

PROCESSO Nº 03452/2020-9 (Nº DE ORIGEM: 6671/11)  
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO  
MUNICÍPIO: FORTALEZA  
EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2010  
RESPONSÁVEL: LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS (PREFEITA)  
ADVOGADOS: WILSON DA SILVA VICENTINO - OAB/CE Nº 12.844, LEONARDO  
WANDEMBERG LIMA BATISTA - OAB/CE Nº 20.623, JULIANA COSTA SOARES - OAB/CE  
Nº 23.136, MANOEL UNDINO GOMES DA FONSECA NETO - OAB/CE Nº 20.584 e JOÃO  
HENRIQUE LUZ SOUSA PACHECO BEZERRA - OAB/CE Nº 24.847  
RELATORA: CONSELHEIRA PATRÍCIA SABOYA  
SESSÃO DE JULGAMENTO: 05/07/2021 a 09/07/2021 – PLENO VIRTUAL

PARECER PRÉVIO Nº 00145/2021

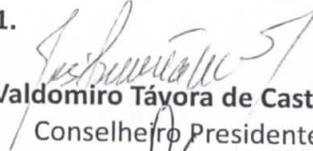
**EMENTA:**

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010. PARECER MINISTERIAL PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. MODULAÇÕES TEMPORAIS PARA OS EFEITOS DA MUDANÇA DE ENTENDIMENTO DO PLENO-TCE EM RELAÇÃO ÀS JURISPRUDÊNCIAS PACIFICADAS PELO EXTINTO TCM. DECISÃO DO PLENO NO SENTIDO DE EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL A APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, reunido nesta data, em sessão ordinária, dando cumprimento ao disposto no art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, combinado com o art. 1º, inciso I, e art. 6º da Lei Estadual nº 12.160/93 (LOTCEM), apreciou a presente Prestação de **CONTAS DE GOVERNO** do Município de **FORTALEZA**, exercício financeiro de **2010**, de responsabilidade da Sra. **LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS**, e ao examinar e discutir a matéria, conforme os registros na Ata da Sessão que proferiu o Parecer, acolheu, **por maioria dos votos**, o Relatório e o Voto da Conselheira Relatora, no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS**, além de **RECOMENDAÇÕES**, determinando, em consequência, a remessa dos autos à Câmara Municipal de Fortaleza para o respectivo julgamento. Notificar a Prefeita Luizianne de Oliveira Lins e a Câmara Municipal de Fortaleza.

Participaram da votação: Conselheiros Alexandre Figueiredo, Sorain Victor, Edilberto Pontes, Rholden Queiroz, Patrícia Saboya e Ernesto Saboia. Vencedora a Conselheira Sorain Victor, que votou pela emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das Contas.

**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em  
Fortaleza, 09 de julho de 2021.**

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

  
**Patrícia Saboya**  
Conselheira Relatora

  
**José Aécio Vasconcelos Filho**  
Procurador de Contas

**PROCESSO Nº 03452/2020-9 (Nº DE ORIGEM: 6671/11)**  
**NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO**  
**MUNICÍPIO: FORTALEZA**  
**EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2010**  
**RESPONSÁVEL: LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS (PREFEITA)**  
**ADVOGADOS: WILSON DA SILVA VICENTINO - OAB/CE Nº 12.844**  
**LEONARDO WANDEMBERG LIMA BATISTA - OAB/CE Nº 20.623**  
**JULIANA COSTA SOARES - OAB/CE Nº 23.136**  
**MANOEL UNDINO GOMES DA FONSECA NETO - OAB/CE Nº 20.584**  
**JOÃO HENRIQUE LUZ SOUSA PACHECO BEZERRA - OAB/CE Nº 24.847**  
**RELATORA: CONSELHEIRA PATRÍCIA SABOYA**

### RELATÓRIO

Reportam-se os autos sobre a Prestação de Contas de Governo do Município de **FORTALEZA**, relativas ao exercício financeiro de **2010**, de responsabilidade da Senhora **LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS**, encaminhada ao extinto TCM, para receber exame e Parecer Prévio, nos termos do art. 78, inc. I, da Constituição Estadual.

Inicialmente, os autos foram distribuídos ao Conselheiro Marcelo Feitosa do então TCM (fls. 4148), que os remeteu à Diretoria de Fiscalização – DIRFI para a devida instrução (fls. 4149), onde a 3ª Inspeção emitiu a Informação Inicial nº 9.806/2013 (fls. 5358/5446), com documentos (fls. 5447/5535), apontando irregularidades e sugerindo a notificação da Prefeita.

Regularmente notificada (fls. 5537/5560), a Prefeita Luizianne de Oliveira Lins apresentou, tempestivamente, por meio de seus advogados, justificativas (fls. 5561/5583) e documentos (fls. 5584/5727), os quais foram objeto de exame pela 3ª Inspeção, que elaborou a Informação Complementar nº 18.363/14 (fls. 5730/5795), ratificando a maioria das irregularidades apontadas inicialmente.

Após a emissão da Informação Complementar supra, a gestora requereu a juntada de justificativas complementares (fls. 5799/5814), com documentos (fls. 5815/6816), tendo o Relator à época acatado referidas peças (fls. 6818), que depois de analisadas pela 3ª Inspeção, foi expedida a Informação Complementar Aditiva nº 13.017/2015 (fls. 6819/6859), onde persistiram algumas irregularidades.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 3.384/2016 (fls. 6864/6869), da lavra da Dra. Cláudia Patrícia, opinou pela emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, em face das seguintes irregularidades:

- Abertura de Créditos Adicionais Especiais sem autorização legal.
- Não comprovação da inscrição e cobrança de valores da Dívida Ativa.
- Cancelamento de Restos a Pagar Processados.
- Repasse duodecimal inferior à fixação atualizada.

Em pó, a Prefeita apresentou MEMORIAL (fls. 6870/6876), acompanhado de documentos (fls. 6877/6932), os quais foram acatados pelo então Relator (fls. 6934), que após examinados pela 3ª Inspetoria, foi emitida a Informação Complementar Aditiva nº 10.564/2017 (fls. 6935/6955), onde permaneceram algumas irregularidades.

Por força da Emenda Constitucional nº 92/2017, publicada no D.O.E de 21/08/2017, que extinguiu o TCM, o feito foi distribuído ao Cons. Substituto Paulo César (fls. 6957) e, em seguida, considerando a nova redação do art. 76, da LOTCE, ao qual foi acrescido o §1º, inc. I, por força da Lei nº 16.819/2019, publicada no DOE de 09/01/2019, que determinou o sorteio dos processos de Contas de Governo somente a Conselheiros, os autos foram distribuídos a esta Conselheira (fls. 6961).

Instado novamente a se manifestar, o Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 6.483/2019 (fls. 6964/6969), da lavra do Dr. Eduardo de Sousa Lemos, opinou pela emissão de Parecer Prévio pela IRREGULARIDADE DAS CONTAS, sugerindo, ainda, ressarcimento ao erário de eventual dano decorrente das irregularidades remanescentes, aplicação de multa à gestora, inclusão do nome da responsável em lista a ser enviada a Justiça Eleitoral, e determinações a Unidade Técnica.

Por fim, a gestora apresentou MEMORIAL, datado de 31/07/2020 (fls. 6972/6975), reiterando as justificativas já ofertadas anteriormente (fls. 6870/6876), o qual foi acatado por esta Conselheira (fls. 6978), e considerado na análise das contas.

É o Relatório.

  
**Patrícia Saboya**  
Conselheira Relatora

**PROCESSO Nº 03452/2020-9 (Nº DE ORIGEM: 6671/11)**  
**NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO**  
**MUNICÍPIO: FORTALEZA**  
**EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2010**  
**RESPONSÁVEL: LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS (PREFEITA)**  
**ADVOGADOS: WILSON DA SILVA VICENTINO - OAB/CE Nº 12.844**  
**LEONARDO WANDEMBERG LIMA BATISTA - OAB/CE Nº 20.623**  
**JULIANA COSTA SOARES - OAB/CE Nº 23.136**  
**MANOEL UNDINO GOMES DA FONSECA NETO - OAB/CE Nº 20.584**  
**JOÃO HENRIQUE LUZ SOUSA PACHECO BEZERRA - OAB/CE Nº 24.847**  
**RELATORA: CONSELHEIRA PATRÍCIA SABOYA**

### **RAZÕES DO VOTO**

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

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

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

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

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

## 1.0. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

**1.1.** A Prestação de Contas de Governo do Município de Fortaleza alusiva ao exercício de 2010 foi encaminhada à Câmara Municipal em 31/01/2011 e remetida ao extinto TCM em 05/04/2011, portanto, em **cumprimento** aos prazos estabelecidos no art. 42, §4º da Constituição Estadual (fls. 5367).

