre os quais se destaca a Lei n.º 9.561 de 28/12/2009, que instituiu o Programa de

Refinanciamento e Incentivo à inadimplência de sujeitos passivos no município de Fortaleza.

Apresenta, também, a Lei n.º 9.134 de 18/12/2006, que instituiu o Programa de Regularização Tributária do Município de Fortaleza (PRORET), ressaltando que, quanto às prescrições, estas foram em função de vários fatores, dentre eles a desatualização cadastral, número do CPF incorreto, contribuinte não localizado, acrescentando a prescrição intercorrente, que ocorre mesmo quando já existe a execução fiscal, decorre do fato do contribuinte não ter patrimônio para pagamento no prazo de 05 (cinco) anos.

Ressaltam, os Técnicos deste TCM, os quais esta Relatoria acompanha, que mesmo não comprovada documentalmente, está clara a preocupação da Administração Municipal quanto à adoção de ações efetivas para a recuperação desses créditos, embora deva-se reafirmar que ainda há muito a ser realizado, em face do que os números revelam.

#### **6.6 DA DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA, fls. 5.918/5.921 e 6.123/6.125:**

Foi requisitado inicialmente (Informação Inicial n.º 13.958/2010-Aditivo, fls. 5.918/5.921), que a Sra. Prefeita comprovasse através de documentos hábeis a devida inscrição dos valores relativos a imputações desta Corte de Contas através de Acórdãos, bem como a comprovação de medidas adotadas objetivando a cobrança dos valores para a quitação administrativa do débito ou mesmo ação de Cobrança Judicial.

A Defesa apresenta, fls. 5.935/5.979 e 5.983/6.089 dos autos, os documentos comprobatórios da adoção de medidas objetivando a cobrança dos referidos créditos, **regularizando, deste modo, a omissão.**

#### **7 DAS DESPESAS:**

**7.1** A Lei Orçamentária fixou inicialmente a despesa em R\$ 3.411.734.000,00 (três bilhões, quatrocentos e onze milhões, setecentos e trinta e quatro mil reais), que após devidamente atualizada em face da abertura de créditos adicionais utilizando como fonte de recursos o excesso de arrecadação, o superávit financeiro e operações de crédito, importou em R\$ 3.491.851.942,00 (três bilhões, quatrocentos e noventa e um milhões, oitocentos e cinquenta e um mil, novecentos e quarenta e dois reais), sendo que deste total foi executado o valor de R\$ 2.923.084.075,41 (dois bilhões, novecentos e vinte e três milhões, oitenta e quatro mil e setenta e cinco reais e quarenta e um centavos), fls. 4.005/4.008.

Ressaltaram, os Técnicos desta Corte de Contas, que mesmo após a Defesa apresentada, os valores demonstrados no Balanço Geral **não estão**

0764  
APJ

compatíveis com aqueles registrados nos dados importados do Sistema de Informações Municipais – SIM.

Destaque-se, ainda, que as *Despesas Correntes* representaram **90,24%**, ou seja, R\$ 2.637.849.801,20 (dois bilhões, seiscentos e trinta e sete milhões, oitocentos e quarenta e nove mil, oitocentos e um reais e vinte centavos), enquanto que as *Despesas de Capital* corresponderam a **9,76%**, ou seja, R\$ 285.234.141,19 (duzentos e oitenta e cinco milhões, duzentos e trinta e quatro mil, cento e quarenta e um reais e dezenove centavos), demonstrando, assim, que o Município, durante o exercício em análise, efetuou a maioria de suas despesas **com a manutenção dos serviços já criados**, ocasionando um **menor** crescimento Municipal.

Constataram, ainda, os Técnicos deste Órgão, que os valores demonstrados no Balanço Geral **não estão** compatíveis com aqueles registrados nos dados importados do Sistema de Informações Municipais – SIM.

#### **7.2 DAS APLICAÇÕES EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, fls. 4.008/4.011 e 6.125/6.127:**

De acordo com os demonstrativos, bem como após a Defesa apresentada, ficou constatado que o Município, no exercício em análise, **de acordo com os dados do Balanço Geral, cumpriu** a exigência constitucional contida no Art. 212 da Constituição Federal, já que aplicou na “Manutenção e Desenvolvimento do Ensino” a quantia de **R\$ 450.826.253,41** (quatrocentos e cinquenta milhões, oitocentos e vinte e seis mil, duzentos e cinquenta e três reais e quarenta e um centavos), correspondente ao percentual de **27,53%** do total das receitas provenientes de Impostos e Transferências.

#### **7.3 DAS APLICAÇÕES EM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE, fls. 4.011/4.013 e 6.127/6.128:**

De acordo com os demonstrativos, bem como após análise nas justificativas apresentadas pela Defesa, foi constatado que o Município despendeu, durante o exercício financeiro, o montante de **R\$ 395.615.479,57** (trezentos e noventa e cinco milhões, seiscentos e quinze mil, quatrocentos e setenta e nove reais e cinquenta e sete centavos), com as “Ações e Serviços Públicos de Saúde”, que representou **24,16%** das receitas arrecadadas resultantes de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos Arts. n.ºs 156, 157 e 159, inciso I, alínea b e parágrafo 3.º da Constituição Federal, **cumprindo**, deste modo, **o percentual mínimo** de 15% exigido no inciso III do Art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, acrescido pelo Art. 7º da Emenda Constitucional n.º 29/00.

6765  
AJA  
6765

#### **7.4 DAS OBRIGAÇÕES PATRONAIS DO PODER EXECUTIVO, fls. 4.013/4.014 e 6.128/6.132:**

Foi informado inicialmente, que o Poder Executivo não quitou integralmente os valores empenhados a título de Obrigações Municipais, resultando numa dívida na quantia de R\$ 2.725.887,41 (dois milhões, setecentos e vinte e cinco mil, oitocentos e oitenta e sete reais e quarenta e um centavos) à conta de Restos a Pagar, conforme fl. 4.013 dos autos.

Destacaram, os Técnicos deste TCM, que de acordo com as relações constantes dos autos, fls. 1.256/1.370, o valor pago de R\$ 363.252.396,54 (trezentos e sessenta e três milhões, duzentos e cinquenta e dois mil, trezentos e noventa e seis reais e cinquenta e quatro centavos) destinou-se ao Instituto de Previdência e a quantia de R\$ 33.285.158,02 (trinta e três milhões, duzentos e oitenta e cinco mil, cento e cinquenta e oito reais e dois centavos) ao INSS.

O somatório dos valores acima indicados, a título de INSS e IPM totalizam a quantia de R\$ 396.537.554,56 (trezentos e noventa e seis milhões, quinhentos e trinta e sete mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), montante este superior ao valor de pagamento registrado nos Anexos do Balanço Geral, Balancete Consolidado e SIM – Sistema de Informações Municipais, conforme quadro à fl. 4.013 dos autos.

A Defesa esclarece que ao elaborar o relatório que evidencia os valores pagos das obrigações patronais relativas ao exercício de 2009, ocorreu um erro de integridade no sistema SIOF utilizado pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, destacando que a Secretaria de Finanças envia, nesta fase do Processo, o relatório correto, fls. 4.836/4.967, cujo valor confirma o registro no Balanço Geral, qual seja, R\$ 208.344.960,64 (duzentos e oito milhões, trezentos e quarenta e quatro mil, novecentos e sessenta reais e sessenta e quatro centavos), o qual, após analisado pelos Técnicos deste TCM, ficou constatado o valor agora acima especificado, sanando, deste modo, a ocorrência.

Foi solicitada, ainda, a necessidade da indicação e envio da legislação que regulamenta os repasses ao Instituto de Previdência a título de Obrigações Patronais, a fim de confirmar qual o percentual legal, tendo a Defesa apresentado, fls. 4.969/4.983 dos autos, vasta legislação, onde, após analisadas pelos Técnicos deste TCM, somente a Lei n.º 9.136 de 27/12/2006, através do seu Art. 21, I e II e Art. 33, § 3.º, 4.º e 5.º, guardam correspondência com os questionamentos abordados acima, entretanto, observou-se a impossibilidade de identificação dos percentuais definidos nos incisos I e II do Art. 31, ou seja, não se sabe ao certo a base de cálculo para fins de verificação do cumprimento do percentual mínimo a ser repassado pela Prefeitura ao IPM – Instituto de Previdência do Município, expressamente fixado na legislação que regulamenta a previdência municipal.

Acrescentam os Técnicos deste Tribunal, que não foi possível mensurar quais são as vantagens pecuniárias incorporáveis aos proventos de aposentadoria e

0766  
0766  
M

pensão sobre as quais incidirão as contribuições do segurado obrigatório, de acordo com o que estabelece os §§ do Art. 33 acima mencionados.

#### 7.5 DAS CONSIGNAÇÕES-INSS, fl. 4.014/4.017 e 6.132/6.134:

Foi apontado, inicialmente, pelo Órgão Técnico deste TCM, a impossibilidade de identificar os saldos representativos das dívidas junto ao INSS e IPM, sendo solicitadas explicações devidamente respaldadas em provas cabais sob pena de se concluir pela irregularidade do Balanço Consolidado em exame, bem como, pela falta de transparência e evidenciação do resultado da gestão pública.

Destacaram, ainda, os Técnicos deste TCM, que o fato acima foi motivo pelo não detalhamento dos valores consignados e repassados ao INSS e IPM pelo Poder Executivo e Legislativo, no exercício em exame, cuja omissão pode ser facilmente comprovada nos Anexos do Balanço Geral, especificamente no Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstrativo da Dívida Flutuante, fls. 35, 35/verso e 39, respectivamente.

Ressaltaram, também, que o Demonstrativo da Dívida Flutuante registra a devida composição da conta "Consignações", permitindo a identificação dos valores consignados e repassados a título de INSS e IPM, entretanto, referidos valores representam o montante consolidado do Município, sem a devida separação daqueles pertinentes ao Poder Executivo e Poder Legislativo.

Apontaram os Técnicos deste Órgão, que no SIM - Sistema de Informações Municipais, Balancetes da Receita e Despesa Extraorçamentários, Anexo VII, fls. 4.097/4.122, é possível distinguir os valores do Executivo consignados ao INSS e IPM, no entanto, estes evidenciam apenas a movimentação da receita e despesa ocorrida no exercício de 2009 (exercício em análise), impossibilitando a apuração dos saldos de dívidas existentes de exercícios anteriores, bem como aquelas que passaram para o exercício seguinte.