**1.2.** Em consulta ao sítio eletrônico <http://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/>, o Órgão Técnico, em fase complementar (fls. 5739), certificou que a Prestação de Contas de Governo em exame foi devidamente publicada, em **atendimento** ao art. 48 da LRF.

A Unidade Técnica destacou que apesar de disponibilizada à Câmara Municipal (fls. 5739), não houve a comprovação de que a Prestação de Contas de Governo em análise ficou disponível no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade, em **afrenta** ao disposto no art. 49 da LRF (fls. 6819/6820 e 6935/6936).

**1.3.** Inicialmente, o Órgão Técnico registrou que o processo de Prestação de Contas de Governo em destaque foi apresentado de forma incompleta e com algumas incorrecções, conforme demonstrado no quadro de fls. 5368/5370 (itens 6, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21), tendo a defesa ofertado justificativas (fls. 5567/5570) e documentos (fls. 5587/5727), que após examinados pela Unidade Técnica, restou sanada apenas a ocorrência apontada no item 6, permanecendo a pendência para os demais itens, em **desrespeito** ao art. 3º da IN-TCM nº 01/2010 (fls. 5739/5741).

**Recomenda-se** a gestão municipal que **observe** ao que dispõe o art. 49 da LRF, com a disponibilização da Prestação de Contas de Governo (**item 1.2**), e que **atente** para os normativos desta Corte, com o envio das peças integrantes da Prestação de Contas de Governo (**item 1.3**).

## 2.0. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

**2.1.** O Órgão Técnico, por meio das Informações de fls. 5371, 5742 e 6820, certificou que a **Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO** para o exercício de 2010 (**Lei Municipal nº 9.486/09**) não foi enviada em formato eletrônico, em **desobediência** ao 4º da IN-TCM nº 03/2000, alterada pela IN-TCM nº 01/2007.

**2.1.1.** A Unidade Técnica, examinando a LDO (fls. 5451/5465), constatou que o art. 25 previu que a Reserva de Contingência será utilizada "*como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais e para o atendimento de passivos contingentes e riscos fiscais imprevistos*", **contrariando** o art. 5º, inc. III, alínea b, da LRF, e o art. 5º, §6º, da IN-TCM nº 03/2000, que estabelecem que a Reserva de Contingência terá como finalidade exclusiva servir de fonte de anulação para abertura de créditos adicionais

destinados ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos (fls. 5372, 5742/5743, 6820/6821 e 6936/6937).

2.1.2. O Órgão Técnico destacou que não houve a comprovação de que foi realizada audiência pública durante os processos de elaboração e discussão da LDO para o exercício de 2010, em **afrenta** ao art. 48, parágrafo único, da LRF (fls. 5743 e 6821).

**Recomenda-se** ao ente municipal que **atente** para os dispositivos legais no tocante ao envio e elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (**itens 2.1 e 2.1.1**), e que **realize** audiências públicas visando a transparência de referida LDO (**item 2.1.2**).

2.2. A Lei Orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2010 (Lei Municipal nº 9.562/09) deu entrada no extinto TCM em 30/12/2009, em **cumprimento** ao prazo determinado no art. 42, §5º da Constituição Estadual, e na IN-TCM nº 03/2000, alterada pela IN-TCM nº 01/2007 (fls. 5373).

O Orçamento Municipal aprovado para o exercício em exame foi na ordem de **R\$ 3.856.577.000,00**, evidenciando uma situação de equilíbrio entre a receita prevista e a despesa fixada (fls. 5373).

2.2.1. A Unidade Técnica, examinando a LOA (fls. 5467/5472), apontou algumas ocorrências na fase inicial (fls. 5374), sendo mantidas as seguintes em fase complementar (fls. 5744/5746 e 6937/6938):

a) O art. 6º, inc. I, alínea b, previu que a Reserva de Contingência será utilizada como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais suplementares, **contrariando** o art. 5º, inc. III, alínea b, da LRF, e o art. 5º, §6º, da IN-TCM nº 03/2000, que estabelecem que a Reserva de Contingência terá como finalidade exclusiva servir de fonte de anulação para abertura de créditos adicionais destinados ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

b) O art. 7º dispõe sobre exceções ao limite autorizado para a abertura de créditos adicionais suplementares, configurando créditos ilimitados, operação **vedada** pelo art. 167, inc. VII, da Constituição Federal.

Apesar da ocorrência acima (letra b), vale salientar que o limite estabelecido na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares foi respeitado, matéria essa que será objeto de análise no item 3.0 deste Parecer Prévio.

2.2.2. O Órgão Técnico destacou que não houve a comprovação de que foi realizada audiência pública durante os processos de elaboração e discussão da LOA para o exercício de 2010, em **afrenta** ao art. 48, parágrafo único da LRF (fls. 5746/5747 e 6821/6822).

**Recomenda-se** a gestão municipal que **atente** para os dispositivos legais no tocante a elaboração da Lei Orçamentária Anual (**item 2.2.1**), e que **realize** audiências públicas visando a transparência de mencionada LOA (**item 2.2.2**).

**2.3. A Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso** foram elaborados em **obediência** ao disposto no art. 8º da LRF, todavia, a Unidade Técnica registrou que referidas peças foram encaminhadas a esta Corte somente em fase diligencial (fls. 6878/6929), portanto, de forma intempestiva, em **desrespeito** ao art. 6º da IN-TCM nº 03/2000 (fls. 6938/6939).

**Recomenda-se** ao ente municipal que **atente** para os normativos desta Corte, no que se refere ao envio da Programação Financeira e do Cronograma de Execução Mensal de Desembolso.

### 3.0. DOS CRÉDITOS ADICIONAIS

A Lei Orçamentária Anual (Lei nº 9.562/09) fixou inicialmente a despesa pública em **R\$ 3.856.577.000,00**, que depois de atualizada em face da abertura de **créditos adicionais**, importou em **R\$ 3.997.012.573,00**.

A seguir, os créditos adicionais abertos no decorrer do exercício de 2010, segundo dados extraídos dos Decretos (fls. 57/514), da PCG (cd-rom) e do SIM:

CRÉDITOS ADICIONAIS	DECRETOS	PCG (cd-rom)	SIM
SUPLEMENTARES	R\$ 883.868.425,00	R\$ 884.037.125,00	R\$ 883.442.333,00
ESPECIAIS	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 594.792,00
FONTES DE RECURSOS	DECRETOS	PCG (cd-rom)	SIM
ANULAÇÃO DE DOTAÇÕES	R\$ 743.432.852,00	R\$ 743.601.552,00	R\$ 743.601.552,00
EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	R\$ 123.935.824,00	R\$ 123.935.824,00	R\$ 123.935.824,00
SUPERÁVIT FINANCEIRO	R\$ 16.499.749,00	R\$ 16.499.749,00	R\$ 16.499.749,00

O Órgão Técnico, com base nos valores acima expostos, apontou que os créditos adicionais suplementares e a fonte de recursos anulação de dotações apurados por meio dos Decretos divergiram dos registros provenientes da PCG (cd-rom) e do SIM, divergências mantidas em fase complementar (fls. 5376/5379, 6822/6824 e 6939/6941).

Sobre tais divergências, o MPC destacou que o fato se reveste de menor gravidade, mas que deve ser **censurado** (fls. 6866), posição com a qual manifesto desde já minha concordância.

No tocante as **autorizações** para abertura dos **créditos adicionais suplementares**, tais foram concedidas:

a) Fonte de recursos anulação de dotações: autorizados por meio do art. 6º, inc. I, alínea a, da Lei nº 9.562/09 (LOA), fls. 5470, até o **limite de 22%** da despesa

fixada, que equivale a **R\$ 848.446.940,00**, limite **respeitado**, seja o total apurado com base nos Decretos (**R\$ 743.432.852,00**), seja o total extraído da PCG (cd-rom) e do SIM (**R\$ 743.601.552,00**).

b) Fonte de recursos superávit financeiro (R\$ 16.499.749,00): autorizados por meio do art. 6º, inc. II, da Lei nº 9.562/09 (LOA), fls. 5470.

A Unidade Técnica registrou que o superávit apurado (R\$ 507.462.394,46) foi suficiente para a cobertura de referidos créditos (R\$ 16.499.749,00), cumprindo o art. 167 - CF, e art. 43, §1º, inc. I, da Lei Federal nº 4.320/64.

c) Fonte de recursos excesso de arrecadação (R\$ 123.935.824,00): autorizados por meio do art. 6º, inc. III, da Lei nº 9.562/09 (LOA), fls. 5470.

Encontram-se acostados aos autos os Demonstrativos e os Cálculos do Excesso e do Provável Excesso de Arrecadação que respaldaram a abertura de citados créditos (fls. 148, 228/232, 348/350 e 498/500), em obediência ao art. 43, §1º, inc. II, da Lei Federal nº 4.320/64.

Com relação a abertura de **créditos adicionais especiais** identificada no SIM (R\$ 594.792,00), o Órgão Técnico informou que não obstante essa identificação, não foram localizados nos autos as leis e decretos relacionados a esta modalidade de crédito, nem consta evidenciado no Balanço Geral tal informação (fls. 5738).

A Defesa silenciou sobre esse assunto.

O MPC entendeu que a ocorrência enseja a desaprovação das contas (fls. 6865/6866):

Foi apontada **falha grave na abertura de créditos adicionais**, fls. 6820/6821, na medida em que foi evidenciada no SIM, a abertura de créditos especiais no valor de **R\$ 594.792,00** (...), não sendo localizados nos autos leis e decretos relacionados a esta modalidade de crédito adicional.

**Fica, pois, caracterizada a abertura de créditos sem autorização legal, em flagrante desrespeito às determinações do art. 167, inciso V, da Constituição Federal.**

Desnecessário ressaltar a gravidade da abertura de créditos não autorizados; o dinheiro público não pode ser livremente manuseado pelo Administrador, que, para alterar ou adicionar dotações orçamentárias inicialmente previstas, **não pode prescindir da devida autorização legal. A irregularidade é determinante para recomendar a desaprovação das contas.**

Examinando os dados informados junto ao SIM (em anexo), verifiquei que realmente consta o registro de que ocorreu a abertura de créditos adicionais especiais no total de R\$ 594.792,00, cujos créditos teriam sido autorizados pela Lei nº 9.135/06, apesar dos Decretos e da PCG (cd-rom) não indicarem a abertura de referidos créditos.

Ocorre que tanto os créditos adicionais especiais quanto os suplementares registrados no SIM, indicam a Lei nº 9.135/06 como instrumento autorizativo, quando, na verdade, todos os créditos adicionais suplementares abertos no exercício foram autorizados por meio da Lei Orçamentária Anual nº 9.562/09, fato confirmado nos Decretos acostados aos autos (fls. 57/514) e ratificado pela própria Unidade Técnica nas Informações de fls. 5376 e 6822/6823.

Assim, **considerando** o equívoco verificado nos dados do SIM ao informar uma Lei alusiva ao exercício de 2006 (Lei nº 9.135/06) como instrumento autorizativo para respaldar todos os créditos adicionais abertos durante o exercício em exame (2010), **considerando** que tanto os Decretos quanto a PCG (cd-rom) não evidenciam que neste exercício ocorreu a abertura de créditos adicionais especiais e, **considerando**, finalmente, a informação do Órgão Técnico de que não foi identificado no Balanço Geral a abertura de créditos adicionais especiais, **entendo**, com as *devidas vênias* ao MPC, que a ocorrência relativa a abertura de créditos adicionais especiais **não se constitui motivo para desaprovação das contas**.

Por fim, a Unidade Técnica registrou a abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 2.050.000,00 utilizando recursos da Reserva de Contingência, contudo, não restou comprovado que a utilização desta Reserva destinou-se ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, nos termos do art. 5º, inc. III, alínea b, da LRF, e art. 5º, §6º da IN-TCM nº 03/2000, fato que merece censura, mas que não enseja a desaprovação das contas (fls. 5380 e 6824).

**Recomenda-se** a gestão municipal que **atente** para a compatibilidade entre os dados dos Decretos, da PCG (cd-rom) e do SIM, e que **observe** as normas contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 5º, inc. III, alínea b), no que se refere a utilização dos recursos da Reserva de Contingência para abertura de créditos adicionais.

#### 4.0. DAS RECEITAS

4.1. A **Receita Orçamentária Arrecadada** em 2010 foi **R\$ 3.443.635.386,61**, que equivale a **89,29%** do valor previsto no Orçamento (R\$ 3.856.577.000,00), resultando em uma insuficiência de arrecadação de **10,71% (R\$ 412.941.613,39)**, resultado de caráter informativo, não se constituindo irregularidade (fls. 5392).

Comparando a receita arrecadada de 2010 (R\$ 3.443.635.386,61) com o que foi arrecadado no exercício anterior (R\$ 3.009.012.841,44), verificou-se um acréscimo de **14,44% (R\$ 434.622.545,17)**, demonstrando, assim, que o Município de Fortaleza buscou incrementar a arrecadação de sua receita total (fls. 5392/5393).

As **Receitas Correntes (R\$ 3.334.193.981,31)** representaram **96,82%** da receita arrecadada (R\$ 3.443.635.386,61), e as **Receitas de Capital (R\$ 109.441.405,30)** corresponderam a **3,18%** (fls. 5393/5394).

4.2. As **Receitas Tributárias** arrecadadas no exercício (**R\$ 685.995.863,39**) representaram **112,50%** do previsto (R\$ 609.786.000,00), ocasionando um superávit de arrecadação tributária de **12,50% (R\$ 76.209.863,39)** em relação ao que foi planejado (fls. 5395).

Comparando a arrecadação tributária de 2010 (R\$ 685.995.863,39) com o que foi arrecadado no ano anterior (R\$ 532.310.256,71), observou-se um acréscimo de **28,87% (R\$ 153.685.606,68)** (fls. 5395).

4.3. O Órgão Técnico, com base nos dados do Anexo X do Balanço Geral e do SIM, constatou que as **Receitas de Alienações** totalizaram **R\$ 1.513.895,02**, sendo **R\$ 510.215,99** de bens móveis e **R\$ 1.003.679,03** de bens imóveis, todavia, ao comparar com outras fontes, foram detectadas as seguintes inconsistências (fls. 5396/5397, 6830/6833 e 6942/6945):

a) Alienação de Bens Móveis:

Anexo X / SIM	Anexo XV	Tabela Anexa às fls. 5914	Leilões
R\$ 510.215,99	R\$ 508.215,99	R\$ 513.300,92	R\$ 516.250,92

b) Alienação de Bens Imóveis:

Anexo X / Anexo XV / SIM	Documentação e Tabela Anexa às fls. 5914
R\$ 1.003.679,03	R\$ 1.000.594,14

A Unidade Técnica também certificou que o Demonstrativo das Variações Patrimoniais não destacou o destino dos recursos provenientes da Alienação de Bens ocorrida no exercício, indo de encontro aos artigos 44 e 50, inc. VI, ambos da LRF.

**Recomenda-se** ao ente municipal **maior acuidade** no tratamento e registro de informações a serem prestadas no Demonstrativo das Variações Patrimoniais, em especial, dos recursos oriundos da alienação de bens.

## 5.0. DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

O Órgão Técnico, ao calcular a **Receita Corrente Líquida - RCL** para o exercício em análise (2010), chegou aos seguintes resultados (fls. 5394 e 6836):

Receita Corrente Líquida - RCL	Valor (R\$)
Sistema de Informações Municipais - SIM	3.245.755.780,28
Relatórios da LRF (RREO e RGF) / PCG (cd-rom)	3.030.235.769,74

Ressalte-se que a Receita Corrente Líquida - RCL considerada nas presentes contas correspondeu a apurada por meio dos Relatórios da LRF (RREO e RGF) e da PCG (cd-rom), qual seja, **R\$ 3.030.235.769,74**.

**Recomenda-se** a gestão municipal que **atente** para a conformidade entre os dados do SIM, dos Relatórios da LRF (RREO e RGF) e da PCG (cd-rom).