Foi apresentado pelo Órgão Técnico deste Tribunal, fl. 4.015, os valores registrados no Demonstrativo da Dívida Flutuante no exercício em análise e ainda de conformidade com SIM - Sistema de Informações Municipais:

CONTA	SALDO ANTERIOR R\$	RECEITA R\$	DESPESA R\$	SALDO EXERCÍCIO SEGUINTE R\$
Consignações INSS - Anexo 17	4.451.683,71	39.551.994,57	37.864.415,47	6.139.262,81



ESTADO DO CEARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL VERAS

6767  
12/07/2010  
HA

Consignações INSS – Poder Executivo - SIM	-	58.945.891,74	56.764.382,94	-
Consignações IPM – Anexo 17	2.889.836,58	97.676.841,71	99.842.595,44	724.082,85
Consignações IPM – Poder Executivo - SIM	-	77.505.662,19	79.666.972,65	-

Diante do exposto, foram solicitados esclarecimentos acerca das diferenças acima indicadas em relação aos dados registrados no Demonstrativo da Dívida Flutuante e aqueles extraídos do SIM.

Ressaltou-se que de acordo com os números do Demonstrativo da Dívida Flutuante o Município já possuía na conta INSS, dívidas alusivas a exercícios anteriores que totalizavam a quantia de R\$ 4.451.683,71 (quatro milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, seiscentos e oitenta e três reais e setenta e um centavos), sendo **acrescidas** no exercício em análise, já que o saldo que passou para o exercício seguinte foi de R\$ 6.139.262,81 (seis milhões, cento e trinta e nove mil, duzentos e sessenta e dois reais e oitenta e um centavos).

Com referência aos valores da conta IPM, observou-se que o Anexo 17, indica saldo anterior na quantia de R\$ 2.889.836,58 (dois milhões, oitocentos e oitenta e nove mil, oitocentos e trinta e seis reais e cinquenta e oito centavos), importando em uma dívida que passou para o exercício seguinte no valor de R\$ 724.082,85 (setecentos e vinte e quatro mil e oitenta e dois reais e oitenta e cinco centavos).

Assim, diante do exposto, conclui-se que o Município ainda possuía, ao final do exercício de 2009, uma dívida a curto prazo a título de Consignações INSS/IPM no valor de R\$ 6.863.345,66 (seis milhões, oitocentos e sessenta e três mil, trezentos e quarenta e cinco reais e sessenta e seis centavos), não sendo possível afirmar se no montante consignado e não repassado **estavam incluídas as retenções de dezembro e 13.º salário**, que, conforme disciplinamento contido na alínea "b" do inciso I, do Art. 30 da Lei n.º 8.212/91 – Lei Orgânica da Seguridade Social.

Destacou-se, deste modo, que caso o Município não especificasse e comprovasse que o não repasse da quantia de R\$ 6.863.345,66 (seis milhões, oitocentos e sessenta e três mil, trezentos e quarenta e cinco reais e sessenta e seis centavos) relaciona-se à retenções de meses anteriores, poderia configurar a caracterização de apropriação indébita previdenciária, prevista no Art. 168-A do Código Penal Brasileiro, introduzido pela Lei n.º 9.983 de 17/07/2000, já que na composição desses valores estão incluídas dívidas do INSS/IPM.

A Defesa foi silente, o que nos leva a concluir pela permanência de todos os fatos apontados pelo Órgão Técnico deste TCM, destacando que a atitude adotada pela Responsável causa grave prejuízo ao exercício do controle externo, que deixa de apurar questões relevantes na análise das contas.

Destaque-se, outro sim, que esse fato é remanescente de exercícios anteriores, tendo sido solicitado em diversos processos de Prestação de Contas de Governo do município de Fortaleza, o fornecimento de informações, além de documentos comprobatórios, sem que nenhuma resposta satisfatória fosse ofertada ou comprovada.

**Entende esta Relatoria, que do exposto acima, no exercício de 2009, foram repassados a quem de direito o percentual de 100,35% daquilo que foi consignado, embora que não tenha sido possível fazer a separação de valores, ou seja, se do INSS ou do IPM.**

*Destaque-se, ainda, que, de conformidade com o entendimento do Pleno, a comprovação do parcelamento junto ao INSS, sana a ocorrência, assim, em consulta ao site da Receita Federal do Brasil, pode-se constatar a Certidão Positiva de Débito com Efeito Negativo, destacando, entretanto, que sejam otimizados os mecanismos de controle interno com o intuito de evitar situações semelhantes em exercícios futuros.*

Através do Memorial de Defesa foram apresentadas as certidões negativas com efeito positiva, fls. 6.595/6.597, bem como certificados de Regularidade Previdenciária – CRP do Ministério da Previdência Social, fls. 6.599/6.600, fato este que consolida o saneamento da ocorrência.

#### **7.6 DOS VALORES A SEREM COMPENSADOS PELOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO JUNTO À SEGURIDADE SOCIAL, fls. 4.017 e 6.134/6.135**

Os demonstrativos financeiros que integram a Prestação de Contas **não individualizam referidas contas**, conseqüentemente não permitira afirmar se o Município possuía, junto ao Instituto de Previdência, direitos decorrentes de adiantamentos efetuados a título de salário família, salário maternidade, auxílio natalidade ou outros na forma prevista do Decreto n.º 3.048/99.

Ressaltaram os Técnicos deste TCM, que em face da omissão, tornou-se inviável afirmar se o Município possui obrigações líquidas a pagar ou direitos a receber e, conseqüentemente se tem providenciado o reembolso desses valores junto ao INSS na forma dos Arts. 255 e 247, c/c o Art. 253 da norma citada acima, considerando que existe um prazo de 05 (cinco) anos para a prescrição desses direitos, a partir da data do pagamento do benefício, assim, para a devida comprovação, inclusive do reembolso, caso existente, seria necessário o envio dos dados resumidos da Guia de Recolhimento do Fundo de garantia do Tempo de

Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP, informados pelo Município em 2009.

A Defesa apresenta argumentos já expostos em reclamações efetuadas em exercícios anteriores nas Prestações de Governo de 2007 e 2008, qual seja, *“a compensação entre regimes de previdência nada tem com o salário família, auxílio natalidade ou salário maternidade, mas sim, com a compensação dos créditos efetuados em benefício do INSS, relativos a servidores, que posteriormente ingressaram no IPM.”*

O Órgão Técnico deste Tribunal, após análise nos argumentos ofertados pela Defesa, constatou que a compensação entre regimes de previdência, comentada pela Defesa, não tem qualquer relação com os questionamentos acima especificados.

A Defesa apresentou, fls. 4.985/5.023 dos autos, apenas os Relatórios Analíticos de CPS/GFIP emitidos pelo Município, competência 2009, ou seja além de não atender ao que foi solicitado pelos Técnicos deste TCM, tais documentos não podem ser admitidos como elementos comprobatórios, uma vez que não foi acompanhado de comprovante de envio da GFIP ao INSS com a respectiva Guia de Recolhimento e seu pagamento.

Diante do exposto, o Órgão Técnico deste Tribunal, mantém o mesmo entendimento firmado nas Informações Complementares pertinentes as Contas de Governo dos exercícios de 2007 e 2008, qual seja, *“Após análise dos argumentos e documentos ora apresentados, constata-se que nenhuns dos questionamentos suscitados inicialmente foram esclarecidos nesta fase diligencial, permanecendo na íntegra o conteúdo inicial.”*

Diante do exposto, entende esta Relatoria pela permanência da ocorrência.

#### **7.7 DOS RESTOS A PAGAR, fls. 4.017/4.020 e 6.135/6.144:**

De acordo com o exame nos autos, constatou-se que as dívidas a curto prazo, relativas às despesas que foram empenhadas em exercícios anteriores e as despesas inscritas no final do ano em análise na conta Restos a Pagar até o encerramento do exercício de 2009, não haviam sido pagas, comportando-se da seguinte forma:

Especificação dos Restos a Pagar (Consolidados)	Valor R\$
Restos a Pagar oriundos de Exercícios Anteriores	122.373.847,89
(-)Restos a Pagar Quitados neste Exercício	87.523.342,59
(-)Cancelamento e Prescrições de Restos a Pagar ocorridos no Exercício	15.542.145,61



6770

(+)Inscrição de Restos a Pagar no Exercício	133.912.989,68
(=)Dívida Flutuante relacionada com os Restos a Pagar	153.221.349,37

Com base nos valores demonstrados acima, constata-se que os Restos a Pagar representam, no final do exercício de 2009, 83,96% do Passivo Financeiro do Município e 5,45% da Receita Corrente Líquida.

Destaque-se que a proporção entre os Restos a Pagar e a Receita Orçamentária Arrecadada no exercício em análise (R\$ 3.009.012.841,44), corresponde a um percentual de **5,09%**.

A proporção entre os Restos a Pagar Inscritos no exercício em análise e a Receita Orçamentária Arrecadada no exercício corresponde a um percentual de **4,45%**.

Ao compararmos o montante dos Restos a Pagar do exercício de 2009 com o Saldo Financeiro ao final do exercício, na quantia de R\$ 663.543.912,81 (seiscentos e sessenta e três milhões, quinhentos e quarenta e três mil, novecentos e doze reais e oitenta e um centavos), constata-se que o Município **possui** saldo financeiro suficiente para o pagamento das dívidas de Restos a Pagar.

Ficou evidenciado, ainda, que os "Restos a Pagar", ao final de cada exercício financeiro (2008 e 2009), vêm aumentando gradativamente.

#### 7.7.1 DAS CONSIDERAÇÕES SOBRE OS RESTOS A PAGAR:

a) De conformidade com os dados do Balanço Geral o cancelamento e prescrição de Restos a Pagar no exercício em análise totalizaram a quantia de R\$ 15.542.145,61 (quinze milhões, quinhentos e quarenta e dois mil, cento e quarenta e cinco reais e sessenta e um centavos), sendo que desse valor R\$ 354.391,81 (trezentos e cinquenta e quatro mil, trezentos e noventa e um reais e oitenta e um centavos) corresponde aos cancelamentos.

Foi apontada a irregularidade, em face de que tais despesas terem sido inscritas como processadas, deste modo já houvera se concretizado o estágio da liquidação, deste modo, os serviços prestados e/ou os materiais/bens devidamente entregues à Administração.

A Defesa alega o fato de que, quando da análise da referida irregularidade no Processo de Prestação de Contas de Governo de 2007, o Ministério Público junto a este Tribunal, destacou que o valor cancelado de restos a Pagar naquele ano não guardava relevante proposição com o montante da despesa do Município, bem como com relação ao saldo financeiro não demonstra que os cancelamentos foram estratégia para maquiagem um equilíbrio financeiro do Município. Alega, assim, a Responsável, a mesma situação ocorre no exercício em análise.