## 6.0. DA DÍVIDA ATIVA

6.1. A Unidade Técnica, ao apurar a movimentação dos valores que compõem a **Dívida Ativa**, apresentou o seguinte quadro demonstrativo (fls. 5397/5399):

ESPECIFICAÇÃO	ANEXO XV/DECLARAÇÃO (R\$)	ANEXO X/SIM (R\$)
Saldo do Exercício Anterior (2009)	925.680.881,86	925.680.881,86
(+) Inscrições no Exercício	188.322.601,80	188.322.601,80
(-) Cobrança no Exercício (Dívida Ativa Tributária)	60.319.341,61	58.723.736,34
(-) Cobrança no Exercício (Dívida Ativa Não Tributária)	4.320.784,63	4.320.784,63
(-) Prescrição no Exercício	77.889.670,07	77.889.670,07
(-) Remissão no Exercício	104.635,84	104.635,84
Saldo Final do Exercício (2010)	971.369.051,51	972.964.656,78
% Cobrado em relação ao Saldo do Exercício Anterior	6,98%	6,81%

Na instrução inicial (fls. 5397/5399), o Órgão Técnico apontou algumas ocorrências relativas a Dívida Ativa, tendo a defendente apresentado justificativas (fls. 5574/5577, 5811 e 6874), que depois de examinadas em fase complementar, concluiu-se (fls. 5759/5764, 6833/6835 e 6945/6947):

a) O total da cobrança da Dívida Ativa Tributária extraído do Anexo X e do SIM (R\$ 58.723.736,34) divergiu R\$ 1.595.605,27 do total registrado no Anexo XV e na Declaração acostada aos autos (R\$ 60.319.341,61).

b) Apesar da afirmação da gestora de que foram adotadas medidas visando arrecadar os valores inscritos na Dívida Ativa, nenhuma prova documental foi acostada aos autos, impossibilitando atestar se a Administração municipal efetivou esforços no sentido de cobrar esses créditos.

c) Foram solicitadas informações acerca da correção monetária, multas e juros de mora incidentes sobre a Dívida Ativa cobrada, bem como a comprovação da natureza das prescrições e remissões no valor total de R\$ 77.994.305,91, e em que pese a defesa ter citado a legislação regulamentadora da matéria, tal não foi apresentada.

Em consulta ao endereço eletrônico <https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/anexoCT/26/fneksqavg.4rv195/pdf>, identifiquei a publicação da Lei Municipal nº 9.561/09, de 28/12/2009, que "Institui o Programa de Refinanciamento Municipal de

Fortaleza e de incentivo à adimplência de sujeitos passivos no Município de Fortaleza (PROREM) e dá outras providências”, a qual foi citada pela gestora em suas justificativas, restando esclarecida a ocorrência acima apontada (letra c).

É dever afirmar que há muito que realizar, tendo em vista o que os números revelam; ou seja, do total de **R\$ 925.680.881,86** inscritos em exercícios anteriores, foi arrecadado em 2010 apenas **6,81% (R\$ 63.044.520,97)**, segundo dados do Anexo X e do SIM, e **6,98% (R\$ 64.640.126,24)**, segundo dados do Anexo XV e da Declaração.

A preocupação na recuperação desses créditos resulta no fato de que até determinado momento representam direitos para o Município. Entretanto, após prescreverem, acarretam prejuízos ao Erário. Portanto, em **consonância** com o MPC, **recomenda-se** à Administração municipal de Fortaleza que **adote** providências para incrementar a arrecadação dessas receitas, seja administrativa ou judicialmente.

**6.2. Sobre a Dívida Ativa Não Tributária oriunda de multas e imputações de débitos aplicadas pelo extinto TCM, a Unidade Técnica, na fase inicial, apontou:**

a) Os valores a seguir listados não foram inscritos no controle da Dívida Ativa, assim como não foram comprovadas as medidas adotadas objetivando a cobrança desses créditos, na forma da Lei nº 6.830/80 – Lei de Execução Fiscal:

Processo	Acórdão	Responsável	Valor (R\$)	Referência
2474/98	2689/2012	Luis Atila de Holanda Bezerra	<b>170.558,29</b>	Câmara Municipal
8277/06	5967/2009	Agostinho Frederico Carmo Gomes	<b>1.064,10</b>	Gabinete do Prefeito
24877/08	1024/2010	Deodato José Ramalho Júnior	<b>1.064,10</b>	Fundo Aperf. da Proc. Geral
11980/02	2503/2010	Renato Parente Filho	<b>12.760,30</b>	Sec. Des. Territ. Meio Amb.

b) O valor abaixo foi inscrito no controle da Dívida Ativa, todavia, não foram comprovadas as medidas adotadas objetivando a cobrança desses créditos, na forma da Lei nº 6.830/80 – Lei de Execução Fiscal:

Processo	Acórdão	Responsável	Valor (R\$)	Referência
34791/05	1626/2010	Nelba Arrais Maia Fortaleza	<b>19.153,80</b>	SER V

Sobre as ocorrências apontadas nas letras a e b acima, a defesa alegou encaminhar as respectivas inscrições, bem como os demais comprovantes das ações empreendidas pela Administração (fls. 5577/5578).

O Órgão Técnico, por meio da Informação Complementar de fls. 5764/5766 registrou que não localizou nos autos as peças que a gestora afirmou tê-las enviadas mantendo os apontamentos iniciais.

O MPC, por sua vez, entendeu que a não comprovação da inscrição e cobrança dos créditos da Dívida Ativa se constitui motivo para desaprovação das contas (fls. 6867):

Ficou evidenciado, ainda, fls. 5764/5766, que não houve a devida comprovação da inscrição e cobrança de todas as penalidades pecuniárias, incluindo imputação de débito aplicada por este Tribunal. Embora a defesa alegue o envio dos documentos requisitados pela Inspeção competente da DIRFI, os mesmos não foram localizados nos autos, permanecendo a irregularidade que é determinante para recomendar a desaprovação das contas ora analisadas.

Sobre a matéria, faz-se necessário tecer as seguintes considerações:

- Com relação as penalidades (multa e débito) aplicadas ao **Sr. Luis Atila de Holanda Bezerra (R\$ 170.558,29 - letra a)**, encontram-se acostados aos autos **Ação de Execução Fiscal e Certidões de Inscrição na Dívida Ativa nºs 240/10 e 241/10** (fls. 1486/1489), inexistindo, assim, qualquer irregularidade sobre esse ponto.

- Da mesma forma, não há que se falar em irregularidade acerca da multa aplicada a **Sra. Nelba Arrais Maia Fortaleza (R\$ 19.153,80 - letra b)**, tendo em vista que foram apresentadas **Ação de Execução Fiscal e Certidão de Inscrição na Dívida Ativa nº 226/10** (fls. 1452/1454).

- Quanto a multa aplicada ao **Sr. Deodato José Ramalho (R\$ 1.064,10 - letra a)**, verifiquei, por meio dos Processos protocolados nesta Corte sob os nºs 22.194/10 e 28.980/10, que o responsável comprovou que o valor de R\$ 1.064,10 fora devidamente pago no exercício de 2010, fato confirmado na relação apensa às fls. 1434 destes autos, portanto, regularizada a matéria.

- Acerca das penalidades (multa e débito) aplicadas ao **Sr. Renato Parente Filho (R\$ 12.760,30 - letra a)**, verifiquei, por meio dos Processos protocolados nesta Corte sob os nºs 5.047/11, 5.048/11 e 5.146/11, que o gestor comprovou que o valor de R\$ 12.760,30 fora inscrito na Dívida Ativa e devidamente pago no exercício de 2011, portanto, também regularizada a matéria.

- Por fim, no tocante a multa aplicada ao **Sr. Agostinho Frederico Carmo Gomes (R\$ 1.064,10 - letra a)**, apesar de persistir a pendência em relação a inscrição e cobrança de referido valor, entendo, que tal fato, por si só, não se constitui motivo que enseje a desaprovação das contas, primeiro, devido a baixa materialidade do valor envolvido (R\$ 1.064,10) e, segundo, por se tratar de multa, que passou a ser inscrita na dívida ativa estadual, ficando a Procuradoria Geral do Estado responsável pela cobrança.

#### 7.0. DAS DESPESAS

6986

**7.1. A Despesa Orçamentária Empenhada** em 2010 foi **R\$ 3.365.966.292,85**, que equivale a **87,28%** do valor fixado no Orçamento (R\$ 3.856.577.000,00) e **84,21%** da fixação atualizada (R\$ 3.997.012.573,00), resultando em uma economia orçamentária de **15,79% (R\$ 631.046.280,18)** (fls. 5408/5410).

As **Despesas Correntes (R\$ 2.977.005.287,33)** representaram **88,44%** da despesa realizada (R\$ 3.365.966.292,85), e as **Despesas de Capital (R\$ 388.961.005,52)** corresponderam a **11,56%** (fls. 5410/5411).

**7.2. A Unidade Técnica**, através da Informação Complementar Aditiva nº 13.017/2015 (fls. 6835/6837), atestou que foi aplicado **R\$ 510.194.025,64** na manutenção e desenvolvimento do ensino, que correspondeu a **25,90%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências, em **obediência** ao percentual mínimo de **25%** exigido no **art. 212 da Constituição Federal**.

O Órgão Técnico, ao apurar o percentual dos gastos com educação, apontou, inicialmente, as seguintes ocorrências (fls. 5414/5415):

a) O total da Complementação do FUNDEB extraído do SIM e do Balanço Geral (R\$ 96.617.343,72) divergiu R\$ 749.270,18 do total registrado nos Demonstrativos apensos às fls. 699 e 4271 (R\$ 97.366.613,90), diferença sanada em fase complementar, tendo a Unidade Técnica concluído que a Complementação do FUNDEB totalizou R\$ 97.366.613,90, valor esse considerado no cálculo (fls. 6836).

b) Os Demonstrativos apresentados (fls. 699 e 4271) indicaram que no exercício de 2010 ocorreu a liquidação de restos a pagar inscritos em exercícios anteriores no total de R\$ 803.352,22, relativos a educação, todavia, devido à ausência das relações, não foi possível acrescentar referido valor no cálculo, ocorrência sanada em fase complementar, tendo em vista o envio das respectivas relações (fls. 6836).

c) O Balanço Financeiro não discriminou as contas que compõem os saldos iniciais e finais, impossibilitando, assim, de identificar a movimentação específica das contas vinculadas a educação, falha mantida em fase complementar (fls. 6837).

Apesar da permanência da ocorrência acima (letra c), tal não prejudicou o ponto central do tema em destaque, que é a aplicação do percentual em educação exigido pela Constituição Federal, o que foi obedecido, conforme já relatado.

O Órgão Técnico também certificou que o indicador social do Município de Fortaleza alusivo a TAXA DE APROVAÇÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL (86,50%) esteve abaixo da média do indicador social do Estado do Ceará (86,95%), fato que merece atenção, para que se busquem melhores resultados (fls. 5412/5413 e 5767)

**7.3.** A Unidade Técnica, por meio da Informação Complementar Aditiva nº 13.017/2015 (fls. 6838/6839), destacou que foi aplicado **R\$ 437.648.749,81** em ações e serviços públicos de saúde, que representou **22,22%** das receitas provenientes de impostos e transferências, em **cumprimento** ao percentual mínimo de **15%** exigido no **inc. III do art. 77 do ADCT da Constituição Federal**, acrescido pelo **art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/00**.

O Órgão Técnico, ao apurar o percentual dos gastos com saúde, apontou, inicialmente, as seguintes ocorrências (fls. 5419/5420):

a) O total dos Restos a Pagar Não Processados relativos a saúde obtido por esta Corte de Contas (R\$ 18.250.620,01) divergiu R\$ 88.820,20 do total registrado nos Demonstrativos apensos às fls. 703 e 4272 (R\$ 18.161.799,81), divergência que persistiu em fase complementar (fls. 6839).

b) Os Demonstrativos apresentados (fls. 703 e 4272) indicaram que no exercício de 2010 ocorreu a liquidação de restos a pagar inscritos em exercícios anteriores no total de R\$ 683.649,72, relativos a saúde, todavia, devido à ausência das relações, não foi possível acrescentar referido valor no cálculo, ocorrência sanada em fase complementar, tendo em vista o envio das respectivas relações (fls. 6839).

c) O Balanço Financeiro não discriminou as contas que compõem os saldos iniciais e finais, impossibilitando, assim, de identificar a movimentação específica das contas vinculadas a saúde, falha mantida em fase complementar (fls. 6839).

Apesar da permanência das ocorrências acima (letra a e c), tais não prejudicaram o ponto central do tema em destaque, que é a aplicação do percentual em saúde exigido pela Constituição Federal, o que foi obedecido, conforme já destacado.

Por fim, a Unidade Técnica registrou que os indicadores sociais do Município de Fortaleza alusivos a Saúde - TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL (14,16%), LEITOS POR MIL HABITANTES (3,93%) e MÉDICOS POR MIL HABITANTES (1,73%) - apresentaram resultados positivos em relação aos indicadores sociais do Estado do Ceará, quais sejam, 17,49%, 2,28% e 1,07%, respectivamente (fls. 5416/5417 e 5769/5770).

**7.4.** A seguir, os valores empenhados e pagos pelo Poder Executivo a título de **Obrigações Patronais**, conforme demonstrado na Informação Complementar Aditiva nº 13.017/2015 (fls. 6840/6841):

ESPECIFICAÇÃO	BALANÇO GERAL / RELAÇÕES / SIM
TOTAL EMPENHADO	R\$ 235.531.577,21
TOTAL PAGO	R\$ 223.597.852,02
RESTOS A PAGAR	R\$ 11.933.725,19

O Órgão Técnico, na fase inicial (fls. 5421), apontou que o total pago proveniente do Balanço Geral/Relações (R\$ 192.694.276,37) divergiu R\$ 30.903.575,65 do total extraído do SIM (R\$ 223.597.852,02), diferença sanada em fase complementar (fls. 6841), tendo a Unidade Técnica concluído que o Poder Executivo pagou a título de Obrigações Patronais o montante de R\$ 223.597.852,02, conforme já demonstrado.

Por fim, o Órgão Técnico solicitou o envio da Lei Municipal que fixou o percentual de Obrigações Patronais para verificação do atendimento ao dispositivo legal, solicitação não atendida em sua plenitude por parte da defesa, como se vê na Informação Complementar Aditiva nº 13.017/2015 (fls. 6841).

**Recomenda-se** ao ente municipal que **atente** para as informações a serem prestadas junto a Prestação de Contas de Governo.

## 8.0. DA EXECUÇÃO EXTRA-ORÇAMENTÁRIA

8.1. A Unidade Técnica, com base nos dados do Balanço Geral e do SIM, demonstrou que os valores consignados e repassados pelo Poder Executivo ao **Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)** se comportaram da seguinte forma (fls. 5422/5423):

ESPECIFICAÇÃO	BALANÇO GERAL	SIM
CONSIGNAÇÕES	R\$ 41.767.744,89	R\$ 65.379.505,39
REPASSES	R\$ 42.066.558,37	R\$ 52.137.570,53
VALOR NÃO REPASSADO	-	R\$ 13.241.934,86
% REPASSADO	100,72%	79,75%

O Órgão Técnico destacou, na fase inicial (fls. 5423), que devido as inconsistências acima demonstradas, não foi possível tecer comentários conclusivos acerca dos valores consignados e repassados ao INSS, posicionamento mantido em fase complementar (fls. 6947/6949), no entanto, a Unidade Técnica ressaltou que a defesa apresentou Certidões Positivas de Débitos com Efeitos de Negativa (fls. 6613/6615).

Entendo que o não repasse de contribuições previdenciárias para o INSS na época devida constitui irregularidade grave, ensejando a desaprovação das contas.

Todavia, o Pleno desta Corte, ao apreciar o Processo nº 6.891/12, relativo à Prestação de Contas de Governo do Município de Aiuaba, exercício 2011, de Relatoria do Cons. Rholden Queiroz (sessão de 29/01/2019), entendeu, por unanimidade, em estabelecer uma modulação temporal dos efeitos atinentes a novo entendimento firmado pelo Pleno deste TCE a partir da extinção do TCM, sobre a matéria em questão.

Decidiu-se, no julgado acima, que a jurisprudência pacificada pelo extinto TCM fosse mantida até a emissão de Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do

exercício 2018, qual seja, aceitar Certidão Positiva de Débitos com Efeitos de Negativa para justificar que a falta de repasse no exercício das consignações previdenciárias já fora objeto de parcelamento, não se constituindo, assim, motivo para desaprovação das contas, de forma que novο entendimento adotado pelo TCE venha a ter efetiva aplicação somente a partir das Contas de Governo do exercício 2019.

Portanto, diante da existência de Certidão Positiva de Débitos com Efeitos de Negativa no caso concreto (fls. 6613/6615), deixo de considerar a irregularidade relativa ao não repasse das contribuições previdenciárias devidas ao INSS como determinante para desaprovação das contas neste exercício de 2010. Em anexo, Certidão Positiva de Débitos com Efeitos de Negativa devidamente atualizada.

**Recomenda-se** a gestão municipal **maior acuidade** nas informações a serem prestadas a este TCE, evitando inconsistências entre os dados do Balanço Geral e do Sistema de Informações Municipais – SIM.

Ainda sobre a matéria, o Órgão Técnico registrou, a título informativo, que de acordo com os dados do Balanço Geral e do SIM, o Poder Executivo já possuía para com o INSS uma dívida de curto prazo alusiva a exercícios anteriores (R\$ 6.139.262,81).