6771  
15/07/11  
APJ

Apresenta, ainda, a Defesa, fls. 5.025/5.070 dos autos, relações com identificação de números de empenho, data, credores, valores empenhados, além de algumas observações, tais como: valor reempenhado, empenho efetuado em valor maior que o devido, empenhos em duplicidade, cancelamentos decorrentes de problemas em prestações de contas de convênios, inadimplência das prestações de constas de convênios, dentre várias outras, bem como alguns ofícios destinados à Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza, firmados por diversos representantes de diferentes Unidades Gestoras e cópias de algumas notas de empenho.

Após análise nos referidos documentos, os Técnicos deste Tribunal concluíram pela **permanência do cancelamento irregular da quantia de R\$ 213.192,30** (duzentos e treze mil, cento e noventa e dois reais e trinta centavos), pelos motivos a seguir expostos:

- **FUNCET** – Valor cancelado: **R\$ 1.916,10** (um mil, novecentos e dezesseis reais e dez centavos).

De conformidade com relação e ofício, fls. 5.069/5.070, os cancelamentos das notas de empenho n.ºs 602 e 552 aconteceram em razão de inadimplência das prestações de contas dos repasses e de despesas empenhadas a maior, respectivamente.

A Relação indica, os empenhos 602 e 552, entretanto o Ofício n.º 1.445/2009 registra os empenhos n.ºs 552 e 502.

Os Técnicos ressaltam, assim, que em face da ausência de elementos comprobatórios, não se pode considerar como procedentes as justificativas apresentadas, acrescentando que o processamento da despesa subentende a fase de liquidação, conforme preceitua a Lei n.º 4.320/64, enquanto que a Defesa apresentada revela mais um procedimento irregular, especialmente no caso do repasse de convênios.

- **FMAS** – Valor cancelado: **R\$ 195.276,20** (cento e noventa e cinco mil, duzentos e setenta e seis reais e vinte centavos).

Constam às fls. 5.058/5.068 dos autos, relação de empenhos com as devidas justificativas dos cancelamentos, Ofício n.º 1.980/2009 do FMAS solicitando a SEFIN na data de 28/12/2009 o cancelamento de Restos a Pagar indicados, além de cópias das respectivas notas de empenho.

Após análise nos documentos acima especificados, os Técnicos deste Tribunal ressaltam que em relação aos empenhos n.ºs 229, 213 e 167, valor total de R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais), segundo a Defesa o cancelamento ocorreu em razão de problemas nas prestações de contas dos convênios, entretanto, conforme o Ofício acima indicado, foram solicitados os **cancelamentos de restos a pagar liquidados** referentes aos exercícios de 2006 e 2008, razão pela qual, permanece a irregularidade.

Com referência aos demais empenhos, quais sejam: 80.81 e 93, cuja justificativa para o cancelamento foi no sentido de que os empenhos se encontravam com valor superior ao devido, no entanto, não consta nos autos elementos comprobatórios e necessários que confirmem os argumentos.

Diante do exposto, permanece o entendimento técnico antes firmado

**-FUNCI – Valor cancelado: R\$ 16.000,00 (dezesseis mil reais).**

De conformidade com a Defesa, os empenhos n.ºs 1214, 1370 e 1552 foram cancelados por terem sido empenhados em duplicidade, entretanto não foram apresentadas provas documentais suficientes que atestasse a regularidade do referido procedimento.

**Ressalte-se, entretanto, que o valor cancelado vem a representar 0,14% do Total dos Restos a Pagar (Dívida Flutuante), bem como foi constatada a existência de saldo financeiro suficiente para o pagamento de Restos a Pagar, razão pela qual, entendemos que a ocorrência não configura estratégia da municipalidade para maquiar o equilíbrio financeiro.**

**O Memorial de defesa apresentado vem a confirmar o já constatado por esta Relatoria.**

**b) Ordem cronológica para pagamento de Restos a Pagar:**

Foi questionado o descumprimento à determinação contida no Art. 37 da Lei n.º 4.320/64, no que se refere à ordem cronológica para pagamentos dos Restos a Pagar do Poder Executivo, tendo em vista que o Balanço Patrimonial ainda registra a existência de saldos de despesas dos exercícios de 2005, 2006, 2007, 2008 enquanto que o Balanço Financeiro evidencia que quase a totalidade dos pagamentos no exercício em análise referiu-se a dispêndios do exercício de 2008.

A Defesa alega que o Art. 37 da Lei n.º 4.320/64 faz alusão somente aos Restos a Pagar com prescrição interrompida, afirmando que a ordem cronológica para pagamento deve ser seguida pelas despesas de exercícios anteriores e não para os Restos a pagar Inscritos.

Os Técnicos deste TCM não acatam as justificativas, acrescentando às suas argumentações vastos disciplinamentos jurídicos alusivos ao caso, ou seja, a lógica da preferência de pagamentos dos compromissos da Administração pela ordem cronológica, fls. 6.140/6.144.

**Entende esta Relatoria pelo acolhimento das justificativas apresentadas pela Defesa no que se refere a não aplicação do Art. 37 da Lei n.º 4.320/64, tendo em vista que referido artigo trata de despesas de exercícios anteriores, conforme abaixo transcrito:**



6773  
11/07/22  
S 883

6773

*"Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica."*

Referido artigo, como se pode constata, trata de despesas de exercícios anteriores e o mesmo recomenda "sempre que possível", a obediência da ordem cronológica.

Ressalte-se, ainda, que conforme exame efetuado no quadro discriminativo dos Restos a Pagar, foram quitados aproximadamente 71% dos valores inscritos de exercícios anteriores.

Diante do exposto, a ocorrência fica descaracterizada, entretanto recomenda, esta Relatoria, que sejam otimizados os pagamentos, sempre que possível, obedecendo a ordem cronológica, mesmo que não enquadrados no dispositivo acima citado.

c) Foi apontada divergência nos valores dos Restos a Pagar Processados Inscritos no exercício entre o SIM e Balanço Consolidado:

RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	
RELATÓRIO	VALOR R\$
RGF	104.812.832,00
BALANÇO GERAL	104.812.831,77
SIM	110.621.158,18

A Defesa alega que a diferença encontrada nos valores indicados no Balanço e nos Relatórios da LRF, deveu-se a arredondamentos, fato este devidamente acatado pelo Órgão Técnico.

Quanto à divergência em relação ao SIM, ressalta a Defesa não ter conseguido identificar a metodologia utilizada pelos Técnicos deste Tribunal para a apuração do fato.

Destacam os Técnicos da Dirfi que os dados foram obtidos das informações prestadas ao SIM pelo próprio Município, razão pela qual ratifica-se a distorção.

0774  
MPJ

**7.8 DO DEMONSTRATIVO DAS OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS NO EXERCÍCIO, fl. 4.020:**

Com o objetivo de dar ciência ao Chefe do Executivo, os Técnicos desta Corte de Contas informam que o valor das disponibilidades financeiras líquidas apuradas é **suficiente** para cobertura das despesas empenhadas, liquidadas e não pagas no exercício em análise:

**Restos a Pagar Processados Inscritos em 2009-----R\$ 110.621.158,18**  
**Disponibilidade Financeira Líquida -----R\$ 274.202.347,24**

**7.9 DO DUODÉCIMO, fls. 4.020/4.023 e 6.144/6.152:**

De acordo com o quadro demonstrativo constante na Informação Técnica deste Tribunal, bem como **após as justificativas apresentadas**, ficou constatado que a fixação e o repasse do Duodécimo comportaram-se da seguinte forma:

<b>Total dos Impostos e Transferências – Exercício 2008</b>	<b>R\$ 1.795.142.170,06</b>
<b>5% da Receita</b>	<b>R\$ 89.757.108,51</b>
<b>Valor Fixado no Orçamento</b>	<b>R\$ 85.953.000,00</b>
<b>(+) Créditos Adicionais Abertos</b>	<b>R\$ 2.565.000,00</b>
<b>(-) Anulações</b>	<b>R\$ 2.565.000,00</b>
<b>(=)Fixação Atualizada</b>	<b>R\$ 85.953.000,00</b>
<b>Valor Repassado</b>	<b>R\$ 75.094.081,07</b>
<b>Valor Repassado a Menor</b>	<b>R\$ 10.859.918,93</b>

Em face do exposto, constata-se que o Município **descumpriu o disposto no inciso III do § 2.º do Art. 29-A da Constituição Federal.**

A Defesa alega que a diferença entre o valor efetivamente transferido à Câmara Municipal (R\$ 75.094.081,07) e aquele fixado no Orçamento (R\$ 85.953.000,00), refere-se a deduções efetuadas no exercício de 2009 no repasse ao Legislativo concernente aos valores retidos na cota parte do Município de Fortaleza no Fundo de Participação dos Municípios – FPM, no que se refere às Obrigações Patronais não pagas pela Câmara Municipal.

Destaca que as parcelas não pagas pela Câmara vinham sendo retidas diretamente na conta parte do FPM devido à Prefeitura, tendo em vista que as Câmaras não possuem personalidade jurídica, gerando, deste modo, um estoque de dívida que se acumulou ao longo da gestão, dívida esta reconhecida no ativo realizável do Município, como um direito a receber.

Assim, no exercício em análise, o Executivo tomou a decisão de recuperar esses valores, considerando que no Duodécimo repassado à Câmara Municipal estão contempladas todas as despesas que aquela Casa Legislativa deve executar mensalmente, incluindo os encargos sobre a folha de pagamento e parcelamentos

previdenciários, cuja obrigação cabia ao Legislativo, pois não diziam respeito aos gastos do Poder Executivo.

Diante do exposto, justifica que do valor duodecimal devido à Câmara Municipal no exercício de 2009, passaram a deduzir parcela pertinente aos valores de contribuições patronais não pagas pelo Legislativo.

Ressalta, a Defesa, que existe um "Crédito de INSS c/ Câmara Municipal" na quantia de R\$ 16.339.667,83 (dezesesseis milhões, trezentos e trinta e nove mil, seiscentos e sessenta e sete reais e oitenta e três centavos).

Destaque-se, entretanto, que consta no Ativo Realizável do Balanço Patrimonial, na conta "Diversos Devedores" a quantia de R\$ 46.051.283,59 (quarenta e seis milhões, cinquenta e um mil, duzentos e oitenta e três reais e cinquenta e nove centavos), entretanto a composição da mencionada conta não se encontra acompanhada dos elementos comprobatórios.

**Esta Relatoria entende que pode, sim, ocorrer o desconto trazido a tona pela Prefeitura, desde que devidamente comprovada à concordância do Poder Legislativo.**

Após a apresentação do Memorial de Defesa, foram exibidos documentos, os quais foram devidamente analisados pelos Técnicos deste Tribunal, que concluíram pelo acatamento em parte da Defesa, especificamente com referência ao desconto decorrente do repasse realizado a maior no exercício de 2007, no valor de R\$ 266.408,77 (duzentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e oito reais e setenta e sete centavos), devidamente comprovado, conforme fls. 6.677/6.679, ficando, deste modo a diferença reduzida de R\$ 10.859.918,93 (dez milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, novecentos e dezoito reais e noventa e três centavos) para R\$ 10.592.510,16 (dez milhões, quinhentos e noventa e dois mil, quinhentos e dez reais e dezesseis centavos).

Diante do exposto, constata-se que a Chefe do Poder Executivo, adotou todas as providências legais que estavam à sua disposição, agindo com o intuito a sanar em 2009 o repasse a maior do Duodécimo realizado em 2007.

Ainda com relação ao repasse a menor, esta Relatoria elaborou os cálculos, onde se constata que do repasse do Duodécimo no exercício em análise, do qual foi reduzida a quantia de R\$ 5.320.869,24 (cinco milhões, trezentos e vinte mil, oitocentos e sessenta e nove reais e vinte e quatro centavos), valor este referente aos descontos mensais do valor de R\$ 433.405,77 (quatrocentos e trinta e três mil, quatrocentos e cinco reais e setenta e sete centavos), equivalendo a **7,08%** do total repassado, **percentual este que não implica na má fé por parte da Responsável pelas presentes Contas.**

**É importante acrescentar que consta nos autos, fls. 6.710/6.715, acordo prestado entre a Câmara Municipal através do então Presidente José**



6876  
dec

Acrísio de Sena, o Procurador Geral do Município, Martonio Mont'Alverne Barreto Lima e a Chefe da Coordenadoria Jurídica da Câmara Municipal de Fortaleza, Denise Falcão, realizado no exercício de 2011, no qual o Legislativo Municipal reconhece a dívida de R\$ 14.287.759,54 (quatorze milhões, duzentos e oitenta e sete mil, setecentos e cinquenta e nove reais e cinquenta e quatro centavos) com a Prefeitura, onde na cláusula 2.<sup>a</sup>, consta que será pago em 60 (sessenta) parcelas iguais e o valor será deduzido do montante mensal creditado para a Câmara Municipal a título de Duodécimo.

Diante do exposto, entende esta Relatoria, que fica, mais uma vez, caracterizado que a Câmara Municipal possuía dívidas para com a Prefeitura, conforme alega a Defesa, o que nos leva a concluir que referida dívida, no exercício analisado, não havia sido totalmente liquidada, bem como no exercício de 2010, no qual foi efetuado o acordo.

Destaque-se, ainda, a comprovação, através de Memoriais e aditivos, os quais determino sua anexação aos autos, neste momento, com documentos comprovando os argumentos ofertados pela Defesa, quais sejam:

- **Ação Declaratória com Pedido de Antecipação dos Efeitos da Tutela Jurisdicional**, interposta pelo Município de Fortaleza, datada de 01 de novembro de 2010, em face da Câmara Municipal, a qual versa, justamente, sobre os sérios prejuízos gerados ao ente municipal em razão da reiterada omissão do Legislativo quanto aos recolhimentos previdenciários de sua responsabilidade, ocasionando uma retenção vultosa no FPM devido ao Município da ordem de R\$ 24.779.127,02 (vinte e quatro milhões, setecentos e setenta e nove mil, cento e vinte e sete reais e dois centavos).

- **Acordo firmado entre a Prefeitura e Câmara Municipal, homologado** pelo Juiz de Direito da 2.<sup>a</sup> Vara da Fazenda Pública, Exmo. Juiz Francisco Chagas Barreto Alves, datado de 27 de setembro de 2012.

Diante de tudo o que foi exposto, conclui-se que os atos praticados pelo Município de Fortaleza foram totalmente legitimados, com reconhecimento da própria Câmara Municipal de dívidas com o Município de Fortaleza com relação ao não repasse de consignações junto ao INSS, que vinham sendo descontadas do Município.

#### 8 DO BALANÇO GERAL, fl. 4.023:

De acordo com análise nas peças que compõem o Balanço Geral do Município, foi constatada a devida consolidação dos valores referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial de todas as entidades compreendidas no Orçamento Municipal para o exercício em destaque.

### 8.1 Dos Anexos Auxiliares, fl. 4.024:

Foi verificada a existência de todos os Anexos, bem como sua conformidade com a Lei n.º 4.320/64 e demais peças integrantes do Balanço.

**8.2 O Balanço Orçamentário – Anexo XII** - apresentou **Superávit Orçamentário** na ordem de **R\$ 85.928.899,05** (oitenta e cinco milhões, novecentos e vinte e oito mil, oitocentos e noventa e nove reais e cinco centavos), fls. 34, 4.024 e 6.152/6.153;

Foi apontado que em face das ocorrências apontadas e não justificadas nos itens relativos Créditos Adicionais, Gestão Fiscal e da Execução Orçamentária, não foi possível certificar a regularidade do presente anexo.

**8.3 O saldo para o exercício seguinte encontra-se devidamente registrado no Balanço Financeiro - Anexo XIII** – no valor de R\$ 663.543.912,81 (seiscentos e sessenta e três milhões, quinhentos e quarenta e três mil, novecentos e doze reais e oitenta e um centavos), fls. 35, 4.024/4.027 e 6.153/6.157.

Mesmo após as justificativas, permaneceram as irregularidades a seguir elencadas:

- a) O presente Anexo não discrimina as contas que compõem os saldos iniciais e finais, dificultando uma análise mais profunda dos valores ali registrados;
- b) Existência de recursos em Caixa, ferindo frontalmente o disposto no Art. 164 da Constituição Federal, c/c o Art. 11 da Instrução Normativa n.º 04/94 deste Tribunal, c/c o Art. 42 da Constituição Estadual, fl. 6.156 da Informação Complementar da Dirfi;
- c) Quando da análise dos respectivos Termos de Conferência de Caixa, Extratos e Conciliações Bancárias, foram constatadas as seguintes ocorrências:
  - 1. Diversas contas foram encerradas em exercícios anteriores, porém só foram conciliadas no exercício em análise;
  - 2. A Defesa encaminhou os extratos reclamados inicialmente relativo as contas correntes n.ºs. 6.418-1, 75.067-0, 6.716-4, 394-6, 22.203-5, 2.677-8, 23.035-9, 21.943-6, 21.944-4, 22.269-0, 22.794-3, 21.593-7, 21.595-3, 21.596-1 e 9.687-3.

Quanto à conta corrente n.º 22.203-5, consta Ofício do Banco do Brasil informando que referida conta não pertence à Prefeitura de Fortaleza, bem como o Ofício n.º 2.058/2010 do Banco do Brasil informa as datas de encerramento das seguintes contas: 2.677-8, 21.593-7, 21.595-3, 21.596-1, 21.943-6, 21.944-4 e 23.035-9.



ESTADO DO CEARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL VERAS



6778

3. Foi apontado que algumas conciliações apresentaram saldo de abertura divergentes daqueles registrados nos respectivos extratos.

A Defesa alega a existência de erro na conta n.º 22.223-2 do FMS – Ser I.

d) Não se pôde atestar a regularidade do Balanço em destaque, em face das ocorrências detectadas nos itens relativos a Gestão Fiscal e da Despesa Pública.

e) De acordo com o exposto às fls. 4.014/4.017 dos autos, os saldos representativos da Dívida junto ao INSS, IPM e Valores a serem Compensados junto à Seguridade Social, não estão devidamente identificados.

A Defesa foi silente. Permanecendo a ocorrência.

**8.4 O Balanço Patrimonial - Anexo XIV** – demonstra Saldo Patrimonial correspondente a um **Ativo Real Líquido** no valor de **R\$ 1.704.485.648,27** (um bilhão, setecentos e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e oito reais e vinte e sete centavos), fls. 35 – verso, 4.027/4.029 e 6.157/6.161.

Foram apontadas algumas irregularidades no presente Anexo, onde, as pontadas a seguir, ainda permanecem:

a) Considerando os comentários apresentados no item relativo ao saldo da conta “Bancos” são extensivas ao Anexo em destaque.

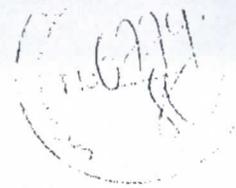
Diante do exposto, afirmam os Técnicos deste TCM que o valor que figura no “Disponível” do Ativo Financeiro do Balanço Patrimonial encontra-se comprometido.

b) As irregularidades apontadas no Anexo XIII são extensivas ao presente Balanço.

c) Foi solicitada a identificação e comprovação da composição das contas “Diversos Devedores” e “Depósitos Diversas Origens”.

A Defesa discrimina, fl. 4.182 dos autos, os valores que compõem a conta “Diversos Devedores”, que totalizam o valor de R\$ 26.428.116,01 (vinte e seis milhões, quatrocentos e vinte e oito mil, cento e dezesseis reais e um centavo), resultando em uma diferença na ordem de R\$ 19.623.167,58 (dezenove milhões, seiscentos e vinte e três mil, cento e sessenta e sete reais e cinquenta e oito centavos) em relação ao valor Patrimonial que registra a quantia de R\$ 46.051.283,59 (quarenta e seis milhões, cinqüenta e um mil, duzentos e oitenta e três reais e cinquenta e nove centavos).

Quanto à conta “Depósitos Diversas Origens”, consta apenas sua distribuição em algumas Unidades Gestoras, não sendo devidamente esclarecida.



Acrescente-se que não foram enviados elementos comprobatórios, permanecendo inalterados os questionamentos suscitados.

Não foram também informadas, bem como comprovadas, as medidas adotadas objetivando a recuperação destes créditos.

d) Permaneceu a irregularidade apontada com relação ao descontrole patrimonial, em face do descumprimento ao que determina o Art. 15 da Instrução Normativa n.º 01/97 deste Tribunal e Arts. 94, 95, 96 e inciso II do Art. 106 da Lei n.º 4.320/64.

**8.5 A Demonstração das Variações Patrimoniais – Anexo XV** – evidencia um **Superávit na Gestão Patrimonial** de R\$ 223.334.253,22 (duzentos e vinte e três milhões, trezentos e trinta e quatro mil, duzentos e cinquenta e três reais e vinte e dois centavos), fls. 36, 4.029 e 6.161.

**8.6 O Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo XVI** – apresenta uma **redução** no saldo da dívida, fls. 36-verso/36, 4.029/4.030 e 6.161.

Após análise no presente anexo, foi constatada omissão dos dados das dívidas, tais como: número e data de Leis e quantidade de parcelas, impossibilitando a transparência e evidenciação dos dados desses compromissos de longo prazo.