**8.2.** Abaixo, os valores consignados e repassados pelo Poder Executivo ao **Instituto de Previdência Municipal (IPM-PREVIFOR)**, conforme dados extraídos do Balanço Geral e do SIM (fls. 5424/5425):

ESPECIFICAÇÃO	BALANÇO GERAL	SIM
CONSIGNAÇÕES	R\$ 109.478.831,01	R\$ 82.835.875,15
REPASSES	R\$ 108.856.973,06	R\$ 93.340.905,32
VALOR NÃO REPASSADO	R\$ 621.857,95	-
% REPASSADO	99,43%	112,68%

A Unidade Técnica certificou, inicialmente (fls. 5425), que devido as inconsistências acima demonstradas, não foi possível tecer comentários conclusivos acerca dos valores consignados e repassados ao IPM-PREVIFOR, posicionamento mantido em fase complementar (fls. 6843/6845).

Entendo que o não repasse de contribuições previdenciárias para o IPM-PREVIFOR constitui irregularidade grave, ensejando a desaprovação das contas.

Todavia, o Pleno desta Corte, ao apreciar o Processo nº 12508/2018-4 (Prestação de Contas de Governo do Município de Pacoti, exercício 2013), de Relatoria desta Conselheira (sessão de 18/06/2019), entendeu, por unanimidade, em estabelecer uma modulação temporal dos efeitos atinentes a novο entendimento firmado pelo Pleno deste TCE a partir da extinção do TCM, sobre a matéria em questão.

Decidiu-se, no julgado acima, que a jurisprudência pacificada pelo extinto TCM fosse mantida até a emissão de Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do

exercício 2018, qual seja, aceitar Certificado de Regularidade Previdenciária para justificar que a falta de repasse no exercício das consignações previdenciárias ao Regime Próprio já fora objeto de parcelamento, não se constituindo, assim, motivo para desaprovação das contas, de forma que novo entendimento adotado pelo TCE venha a ter efetiva aplicação somente a partir das Contas de Governo de 2019.

Portanto, diante da existência de Certificado de Regularidade Previdenciária no caso concreto (em anexo), deixo de considerar a irregularidade relativa ao não repasse das contribuições previdenciárias devidas ao IPM-PREVIFOR como determinante para desaprovação das contas neste exercício de 2010.

**Recomenda-se** ao ente municipal **maior acuidade** nas informações a serem prestadas a este TCE, evitando inconsistências entre os dados do Balanço Geral e do Sistema de Informações Municipais – SIM.

Ainda sobre a matéria, o Órgão Técnico destacou, a título informativo, que de acordo com o Balanço Geral e o SIM, o Poder Executivo já possuía para com o IPM-PREVIFOR uma dívida de curto prazo alusiva a exercícios anteriores (R\$ 724.082,85).

**8.3.** Concernente aos valores a serem reembolsados junto a Seguridade Social, a Unidade Técnica registrou que os Demonstrativos Financeiros que integram a Prestação de Contas não permitem verificar se o Município possui direitos decorrentes de adiantamentos efetuados a título de salário-família e/ou salário-maternidade, razão pela qual foram solicitados os devidos esclarecimentos (fls. 5425 e 5777).

A defesa silenciou sobre esse assunto.

**Recomenda-se** a gestão municipal que **atente** para as informações a serem prestadas junto a Prestação de Contas de Governo.

**8.4.** A seguir, as dívidas de curto prazo com **Restos a Pagar** (fls. 5426/5427 e 5777/5778):

Especificação dos Restos a Pagar (Consolidados)	Valor (R\$)
Restos a Pagar Inscritos em Exercícios Anteriores	153.221.349,37
(-) Restos a Pagar Quitados neste Exercício	119.490.781,82
(-) Prescrições de Restos a Pagar neste Exercício	660.460,72
(-) Cancelamento de Restos a Pagar neste Exercício	3.816.600,70
(+) Inscrição de Restos a Pagar neste Exercício	215.108.615,98
(=) Dívida Flutuante relacionada com os Restos a Pagar	244.362.122,11

Observa-se, no quadro acima, que o saldo dos restos a pagar acresceu 59,48% (R\$ 91.140.772,74) em relação ao ano anterior, representando, em 31/12/2010, 8,06% da Receita Corrente Líquida – RCL.

Analisando o Balanço Financeiro (fls. 4290), o Balanço Patrimonial (fls. 4291) e o Demonstrativo da Dívida Flutuante (fls. 4300), não foi possível diferenciar os restos a pagar em processados e não processados.

Há de se destacar, que a disponibilidade financeira líquida existente em 31/12/2010 totalizou **R\$ 369.285.452,88** (item 10.3 deste Parecer Prévio), valor suficiente para cobrir 100% dos Restos a Pagar para o exercício seguinte (**R\$ 244.362.122,11**).

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

Também cabe **recomendar** ao Município que **adote** medidas para acompanhar sua execução orçamentária, visando o equilíbrio fiscal estabelecido pela LRF, para que não haja comprometimento da gestão financeira e econômica.

**8.4.1.** O Órgão Técnico certificou que durante o exercício de 2010 ocorreu o cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$ 616.914,39, procedimento irregular, uma vez que os serviços, materiais ou bens já foram devidamente entregues à Administração, gerando uma dívida de curto prazo para o Município de Fortaleza, ocorrência mantida nas Informações Complementares de fls. 5779/5781 e 6953/6955.

UNIDADE GESTORA	VALOR (R\$)
FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DA FAMÍLIA CIDADÃ	74.530,00
FUNDAÇÃO DE CULTURA, ESPORTE E TURISMO	14.111,00
HOSPITAL DISTRITAL GONZAGA MOTA JOSÉ WALTER	11.338,57
REGIONAL V - FMS	2.000,00
SECRETARIA DE FINANÇAS	17.383,66
SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INFRAESTRUTURA	341.810,78
SECRETARIA EXECUTIVA REGIONAL III	553,94
FUNDO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO	3.300,00
AUTARQUIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO	28.401,41
REGIONAL IV - FMS	2.574,13
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE	117.051,14
AUTARQUIA DE REGULAÇÃO, FISC. E CONT. DOS SERV. PÚB. DE SANEAMENTO	3.859,76
<b>TOTAL</b>	<b>616.914,39</b>

O MPC entendeu que a irregularidade macula as contas (fls. 6868):

Destacou-se, fls. 5779/5781, de acordo com a análise procedida nas relações acostadas aos autos, o **cancelamento de restos a pagar processados** na cifra de **R\$ 616.914,39 (...)**.

Após análise minuciosa dos argumentos apresentados pela Interessada na fase diligencial, a Inspeção concluiu que **permanece o cancelamento irregular da cifra indicada acima.**

O procedimento adotado é ilegal, pois descumprimentos da Lei nº 4.320/64 e legislação correlata, sendo o fato **determinante para desaprovação das contas.**

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

É o que se evidencia nos autos, em que houve o cancelamento de restos a pagar processados com a devida motivação e apresentação de documentos (fls. 6203/6305), os quais não foram objeto de análise por parte da Unidade Técnica.

Assim, com as *devidas vênias* a Unidade Técnica e ao MPC, dou por **sanada** a irregularidade relativa ao cancelamento de restos a pagar processados.

Mesmo que persistisse a irregularidade, vale salientar que o volume de restos a pagar processados cancelado representou apenas 0,25% de toda a dívida flutuante com restos a pagar, não havendo que se falar que tal fato teve como objetivo reduzir o endividamento municipal. Acrescente-se, também, que se referidos restos a pagar não tivessem sido cancelados, ainda assim, estariam cobertos pela disponibilidade financeira líquida existente em 32/12/2010.

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

**8.5.** Conforme Informação Inicial nº 9.806/2013 (fls. 5428/5430), a fixação e o repasse do **Duodécimo** ao Poder Legislativo comportaram-se da seguinte forma:

<b>Total dos Impostos e Transferências – Exercício 2009</b>	<b>R\$ 1.837.743.511,51</b>
5% da Receita	R\$ 91.887.175,58
Valor Fixado no Orçamento	R\$ 83.500.976,00
(+) Créditos Adicionais	R\$ 0,00
(-) Anulações	R\$ 391.947,00
(=) Fixação Orçamentária Atualizada	R\$ 83.109.029,00
Valor Repassado	R\$ 82.698.458,04
<b>Valor Repassado a Menor em relação à Fixação Atualizada</b>	<b>R\$ 410.570,96</b>

O Órgão Técnico acusou um **repasso a menor** do Duodécimo no valor de **R\$ 410.570,96**, conduta tipificada como **crime de responsabilidade**, previsto no **art. 29-A, §2º, inc. III, da Constituição Federal**, irregularidade mantida nas Informações Complementares de fls. 5781/5784 e 6845/6847.