**8.7 O Demonstrativo da Dívida Flutuante – Anexo XVII** - registrou um **crescimento** no saldo da Dívida na ordem de **12,42%**, ocasionado diretamente pela inscrição de Restos a Pagar, fls. 39, 4.030 e 6.162.

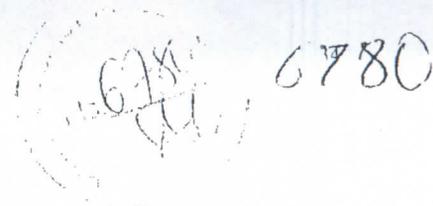
### PARECER PRÉVIO

O Pleno do Tribunal de Contas dos Municípios, reunido nesta data para apreciar as **CONTAS ANUAL DO GOVERNO MUNICIPAL DE FORTALEZA**, exercício de **2009**, após examinar e discutir a matéria, indica os pontos positivos e negativos, dentre os quais se destacam:

### PONTOS POSITIVOS

**1** A presente Prestação de Contas autuada neste Tribunal sob o n.º 7.839/10/10 foi encaminhada tempestivamente pelo Sr. Presidente do Legislativo local, em atendimento ao disposto no Art. 42 da Constituição Estadual, bem como o Poder Executivo remeteu ao Legislativo a presente peça no prazo constitucional;

**2** O Processo de Prestação de Contas encontra-se **devidamente instruído**, conforme determina a Instrução Normativa n.º 01/2003 - TCM, uma vez que o Órgão Técnico não apontou qualquer irregularidade.



**3 O Plano Plurianual** para o período de 2010/2013 ingressou nesta Corte de Contas por intermédio do Processo n.º 31.366/09, de 30/12/2009, em cumprimento ao prazo estabelecido no Art. 3.º da Instrução Normativa n.º 03/2000 deste Tribunal.

Ressalte-se, ainda, que ficou comprovada a remessa da cópia do projeto de lei do Plano Plurianual à Câmara Municipal, no prazo legal, bem como referido diploma legal atendeu ao disposto no § 1.º do Art. 165 da Constituição Federal, tendo em vista que estabeleceu as diretrizes, objetivos e metas, de forma regionalizada, para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como para as relativas aos programas de duração continuada.

**4 A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi enviada a este Tribunal**, em cumprimento ao disposto no Art. 4.º da Instrução Normativa n.º 03/2000, deste Órgão, alterada pela IN n.º 01/2007, bem como foi obedecido ao disposto no § 2.º do Art. 165 da Constituição Federal, e, ainda, constatou-se que foi obedecida a Lei Complementar n.º 101 – Lei de Responsabilidade Fiscal, por conter o Anexo de Metas e de Riscos Fiscais, conforme estabelece o Art. 4.º, §§ 1.º e 3.º da referida Lei.

**5 A Lei Orçamentária Anual**, n.º 9.440/2008, foi remetida a esta Corte de Contas, **dentro do prazo** estabelecido no § 5º do Art. 42 da Constituição Estadual e na Instrução Normativa n.º 03/2000, alterada pela IN n.º 01/2007, bem como, referido diploma legal atendeu, dentre outros, aos princípios da Unidade e da Universalidade orçamentária, uma vez que consolida os orçamentos de todos os órgãos, entidades e fundos que compõem a estrutura do poder público municipal.

**6 Foi comprovada**, junto a este Tribunal, a elaboração da **Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso**, de conformidade com o disposto no Art. 8.º da lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, entretanto foi descumprido cumprimento ao que disciplina o Art. 6.º da Instrução Normativa n.º 03/2000 deste TCM.

#### 7 Créditos Adicionais:

Após a apresentação do Memorial de Defesa, no qual a Defesa alega as exceções contidas no Art. 7.º da LOA de 2009 (Lei n.º 9.440/2008), qual seja que o superávit e o excesso de arrecadação estão fora do limite de 22%, o Órgão Técnico deste Tribunal promoveu a reanálise dos créditos adicionais, excluindo do cômputo as despesas evidenciadas no Art. 7.º da Lei Orçamentária, concluindo que os créditos abertos atenderam ao limite contido no Art. 6.º da LOA:

#### Créditos Adicionais Abertos com anteparo no Art. 7.º da LOA

Por Superávit Financeiro	R\$ 34.536.617,00
Por Excesso de Arrecadação	R\$ 45.581.345,00
<b>TOTAL (a)</b>	<b>R\$ 80.117.962,00</b>



ESTADO DO CEARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL VERAS



6781

Somatório dos Créditos Adicionais Suplementares Abertos (b)	R\$ 766.269.485,00
Créditos Adicionais pelo Art. 7.º (a)	R\$ 80.117.962,00
Subtotal (b-a=c)	R\$ 686.151.523,00
Fixação da LOA (d)	R\$ 3.411.734.000,00
% Créditos Adicionais suplementares sobre a LOA (c/dx100)	20,12%

Assim, diante do exposto, fica descaracterizada a irregularidade.

Os **Créditos Adicionais Especiais** foram autorizados através da Lei n.º 9.482 de 05/03/2009, a qual se encontra acostada à fl. 4.655/4.656 dos autos.

8 No tocante à despesa com pessoal, ficou constatado que o Município **cumpriu** o limite estabelecido no Art. 20, inciso III, letras "a" e "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja **43,90%**, a saber:

Poder Executivo.....R\$ 1.177.867.446,75 --- 41,91%  
Poder Legislativo.....R\$ 56.174.320,47 --- 1,99%

Constatou-se, ainda, quando da análise destes gastos no exercício em destaque, que as despesas com pessoal **não atingiram o limite de alerta**, preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

9 O Município contraiu, no exercício em exame, operação de crédito na quantia de R\$ 31.051.474,33, de acordo com o SIM, os quais guardam conformidade com os valores registrados no Balanço Geral.

Ressalte-se, ainda, que na face complementar do processo a Defesa fez anexar aos autos as Leis autorizativas.

10 A dívida consolidada municipal **está dentro do limite** estabelecido no inciso II do Art. 3.º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, bem como os valores evidenciados no Balanço Geral estão compatíveis com os demonstrados no Relatório de Gestão Fiscal do último período.

11 As Receitas Tributárias arrecadadas no exercício atingiram o valor de **R\$ 532.310.256,71**, representando um **Superávit** de arrecadação na quantia de **R\$ 33.718.256,71**, com relação a Previsão (**R\$ 498.592.000,00**);

Destaque-se que o resultado apurado com base no Balanço Geral **está compatível** com aquele obtido junto ao SIM – Sistema de Informações Municipais.

## 12 Das Alienações:

Com relação aos Bens Imóveis, a Defesa apresentou, fls. 4.731/4.739 dos autos, cópia da documentação composta de um Contrato de Permuta, firmado na data de 04/02/2009, amparado pela Lei n.º 9.377 de 10/06/2008, publicada no DOM de 13/06/2008, documentos estes considerados pelos Técnicos deste TCM, como **atendida a solicitação.**

## 13 Da Dívida Ativa:

Mesmo não comprovada documentalmente, está clara a preocupação da Administração Municipal quanto à adoção de ações efetivas para a recuperação desses créditos, embora deva-se reafirmar que ainda há muito a ser realizado, em face do que os números revelam.

## 14 Da Dívida Ativa Não Tributária:

Foi requisitado inicialmente (Informação Inicial n.º 13.958/2010-Aditivo, fls. 5.918/5.921), que a Sra. Prefeita comprovasse através de documentos hábeis a devida inscrição dos valores relativos a imputações desta Corte de Contas através de Acórdãos, bem como a comprovação de medidas adotadas objetivando a cobrança dos valores para a quitação administrativa do débito ou mesmo ação de Cobrança Judicial.

A Defesa apresenta, fls. 5.935/5.979 e 5.983/6.089 dos autos, os documentos comprobatórios da adoção de medidas objetivando a cobrança dos referidos créditos, **regularizando, deste modo, a omissão.**

## 15 Das Aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:

De acordo com os demonstrativos, bem como após a Defesa apresentada, ficou constatado que o Município, no exercício em análise, **de acordo com os dados do Balanço Geral, cumpriu** a exigência constitucional contida no Art. 212 da Constituição Federal, já que aplicou na "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino" a quantia de **R\$ 450.826.253,41**, correspondente ao percentual de **27,53%** do total das receitas provenientes de Impostos e Transferências.

## 16 Das Aplicações em Ações e Serviços de Saúde:

De acordo com os demonstrativos, bem como após análise nas justificativas apresentadas pela Defesa, foi constatado que o Município despendeu, durante o exercício financeiro, o montante de **R\$ 395.615.479,57** com as "Ações e Serviços Públicos de Saúde", que representou **24,16%** das receitas arrecadadas resultantes de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos Arts. n.ºs 156, 157 e 159, inciso I, alínea b e parágrafo 3.º da Constituição Federal, **cumprindo**, deste modo, **o percentual mínimo** de 15%



6783  
6783

exigido no inciso III do Art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, acrescido pelo Art. 7º da Emenda Constitucional n.º 29/00.

### 17 Das Consignações – INSS:

No exercício de 2009, foram repassados a quem de direito o percentual de 100,35% daquilo que foi consignado, embora que não tenha sido possível fazer a separação de valores, ou seja, se do INSS ou do IPM.

*Destaque-se, ainda, que, de conformidade com o entendimento do Pleno, a comprovação do parcelamento junto ao INSS, sana a ocorrência, assim, em consulta ao site da Receita Federal do Brasil, pode-se constatar a Certidão Positiva de Débito com Efeito Negativa, destacando, entretanto que sejam otimizados os mecanismos de controle interno com o intuito de evitar situações semelhantes em exercícios futuros.*

**Após o Memorial apresentado, no qual a Defesa alega a necessidade de adequação da aplicação dos recursos orçamentários em face as modificações inerentes ao processo de execução orçamentária, tendo o Município efetuado as alterações no Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) dos diversos Órgãos da Prefeitura, de acordo com disciplinamento constante da LOA, alegando encaminhar na oportunidade todas as portarias de detalhamento. Ressaltando, ainda que, mesmo que se considere o valor dos remanejamentos autorizados na LOA/2009 (R\$ 686.448.123,00) + portarias de alterações no QDD, verifica-se o percentual de 20,12%, ou seja, abaixo do limite máximo de 22%.**

Quando da análise nos novos argumentos ofertados, os Técnicos deste Tribunal, embora tenham localizado nos autos as portarias do Secretário de Planejamento e Orçamento (fls. 6.602/6.668) que altera o quadro de Detalhamento da Despesa dos diversos Órgãos do Município, estas alterações não foram devidamente informadas no SIM.

**Diante do exposto a divergência antes apontada, ainda permanece.**

### 18 Dos Restos a Pagar:

Especificação dos Restos a Pagar (Consolidados)	Valor R\$
Restos a Pagar oriundos de Exercícios Anteriores	122.373.847,89
(-)Restos a Pagar Quitados neste Exercício	87.523.342,59
(-)Cancelamento e Prescrições de Restos a Pagar ocorridos no Exercício	15.542.145,61
(+)Inscrição de Restos a Pagar no Exercício	133.912.989,68

(=) Dívida Flutuante relacionada com os Restos a Pagar

153.221.349,37

Destaque-se que a proporção entre os Restos a Pagar e a Receita Orçamentária Arrecadada no exercício em análise (R\$ 3.009.012.841,44), corresponde a um percentual de **5,09%**.

A proporção entre os Restos a Pagar Inscritos no exercício em análise e a Receita Orçamentária Arrecadada no exercício corresponde a um percentual de **4,45%**.

Ao compararmos o montante dos Restos a Pagar do exercício de 2009 com o Saldo Financeiro ao final do exercício, na quantia de R\$ 663.543.912,81, constata-se que o Município **possui** saldo financeiro suficiente para o pagamento das dívidas de Restos a Pagar.

#### 18.1 Das Considerações sobre os Restos a Pagar:

a) De conformidade com os dados do Balanço Geral o cancelamento e prescrição de Restos a Pagar no exercício em análise totalizaram a quantia de R\$ 15.542.145,61, sendo que desse valor R\$ 354.391,81 corresponde aos cancelamentos.

Foi apontada a irregularidade, em face de que tais despesas terem sido inscritas como processadas, deste modo já houvera se concretizado o estágio da liquidação, deste modo, os serviços prestados e/ou os materiais/bens devidamente entregues à Administração.

A Defesa alega o fato de que, quando da análise da referida irregularidade no Processo de Prestação de Contas de Governo de 2007, o Ministério Público junto a este Tribunal, destacou que o valor cancelado de restos a Pagar naquele ano não guardava relevante proposição com o montante da despesa do Município, bem como com relação ao saldo financeiro não demonstra que os cancelamentos foram estratégia para maquiagem um equilíbrio financeiro do Município. Alega, assim, a Responsável, a mesma situação ocorre no exercício em análise.

Apresenta, ainda, a Defesa, fls. 5.025/5.070 dos autos, relações com identificação de números de empenho, data, credores, valores empenhados, além de algumas observações, tais como: valor reempenhado, empenho efetuado em valor maior que o devido, empenhos em duplicidade, cancelamentos decorrentes de problemas em prestações de contas de convênios, inadimplência das prestações de constas de convênios, dentre várias outras, bem como alguns ofícios destinados à Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza, firmados por diversos representantes de diferentes Unidades Gestoras e cópias de algumas notas de empenho.

Após análise nos referidos documentos, os Técnicos deste Tribunal concluíram pela **permanência do cancelamento irregular da quantia de R\$**



ESTADO DO CEARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL VERAS

6785 6785

**213.192,30** (duzentos e treze mil, cento e noventa e dois reais e trinta centavos), pelos motivos a seguir expostos:

- **FUNCET** – Valor cancelado: **R\$ 1.916,10** (um mil, novecentos e dezesseis reais e dez centavos).

De conformidade com relação e ofício, fls. 5.069/5.070, os cancelamentos das notas de empenho n.ºs 602 e 552 aconteceram em razão de inadimplência das prestações de contas dos repasses e de despesas empenhadas a maior, respectivamente.

A Relação indica, os empenhos 602 e 552, entretanto o Ofício n.º 1.445/2009 registra os empenhos n.ºs 552 e 502.

Os Técnicos ressaltam, assim, que em face da ausência de elementos comprobatórios, não se pode considerar como procedentes as justificativas apresentadas, acrescentando que o processamento da despesa subentende a fase de liquidação, conforme preceitua a Lei n.º 4.320/64, enquanto que a Defesa apresentada revela mais um procedimento irregular, especialmente no caso do repasse de convênios.

- **FMAS** – Valor cancelado: **R\$ 195.276,20** (cento e noventa e cinco mil, duzentos e setenta e seis reais e vinte centavos).

Constam às fls. 5.058/5.068 dos autos, relação de empenhos com as devidas justificativas dos cancelamentos, Ofício n.º 1.980/2009 do FMAS solicitando a SEFIN na data de 28/12/2009 o cancelamento de Restos a Pagar indicados, além de cópias das respectivas notas de empenho.

Após análise nos documentos acima especificados, os Técnicos deste Tribunal ressaltam que em relação aos empenhos n.ºs 229, 213 e 167, valor total de R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais), segundo a Defesa o cancelamento ocorreu e razão de problemas nas prestações de contas dos convênios, entretanto, conforme o Ofício acima indicado, foram solicitados os **cancelamentos de restos a pagar liquidados** referentes aos exercícios de 2006 e 2008, razão pela qual, permanece a irregularidade.

Com referência aos demais empenhos, quais sejam: 80,81 e 93, cuja justificativa para o cancelamento dói que os empenhos se encontravam com valor superior ao devido, entretanto não consta nos autos elementos comprobatórios e necessários que confirmem os argumentos.

Diante do exposto, permanece o entendimento técnico antes firmado.

-**FUNCU** – Valor cancelado: **R\$ 16.000,00** (dezesseis mil reais).

De conformidade com a Defesa, os empenhos n.ºs 1214, 1370 e 1552 foram cancelados por terem sido empenhados em duplicidade, entretanto não foram

apresentadas provas documentais suficientes que atestasse a regularidade do referido procedimento.

**Ressalte-se, que o valor cancelado vem a representar 0,14% do Total dos Restos a Pagar (Dívida Flutuante), bem como foi constatada a existência de saldo financeiro suficiente para o pagamento de Restos a Pagar, razão pela qual, entendemos que a ocorrência não configura estratégia da municipalidade para maquiar o equilíbrio financeiro.**

**O Memorial de Defesa apresentado vem a confirmar o já constatado por esta Relatoria.**

**b) Ordem cronológica para pagamento de Restos a Pagar:**

Foi questionado o descumprimento à determinação contida no Art. 37 da Lei n.º 4.320/64, no que se refere à ordem cronológica para pagamentos dos Restos a Pagar do Poder Executivo, tendo em vista que o Balanço Patrimonial ainda registra a existência de saldos de despesas dos exercícios de 2005, 2006, 2007, 2008 enquanto que o Balanço Financeiro evidencia que quase a totalidade dos pagamentos no exercício em análise referiu-se a dispêndios do exercício de 2008.

A Defesa alega que o Art. 37 da Lei n.º 4.320/64 faz alusão somente aos Restos a Pagar com prescrição interrompida, afirmando que a ordem cronológica para pagamento deve ser seguida pelas despesas de exercícios anteriores e não para os Restos a pagar Inscritos.

Os Técnicos deste TCM não acatam as justificativas, acrescentando às suas argumentações vastos disciplinamentos jurídicos alusivos ao caso, ou seja, à lógica da preferência de pagamentos dos compromissos da Administração pela ordem cronológica, fls. 6.140/6.144.

**Entende esta Relatoria pelo acolhimento das justificativas apresentadas pela Defesa no que se refere a não aplicação do Art. 37 da Lei n.º 4.320/64, tendo em vista que referido artigo trata de despesas de exercícios anteriores, conforme abaixo transcrito:**

*“Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.”*



Referido artigo, como se pode constatar, trata de despesas de exercícios anteriores e o mesmo recomenda "*sempre que possível*", a obediência da ordem cronológica.

Ressalte-se, ainda que, conforme exame efetuado no quadro discriminativo dos Restos a Pagar, foi quitado aproximadamente 71% dos valores inscritos de exercícios anteriores.

Diante do exposto, a ocorrência fica descaracterizada, entretanto recomenda, esta Relatoria que sejam otimizados os pagamentos, sempre que possível, obedecendo à ordem cronológica, mesmo que não enquadrados no dispositivo acima citado.

#### 19 Do Demonstrativo das Obrigações de Despesas Contraídas no Exercício:

Com o objetivo de dar ciência ao Chefe do Executivo, os Técnicos desta Corte de Contas informam que o valor das disponibilidades financeiras líquidas apuradas é **suficiente** para cobertura das despesas empenhadas, liquidadas e não pagas no exercício em análise:

Restos a Pagar Processados Inscritos em 2009-----	R\$ 110.621.158,18
Disponibilidade Financeira Líquida -----	R\$ 274.202.347,24

#### 20 Do Duodécimo:

De acordo com o quadro demonstrativo constante na Informação Técnica deste Tribunal, bem como **após as justificativas apresentadas**, ficou constatado que a fixação e o repasse do Duodécimo comportaram-se da seguinte forma:

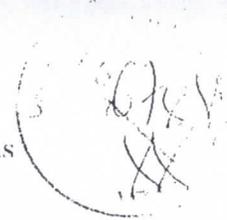
Total dos Impostos e Transferências – Exercício 2008	R\$ 1.795.142.170,06
5% da Receita	R\$ 89.757.108,51
Valor Fixado no Orçamento	R\$ 85.953.000,00
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$ 2.565.000,00
(-) Anulações	R\$ 2.565.000,00
(=)Fixação Atualizada	R\$ 85.953.000,00
Valor Repassado	R\$ 75.094.081,07
Valor Repassado a Menor	R\$ 10.859.918,93

Em face do exposto, constata-se que o Município **descumpriu** o disposto no inciso III do § 2.º do Art. 29-A da Constituição Federal.

Após a apresentação do Memorial de Defesa, no qual foram apresentados documentos, os quais foram devidamente analisados pelos Técnicos deste Tribunal, que concluíram pelo acatamento em parte da Defesa, especificamente com referência ao desconto decorrente do repasse realizado a



ESTADO DO CEARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL VERAS



6788

maior no exercício de 2007, no valor de R\$ 266.408,77, devidamente comprovado, conforme fls. 6.677/6.679, ficando, deste modo a diferença reduzida de R\$ 10.859.918,93 para R\$ 10.592.510,16.

Destaque-se, entretanto, que consta no Ativo Realizável do Balanço Patrimonial, na conta "Diversos Devedores" a quantia de R\$ 46.051.283,59 (quarenta e seis milhões, cinquenta e um mil, duzentos e oitenta e três reais e cinquenta e nove centavos), entretanto a composição da mencionada conta não se encontra acompanhada dos elementos comprobatórios.