Para o MPC, a ocorrência enseja a desaprovação das contas (fls. 6868):

Quanto aos repasses à Câmara Municipal a título de Duodécimo, fls. 6843/6845, o limite de 5% correspondeu a **R\$ 91.887.175,58** (...).

O **repasso fixado e atualizado no orçamento municipal** foi de **R\$ 83.109.029,00** (...), valor que está dentro do limite constitucional de repasse máximo, portanto, **exequível**.

O trabalho técnico apurou que **foi efetivamente repassado ao Poder Legislativo o montante bruto de R\$ 82.698.458,04** (...), ocasionando um repasse de **R\$ 410.570,96** (...), **aquém do montante fixado e atualizado no orçamento**. O fato caracteriza-se, em tese, como **crime de responsabilidade**, nos termos do **art. 29-A, § 2º inciso III, CF/88**, o que macula as contas em análise.

Após o Parecer ministerial supra, a defesa apresentou MEMORIAL (fls. 6875/6876), com os argumentos abaixo, reiterados no MEMORIAL de fls. 6972/6974:

(...) quanto aos duodécimos (**item k**), chama-se atenção ao que foi exposto ainda nos autos referentes às Contas de Governo da Prefeitura de Fortaleza, exercício de 2009, quando foi esclarecido que, no que se refere ao repasse desses montantes, inexistente causa de desaprovação das contas, pois, conforme fora esclarecido em justificativas e reiterado no memorial protocolado em 25/04/2015 (protocolo nº 6856/16), restou comprovado, constante documentos, que:

i. O Município de Fortaleza enfrentou, no exercício de 2009, várias retenções nos créditos recebidos a título de FPM, em virtude de débitos ocasionados pelo Legislativo com o Regime Geral de Previdência;

ii. Consoante documento protocolado no referido Memorial, restou comprovado, também, que a Receita Federal do Brasil reteve o valor de R\$ 10.859.918,93 em razão de débitos mantidos pelo Poder Legislativo com o Regime Geral de Previdência;

iii. Em face disso, foi acertado entre as partes que mensalmente seria efetuado um desconto do duodécimo a ser repassado pelo Executivo, com o fim de compensar a perda patrimonial sentida pelo Município em decorrência de um problema gerado pelo Legislativo;

iv. Referido acordo foi homologado pelo douto Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública, Dr. Francisco das Chagas Barreto Alves, nos autos do processo nº 0126158-12.2010.8.06.0001 (Ação Declaratória com Pedido de Antecipação dos Efeitos da Tutela Jurisdicional), restando patente, portanto, que tal ocorrência refletiu, tão somente, uma ação da ex-prefeita com o único fim de sanar um problema que, frise-se, não deu qualquer causa.

Com o fim de comprovar o exposto acima, além do Relatório dos Restos a Pagar, Demonstração da Dívida Flutuante e Balanço Financeiro acostados à Defesa protocolada sob o nº 10019/15, pede-se vênua para anexar, também, parte do Parecer Prévio nº 58/2016, que não apenas reconheceu a procedência dos fundamentos ora apresentados, como foi FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO DE 2009 DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA (DOC. 02).

Assim, diante do exposto acima, protesta-se, mais uma vez, pela descaracterização da pecha.

A Unidade Técnica, examinando a justificativa acima, concluiu (fls. 6953):

Tendo em vista que a Defesa não acostou aos autos documentos que comprovassem as suas alegativas, tais como: acordo judicial firmado entre as partes (Câmara e Prefeitura), o quanto a Câmara deveria a Prefeitura, como seria feita essa compensação e a partir de quando esta começaria, em quantas parcelas, etc., **esta Unidade Técnica** fica impossibilitada de atestar os argumentos da Defesa, mantendo a falha antes apontada quanto **ao repasse a menor de Duodécimo.**

Instado novamente a se manifestar, o MPC não se reportou sobre esse ponto específico (fls. 6964/6969).

Com efeito, procede a justificativa apresentada pela defesa de que o repasse a menor do Duodécimo apontado no exercício em análise decorreu da existência de débitos do Poder Legislativo com o Regime Geral de Previdência (INSS), resultando em Acordo Judicial firmado entre a Prefeitura e a Câmara de Fortaleza.

Ademais, conforme afirmou a gestora, a matéria aqui tratada já fora objeto de análise na Prestação de Contas de Governo do Município de Fortaleza, exercício 2009 (Processo nº 7839/10 – Parecer Prévio nº 58/2016 – Favorável à Aprovação das Contas – Apreciado pelo Pleno do extinto TCM em 09/06/2016), a seguir transcrito:

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 2ª, 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 vultuosa no FPM devido ao Município da ordem de R\$ 24.779.127,02 (...).

- **Acordo firmado entre a Prefeitura e Câmara Municipal, homologado** pelo Juiz de Direito da 2ª 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.

Observa-se, acima, que já no exercício de 2009, as dívidas da Câmara Municipal com o INSS repercutiram diretamente nos repasses duodecimais efetuados pela Prefeitura, fato que também comprometeu o exercício ora analisado (2010), como bem destacou o então Relator, Cons. Manoel Veras:

(...) 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.  
(...)

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.

Desse modo, diante do Acordo Judicial firmado entre a Prefeitura e a Câmara Municipal de Fortaleza, decorrente de dívidas previdenciárias reconhecidas pelo próprio Poder Legislativo, **entendo**, em **consonância** com a decisão proferida no julgado acima, que a ocorrência relativa a repasse a menor do Duodécimo apontada neste exercício (2010) **não se constitui motivo para desaprovação das contas.**

**8.5.1.** Sobre o art. 29-A, § 2º, inc. II, da Constituição Federal, que determina que os repasses duodecimais devem ocorrer até o dia 20 (vinte) de cada mês, o Órgão

Técnico registrou que de acordo com os dados do SIM (fls. 5523/5524), todos os repasses mensais do Duodécimo ocorreram **fora do prazo** (fls. 5430/5431, 5783/5784, 6846/6847 e 6951/6953), conforme demonstrado:

MESES	DATA DE REPASSE	MESES	DATA DE REPASSE
JANEIRO	29/01/2010	JULHO	21/07/2010
FEVEREIRO	23/02/2010	AGOSTO	23/08/2010
MARÇO	22/03/2010	SETEMBRO	27/09/2010
ABRIL	23/04/2010	OUTUBRO	22/10/2010
MAIO	28/05/2010	NOVEMBRO	25/11/2010
JUNHO	21/06/2010	DEZEMBRO	22/12/2010

Em que pese a ausência de justificativas sobre esse ponto, verifiquei que os repasses alusivos aos meses de março (dia 22) e junho (dia 21) ocorreram na segunda-feira, ou seja, no primeiro dia útil após o prazo legal (dia 20), razão pela qual descaracterizo os atrasos apontados em referidos meses (março e junho). Quanto aos demais meses, persistem os atrasos.

O MPC sugeriu recomendações (fls. 6869):

Considerando se tratar de pequeno lapso de tempo e o repasse tendo ocorrido dentro do próprio mês de competência, sugerimos que se faça as recomendações de praxe.

Em **acordo** com o MPC, **recomenda-se** ao ente municipal que **observe** o prazo de repasse do Duodécimo ao Poder Legislativo, previsto no art. 29-A, §2º, inc. II, da Constituição Federal.

## 9.0. DA GESTÃO FISCAL – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF

9.1. Pertinente aos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária – RREO, a Unidade Técnica certificou a remessa intempestiva do Relatório do 4º bimestre, em **descumprimento** ao art. 7º da IN-TCM nº 03/2000 (fls. 5381 e 5751).

A gestora silenciou sobre esse assunto.

9.2. Com relação aos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, o Órgão Técnico apontou as ocorrências a seguir listadas, as quais persistiram em fase complementar (fls. 5383/5385, 6825/6827 e 6941/6942):

a) Relatório do 2º quadrimestre enviado fora do prazo, em **desobediência** ao art. 8º da IN-TCM nº 03/2000.

b) Os Anexos I, II, III, IV e VII, relativos ao 1º quadrimestre, não foram assinados pelo Responsável pelo Controle Interno.

c) Os Anexos I, II, III, IV, V, VI e VII, relativos ao 3º quadrimestre, não foram assinados pelo Secretário de Finanças e pelo Responsável pelo Controle Interno.

d) O total da disponibilidade de caixa do Poder Executivo contabilizado no Balanço Financeiro (R\$ 830.763.944,10) divergiu R\$ 72.949,65 do total registrado no RGF do Executivo (R\$ 830.836.893,75).

e) O total dos restos a pagar inscritos do Poder Executivo apurado por meio das Relações (R\$ 215.081.202,70) diferiu R\$ 27.413,28 do total demonstrado no RGF do Executivo (R\$ 215.108.615,98).