**Esta Relatoria entende que pode, sim, ocorrer o desconto trazido a tona pela Prefeitura, desde que devidamente comprovada à concordância do Poder Legislativo.**

Após a apresentação do Memorial de Defesa, foram exibidos documentos, os quais foram devidamente analisados pelos Técnicos deste Tribunal, que concluíram pelo acatamento em parte da Defesa, especificamente com referência ao desconto decorrente do repasse realizado a maior no exercício de 2007, no valor de R\$ 266.408,77 (duzentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e oito reais e setenta e sete centavos), devidamente comprovado, conforme fls. 6.677/6.679, ficando, deste modo a diferença reduzida de R\$ 10.859.918,93 (dez milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, novecentos e dezoito reais e noventa e três centavos) para R\$ 10.592.510,16 (dez milhões, quinhentos e noventa e dois mil, quinhentos e dez reais e dezesseis centavos).

Diante do exposto, constata-se que a Chefe do Poder Executivo, adotou todas as providências legais que estavam à sua disposição, agindo com o intuito a sanar em 2009 o repasse a maior do Duodécimo realizado em 2007.

Ainda com relação ao repasse a menor, esta Relatoria elaborou os cálculos, onde se constata que do repasse do Duodécimo no exercício em análise, do qual foi reduzida a quantia de R\$ 5.320.869,24, valor este referente aos descontos mensais do valor de R\$ 433.405,77, equivalendo a **7,08%** do total repassado, **percentual este que não implica na má fé por parte da Responsável pelas presentes Contas.**

**É importante acrescentar que consta nos autos, fls. 6.710/6.715, acordo prestado entre a Câmara Municipal através do então Presidente José Acrísio de Sena, o Procurador Geral do Município, Martonio Mont'Alverne Barreto Lima e a Chefe da Coordenadoria Jurídica da Câmara Municipal de Fortaleza, Denise Falcão, realizado no exercício de 2011, no qual o Legislativo Municipal reconhece a dívida de R\$ 14.287.759,54 com a Prefeitura, onde na cláusula 2.ª, consta que será pago em 60(sessenta) parcelas iguais e o valor será deduzido do montante mensal creditado para a Câmara Municipal a título de Duodécimo.**

6789  
*(Handwritten signature and stamp)*

Diante do exposto, entende esta Relatoria, que fica, mais uma vez, caracterizado que a Câmara Municipal possuía dívidas para com a Prefeitura, conforme alega a Defesa, o que nos leva a concluir que referida dívida, no exercício analisado, não havia sido totalmente liquidada, bem como no exercício de 2010, no qual foi efetuado o acordo.

Destaque-se, ainda, a comprovação, através de Memoriais e aditivos, os quais determino sua anexação aos autos, neste momento, com documentos comprovando os argumentos ofertados pela Defesa, quais sejam:

- **Ação Declaratória com Pedido de Antecipação dos Efeitos da Tutela Jurisdicional**, interposta pelo Município de Fortaleza, datada de 01 de novembro de 2010, em face da Câmara Municipal, a qual versa, justamente, sobre os sérios prejuízos gerados ao ente municipal em razão da reiterada omissão do Legislativo quanto aos recolhimentos previdenciários de sua responsabilidade, ocasionando uma retenção vultuosa no FPM devido ao Município da ordem de R\$ 24.779.127,02 (vinte e quatro milhões, setecentos e setenta e nove mil, cento e vinte e sete reais e dois centavos).

- **Acordo firmado entre a Prefeitura e Câmara Municipal, homologado** pelo Juiz de Direito da 2.<sup>a</sup> Vara da Fazenda Pública, Exmo. Juiz Francisco Chagas Barreto Alves, datado de 27 de setembro de 2012.

Diante de tudo o que foi exposto, conclui-se que os atos praticados pelo Município de Fortaleza foram totalmente legitimados, com reconhecimento da própria Câmara Municipal de dívidas com o Município de Fortaleza com relação ao não repasse de consignações junto ao INSS, que vinham sendo descontadas do Município.

21 Superávit Orçamentário de R\$ 85.928.899,05.

22 Ativo Real Líquido no valor de R\$ 1.704.485.648,27.

23 Superávit na Gestão Patrimonial de R\$ 223.334.253,22 .

24 Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo XVI – apresenta uma **redução** no saldo da dívida.

### PONTOS NEGATIVOS

1 Quando da análise do Orçamento, foram constatadas algumas ocorrências, as quais permaneceram, mesmo após a apresentação das justificativas, quais sejam:

a) O Orçamento contém matéria estranha, contrariando o disposto no Art. 165, § 8.º da Constituição Federal, tendo em vista que no inciso I do Art. 6.º da LOA foi



ESTADO DO CEARÁ  
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
GABINETE DO CONSELHEIRO MANOEL VERAS

0790

autorizado ao Poder Executivo o reforço de dotações orçamentárias através da transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma mesma categoria de programação, de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro.

Destaque-se que, de acordo com o que dispõe o inciso VI do Art. 167 da CF/88, a transposição, o remanejamento ou a transferência deverão ser objeto de Lei específica.

Após análise nos argumentos ofertados pela Defesa, o Órgão Técnico deste Tribunal ressalta que, de acordo com o Princípio da Exclusividade a Lei Orçamentária não poderá conter matéria estranha à previsão das receitas e à fixação das despesas, princípio este consagrado na Constituição Federal em seu Art. 165, § 8.º, bem como na Lei n.º 4.320/64.

Acrescentando que não resta dúvida de que violar um princípio é a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, pois representa a oposição contra todo o sistema, considerando, ainda, que os princípios orçamentários são proposições orientadoras que balizam os processos e as práticas orçamentárias, e principalmente com referência a transparência e ao controle exercido pelo Poder Legislativo e demais instituições da sociedade.

Em face do exposto, entendemos pela permanência da irregularidade.

b) O limite de 22% para a abertura de créditos adicionais suplementares estabelecido no Art. 6.º, inciso I, "b", da LOA, permite a utilização de recursos da Reserva de Contingência como fonte de recursos, o que fere frontalmente a Lei de Responsabilidade Fiscal e, seu Art. 5.º, inciso III, letra "b".

Alega a Defesa que no texto do Art. 6.º da LOA/2009, "... o legislador deixa claro que a reserva de contingência deverá existir, sua utilização deverá estar dentro do limite de anulação de dotações, devendo a mesma ocorrer em

*conformidade com as demais prescrições constitucionais, nestas incluídas as complementações à Constituição, caso da LC n.º 101/00".*

Ressalta, também que a suporta imprecisão não pode ser atribuída à Prefeita, uma vez que esta apenas deu estrito cumprimento à Lei Municipal vigente e válida.

O Órgão Técnico deste TCM, expõe vasta explanação de doutrinas sobre a utilização da Reserva de Contingência em passivos contingentes e eventos fiscais, que se materializam, em geral, em disputas judiciais relevantes, no pagamento de indenizações por rescisões contratuais ou de outra natureza, no pagamento de passivos trabalhistas, ou nos casos de emergência ou calamidade pública, colapso econômico e outros, concluindo com o entendimento da Coordenadoria de Assistência Técnica deste TCM (Informação n.º 01/02, alusiva ao Processo n.º

29.684/01), no qual esclarece que passivo contingente, mencionado na LRF, "é a ocorrência de obrigação incerta, eventual, que sobrevém ao longo da execução orçamentária, tal como uma futura condenação em ação judicial que poderá elevar a despesa do próximo exercício financeiro."

Destacam, ainda, os Técnicos deste Tribunal, que a utilização dada à Reserva de Contingência pelo Município, no exercício em análise, não atentou para os disciplinamentos legais pertinentes.

Assim, entende esta Relatoria pela permanência da falha.

c) O Art. 7.º da LOA não obedeceu à determinação contida no inciso VII do Art. 165 da Constituição Federal, quando explicitou exceções ao limite disposto no Art. 6.º para a abertura de Créditos Adicionais Suplementares, configurando desta forma a concessão de créditos ilimitados.

Os Técnicos deste Tribunal acrescentam que a CF/88 e a Lei n.º 4.320/64 indicam que deve haver limitação e que as permissões especificadas na LOA correspondem afronta ao limite fixado na mesma norma, em desacordo com o disposto no Art. 167, VII da CF/88, pois são permissões ilimitadas.

**Entende esta Relatoria, que os argumentos ofertados pela Defesa não são cabíveis, qual sejam, de que as decisões desta Corte de Contas acerca do assunto de considerar a ilimitação aceitável, tendo em vista que estas decisões são amparadas em percentuais que limitam a exceção, o que não é o caso em tela, bem como, conforme a Justificante apresenta o Orçamento da União/2008, também limita as exceções, especificando percentuais. Assim, a ocorrência permanece.**

**2 As metas orçamentárias não foram respeitadas em sua plenitude**, havendo a priorização da função Administração em detrimento da função Urbanismo.

### **3 Das Considerações sobre os Créditos Adicionais:**

**Mesmo após a Defesa apresentada, ainda permaneceram sem justificativas as ocorrências a seguir apontadas.**

a) A maioria dos Créditos Adicionais abertos (R\$ 686.151.523,00) teve como fonte de recursos a anulação de dotações, amparada no Art. 6.º, inciso I da Lei Orçamentária, que autoriza o reforço de dotações orçamentárias através da transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma mesma categoria de programação, de uma categoria de programação para outra ou de um Órgão para outro.

Destaque-se que, como já explicitado do item relativo ao Orçamento, este fato caracteriza o **descumprimento ao que dispõe o Art. 165, § 8.º da Constituição Federal**, considerando que o Orçamento possui matéria estranha,

bem como de acordo com o Art. 167, inciso VI das CF/88, a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos deverão se objeto de Lei Específica.

b) Divergência constatada entre os Decretos e os valores apurados pelo TCM (R\$ 686.151.523,00) com **referência a fonte de recursos anulações de dotações** e os dados importados do SIM (R\$ 686.448.123,00).

Após o Memorial apresentado, no qual a Defesa alega a necessidade de adequação da aplicação dos recursos orçamentários em face as modificações inerentes ao processo de execução orçamentária, tendo o Município efetuado as alterações no Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) dos diversos Órgãos da Prefeitura, de acordo com disciplinamento constante da LOA, alegando encaminhar, na oportunidade, todas as portarias de detalhamento. Ressaltando, ainda, que mesmo que se considere o valor dos remanejamentos autorizados na LOA/2009 (R\$ 686.448.123,00) + portarias de alterações no QDD, verifica-se o percentual de 20,12%, ou seja, abaixo do limite máximo de 22%.

Quando da análise nos novos argumentos ofertados, os Técnicos deste Tribunal, embora tenham localizado nos autos as portarias do Secretário de Planejamento e Orçamento (fls. 6.602/6.668) que altera o quadro de Detalhamento da Despesa dos diversos Órgãos do Município, estas alterações não foram devidamente informadas no SIM.

Diante do exposto a divergência antes apontada, ainda permanece.

#### 4 Dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO e Dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF:

O trabalho de fiscalização deste Tribunal apontou **inconsistências, bem como atrasos** nas informações veiculadas pelos relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, em confronto com as demonstrações contábeis e com o SIM.

**5 A Receita Orçamentária arrecadada** no exercício em análise foi na ordem de R\$ 3.009.012.841,44, revelando-se **um ingresso a menor de R\$ 402.721.158,56**, representando um **Déficit** quando comparada com a **previsão** que foi na ordem de R\$ 3.411.734.000,00;

**6 A Receita Corrente Líquida - RCL** do Município, apurada pela Inspetoria, para o exercício financeiro em análise, não corresponde ao registrado no SIM (R\$ 2.809.885.693,44) e com o RREO/RGF (R\$ 2.597.942.229,00), a qual corresponde a um total de R\$ 2.808.947.296,10, conforme Balanço Geral;

#### 7 Das Alienações:

Foi apontado que o Município alienou **Bens Móveis** na quantia de R\$ 9.377,25 e a quantia de R\$ 494.500,00, relativa a alienação de **Bens Imóveis**,



614  
793

perfazendo um **total de R\$ 503.877,25**, sendo solicitados os processos licitatórios alusivos as alienações, para fins de análise e comprovação do atendimento do disposto no Art. 17 da Lei n.º 8.666/93.

Com referência à **alienação de Bens Móveis**, a Defesa fez constar nos autos, fls. 4.720/4.729, cópia de faturas do Leilão n.º 01/2009, de 19/09/2009 do IPM, IJF e FUNCI, acompanhadas dos respectivos cheques que totalizam a quantia de R\$ 9.377.25 e extratos para pagamento de licenciamento de veículos.

Ressaltam, os Técnicos, que embora o valor apurado corresponda ao registrado no Balanço Geral e no SIM – Sistema de Informações Municipais, os documentos enviados pela Defesa **não são suficientes** para o ateste do cumprimento do que dispõe o Art. 17 da Lei n.º 8.666/93.

**8** As *Despesas Correntes* representaram **90,24%**, ou seja, R\$ 2.637.849.801,20, enquanto que as *Despesas de Capital* corresponderam a **9,76%**, ou seja, R\$ 285.234.141,19, demonstrando assim que o Município, durante o exercício em análise, efetuou a maioria de suas despesas **com a manutenção dos serviços já criados**, ocasionando um **menor** crescimento Municipal.

#### **9 Das Obrigações Patronais:**

Não foi possível mensurar quais são as vantagens pecuniárias incorporáveis aos proventos de aposentadoria e pensão sobre as quais incidirão as contribuições do segurado obrigatório, de acordo com o que estabelece os §§ do Art. 33 da Lei n.º 9.136/2006.

#### **10 Dos Valores a serem compensados pelos Poderes Executivo e Legislativo Junto à Seguridade Social:**

Os demonstrativos financeiros que integram a Prestação de Contas **não individualizam referidas contas**, conseqüentemente não permitira afirmar se o Município possuía, junto ao Instituto de Previdência, direitos decorrentes de adiantamentos efetuados a título de salário família, salário maternidade, auxílio natalidade ou outros na forma prevista do Decreto n.º 3.048/99.

Ressaltaram, os Técnicos deste TCM, que em face da omissão, tornou-se inviável afirmar se o Município possui obrigações líquidas a pagar ou direitos a receber e, conseqüentemente se tem providenciado o reembolso desses valores junto ao INSS na forma dos Arts. 255 e 247, c/c o Art. 253 da norma citada acima, considerando que existe um prazo de 05 (cinco) anos para a prescrição desses direitos, a partir da data do pagamento do benefício, assim, para a devida comprovação, inclusive do reembolso, caso existente, seria necessário o envio dos dados resumidos da Guia de Recolhimento do Fundo de garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP, informados pelo Município em 2009.

6794

O Órgão Técnico deste Tribunal, após análise nos argumentos ofertados pela Defesa, constatou que a compensação entre regimes de previdência, comentada pela Defesa, não tem qualquer relação com os questionamentos acima especificados.

O Órgão Técnico deste Tribunal, mantém o mesmo entendimento firmado nas Informações Complementares pertinentes as Contas de Governo dos exercícios de 2007 e 2008, qual seja, *"Após análise dos argumentos e documentos ora apresentados, constata-se que nenhuns dos questionamentos suscitados inicialmente foram esclarecidos nesta fase diligencial, permanecendo na íntegra o conteúdo inicial."*

### 11 Das Considerações sobre os Restos a Pagar:

Foi apontada divergência nos valores dos Restos a Pagar Processados Inscritos no exercício entre o SIM e Balanço Consolidado:

	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	
RELATÓRIO		VALOR R\$
RGF		104.812.832,00
BALANÇO GERAL		104.812.831,77
SIM		110.621.158,18

A Defesa alega que a diferença encontrada nos valores indicados no Balanço e nos Relatórios da LRF, deveu-se a arredondamentos, fato este devidamente acatado pelo Órgão Técnico.

Quanto à divergência em relação ao SIM, ressalta a Defesa não ter conseguido identificar a metodologia utilizada pelos Técnicos deste Tribunal para a apuração do fato.

Destacam os Técnicos da Dirfi, que os dados foram obtidos das informações prestadas ao SIM pelo próprio Município, razão pela qual ratifica-se a distorção.

### 12 Balanço Orçamentário:

Foi apontado que em face das ocorrências apontadas e não justificadas nos itens relativos Créditos Adicionais, Gestão Fiscal e da Execução Orçamentária, não foi possível certificar a regularidade do presente anexo.

### 13 Balanço Financeiro - Anexo XIII:

Mesmo após as justificativas, permaneceram as irregularidades a seguir elencadas:

- a) O presente Anexo não discrimina as contas que compõem os saldos iniciais e finais, dificultando uma análise mais profunda dos valores ali registrados;

b) Existência de recursos em Caixa, ferindo frontalmente o disposto no Art. 164 da Constituição Federal, c/c o Art. 11 da Instrução Normativa n.º 04/94 deste Tribunal, c/c o Art. 42 da Constituição Estadual, fl. 6.156 da Informação Complementar da Dirfi:

c) Quando da análise dos respectivos Termos de Conferência de Caixa, Extratos e Conciliações Bancárias, foram constatadas as seguintes ocorrências:

- Diversas contas foram encerradas em exercícios anteriores, porém não foram conciliadas no exercício em análise;
- A Defesa encaminhou os extratos reclamados inicialmente relativo às contas correntes n.ºs. 6.418-1, 75.067-0, 6.716-4, 394-6, 22.203-5, 2.677-8, 23.035-9, 21.943-6, 21.944-4, 22.269-0, 22.794-3, 21.593-7, 21.595-3, 21.596-1 e 9.687-3.

Quanto à conta corrente n.º 22.203-5, consta Ofício do Banco do Brasil informando que referida conta não pertence à Prefeitura de Fortaleza, bem como o Ofício n.º 2.058/2010 do Banco do Brasil informa as datas de encerramento das seguintes contas: 2.677-8, 21.593-7, 21.595-3, 21.596-1, 21.943-6, 21.944-4 e 23.035-9.

- Foi apontado que algumas conciliações apresentaram saldo de abertura divergentes daqueles registrados nos respectivos extratos.

A Defesa alega a existência de erro na conta n.º 22.223-2 do FMS - Ger L.

d) Não se pôde atestar a regularidade do Balanço em destaque, em face das ocorrências detectadas nos itens relativos a Gestão Fiscal e da Despesa Pública.

e) De acordo com o exposto às fls. 4.014/4.017 dos autos, os saldos representativos da Dívida junto ao INSS, IPM e Valores a serem Compensados junto à Seguridade Social, não estão devidamente identificados.

#### **14 Balanço Patrimonial - Anexo XIV:**

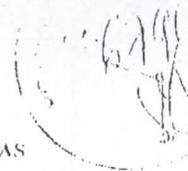
Foram apontadas algumas irregularidades no presente Anexo, onde, as pontadas a seguir, ainda permanecem:

a) Considerando os comentários apresentados no item relativo ao saldo da conta "Bancos" são extensivas ao presente Anexo.

Diante do exposto, afirmam os Técnicos deste TCM que o valor que figura no "Disponível" do Ativo Financeiro do Balanço Patrimonial encontra-se comprometido.

b) As irregularidades apontadas no Anexo XIII são extensivas ao Balanço em destaque.

c) Foi solicitada a identificação e comprovação da composição das contas "Diversos Devedores" e "Depósitos Diversas Origens".



796

A Defesa discrimina, fl. 4.182 dos autos, os valores que compõem a conta "Diversos Devedores", que totalizam o valor de R\$ 26.428.116,01, resultando em uma diferença na ordem de R\$ 19.623.167,58 em relação ao valor Patrimonial que registra a quantia de R\$ 46.051.283,59.

Quanto à conta "Depósitos Diversas Origens", consta apenas sua distribuição em algumas Unidades Gestoras, não sendo devidamente esclarecida.

Acrescente-se que não foram enviados elementos comprobatórios, permanecendo inalterados os questionamentos suscitados.

Não foram também informadas, bem como comprovadas, as medidas adotadas objetivando a recuperação destes créditos.

d) Permaneceu a irregularidade apontada com relação ao descontrole patrimonial, em face do descumprimento ao que determina o Art. 15 da Instrução Normativa n.º 01/97 deste Tribunal e Arts. 94, 95, 96 e inciso II do Art. 106 da Lei n.º 4.320/64

#### 15 Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo XVI:

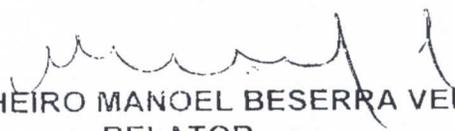
Após análise no presente anexo, foi constatada omissão dos dados das dívidas, tais como: número e data de Leis e quantidade de parcelas, impossibilitando a transparência e evidenciação dos dados desses compromissos de longo prazo

16 Demonstrativo da Dívida Flutuante – Anexo XVII - registrou um crescimento no saldo da Dívida na ordem de 12,42%, ocasionado diretamente pela inscrição de Restos a Pagar.

### CONCLUSÃO

Em conformidade com o exposto acima, considerando as ocorrências constantes da presente Prestação de Contas, as quais não prejudicaram o contexto geral das contas, bem como foram cumpridas as obrigações constitucionais de aplicação em Educação e Saúde, respeitados os limites da LRF, atitude responsável quanto ao repasse do Duodécimo, Previdência e Restos a Pagar/Saldo Financeiro, este Relator emite **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de FORTALEZA exercício financeiro de 2009.

Fortaleza, 09 de Maio de 2016.

  
CONSELHEIRO MANOEL BESERRA VERAS  
RELATOR