Ressalte-se que as diferenças apontadas nas letras “d” e “e” decorreram devido o RGF do Executivo contemplar também os valores do Poder Legislativo, fato que não chega a macular as contas.

Acerca das ocorrências acima citadas (**itens 9.1 e 9.2**), **recomenda-se** a gestão municipal que **atente** para os normativos desta Corte, no que se refere ao encaminhamento dos Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal (RREO e RGF).

**9.3.** As **Despesas com Pessoal** representaram **45,04% (R\$ 1.364.884.087,47)** da Receita Corrente Líquida - RCL, sendo **43,03% (R\$ 1.303.874.921,09)** do Poder Executivo e **2,01% (R\$ 61.009.166,38)** do Poder Legislativo, **cumprindo**, assim, o dispositivo contido no **art. 169 da Constituição Federal**, e os limites estabelecidos nos **artigos 19, inc. III, e 20, inc. III, alíneas “a” e “b”**, ambos da **LRF (fls. 5387/5388)**.

Na fase inicial (fls. 5388), a Unidade Técnica acusou que o total das Despesas com Pessoal do Poder Executivo extraído do SIM (R\$ 1.303.874.921,09) diferiu R\$ 3.414.932,51 do registrado no RGF do último período (R\$ 1.307.289.853,60), divergência mantida em fase complementar (fls. 6826/6828). Não obstante essa diferença, ao calcular o percentual de gastos com pessoal utilizando o maior valor (RGF), o limite de 54% da LRF é atendido, posto que gasto 43,14%.

**Recomenda-se** ao ente municipal que **atente** para a compatibilidade entre os valores registrados no Relatório de Gestão Fiscal e aqueles informados junto ao SIM.

**9.4.** No exercício de 2010 o Município contraiu Operações de Crédito no total de R\$ 56.637.101,12, representando 1,87% da RCL, portanto, **dentro do limite** estabelecido no art. 7º, inc. I, da Resolução nº 43/01 do Senado Federal (16% da RCL).

Na instrução inicial (fls. 5389), o Órgão Técnico registrou que o campo “Histórico” dos talões de receitas extraídos do SIM (fls. 5478/5481) apresenta apenas a

informação "Operações de Crédito Internas os Externas", o que impossibilitou relacioná-los com as Leis e Contratos de Operações de Crédito acostados aos autos (fls. 516/671), ocorrência mantida em fase complementar (fls. 6828/6830).

**Recomenda-se** a Administração municipal que **discrimine** nos talões de receitas as Leis e Contratos alusivos as Operações de Crédito realizadas no exercício.

**9.5.** O Município não contraiu Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO e não concedeu Garantias e Avais (fls. 5390/5391).

**9.6.** A Dívida Pública Consolidada - Dívida Fundada (R\$ 307.674.331,75), encontra-se **dentro do limite** estabelecido no art. 3º, inc. II, da Resolução nº 40/01 do Senado Federal (R\$ 3.636.282.923,69) (fls. 5391).

**9.7.** A Unidade Técnica solicitou a comprovação de que foram realizadas audiências públicas pelo Poder Executivo visando demonstrar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, nos termos do art. 9º, §4º, da LRF, não tendo a responsável se reportado sobre esse assunto (fls. 5392 e 5756/5757).

**Recomenda-se** a gestão municipal que **observe** ao que dispõe o art. 9º, §4º, da LRF, no que se refere à realização de audiências públicas que demonstrem o cumprimento das metas fiscais.

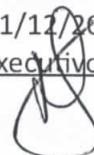
## **10.0. DO BALANÇO GERAL**

**10.1.** Na análise das peças que compõem o Balanço Geral do Município de Fortaleza, exercício 2010, o Órgão Técnico atestou a devida consolidação dos valores referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial de todas as unidades orçamentárias constantes no Orçamento Municipal. Além disso, verificou-se a existência de todos os Anexos Auxiliares exigidos pela Lei Federal nº 4.320/64 (fls. 5431).

**10.2.** O **Balanço Orçamentário (Anexo XII)** evidenciou um superávit de execução orçamentária de **R\$ 77.669.093,76**, demonstrando que a receita arrecadada (R\$ 3.443.635.386,61) superou a despesa realizada (R\$ 3.365.966.292,85) em **2,25%**.

**10.3.** As disponibilidades financeiras para o exercício seguinte registradas no **Balanço Financeiro (Anexo XIII)** totalizaram **R\$ 830.836.893,94**, e conforme apurou a Unidade Técnica na Informação Inicial nº 9.806/2013 (fls. 5432), o montante de **R\$ 461.551.441,06** pertencia ao Instituto de Previdência Municipal (IPM-PREVIFOR).

Portanto, a disponibilidade financeira líquida existente em 31/12/2010 importou em **R\$ 369.285.452,88**, sendo **R\$ 369.212.503,04** do Poder Executivo e **R\$ 72.949,84** do Poder Legislativo.



Após análise no Balanço Financeiro, o Órgão Técnico, na fase inicial, apontou as seguintes ocorrências (fls. 5432/5440):

a) Falta de detalhamento das informações constantes em referido Balanço, bem como não evidenciação dos saldos financeiros iniciais e finais por conta-corrente. A Defesa silenciou sobre esse assunto.

b) No tocante as disponibilidades financeiras existentes em 31/12/2010, foram constatadas algumas inconsistências entre os saldos apurados por meio do Balanço Financeiro, dos Termos de Conferência de Caixa e das Conciliações Bancárias, e apesar de sanadas algumas ocorrências em fase complementar, outras persistiram, como se vê na Informação Aditiva nº 13.017/2015 (fls. 6847/6859).

**Recomenda-se** ao ente municipal **maior atenção** no tratamento e registro de informações a serem prestadas no Balanço Financeiro, em especial, aquelas que envolvam transações bancárias.

**10.4. O Balanço Patrimonial (Anexo XIV)** apresentou um Ativo Real Líquido no valor de **R\$ 1.885.153.503,64**, resultado obtido entre a diferença dos saldos das contas representativas de bens e direitos, que constituem o grupo do Ativo (R\$ 2.465.905.380,82), e dos saldos das contas relativas às obrigações de curto e longo prazo, que formam o grupo do Passivo (R\$ 580.751.877,18).

Na análise do Balanço Patrimonial, a Unidade Técnica apontou as ocorrências a seguir listadas, não tendo a defesa se reportado sobre tais (fls. 5441/5442 e 5792/5793):

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

CONTAS	BALANÇO PATRIMONIAL	SIM	DIFERENÇAS
BENS MÓVEIS	R\$ 188.043.641,92	R\$ 27.216.366,27	R\$ 160.827.275,65
BENS IMÓVEIS	R\$ 217.591.742,71	R\$ 41.363.372,65	R\$ 176.228.370,06

**Recomenda-se** a gestão municipal que **proceda** a atualização de seus bens patrimoniais junto ao SIM, evitando inconsistências entre os dados contabilizados no Balanço Patrimonial.

b) Falta de esclarecimentos acerca da composição das contas “Diversos Devedores” (R\$ 31.699.486,54), “Dep. Div. Origens” (R\$ 2.588.338,94) e “Consignações” (R\$ 26.014.922,38).

c) Repercutiram negativamente no Balanço Patrimonial, as divergências pertinentes às consignações e repasses das contribuições previdenciárias para o INSS e IPM-PREVIFOR (itens 8.1 e 8.2 deste Parecer Prévio).

No tocante as ocorrências apontadas nas letras b e c, **recomenda-se** ao ente municipal **maior acuidade** no tratamento e registro de informações a serem prestadas no Balanço Patrimonial.

**10.5. O Demonstrativo das Variações Patrimoniais (Anexo XV)** indicou uma gestão patrimonial superavitária de **R\$ 201.003.552,72**, resultado obtido entre a diferença das Variações Ativas (R\$ 5.137.878.016,67) e das Variações Passivas (R\$ 4.936.874.463,95).

Após análise no Demonstrativo das Variações Patrimoniais, o Órgão Técnico apontou as ocorrências abaixo, não tendo a gestora se manifestado sobre as mesmas (fls. 5443 e 5793/5794):

a) O Demonstrativo em questão não destacou o destino dos recursos provenientes da Alienação de Bens ocorrida no exercício, indo de encontro aos artigos 44 e 50, inc. VI, ambos da LRF.

b) Repercutiram negativamente no Anexo em exame, as diferenças relativas às Alienações de Bens e Cobrança da Dívida Ativa (itens 4.3 e 6.1 deste Parecer Prévio).

**Recomenda-se** a gestão municipal **maior atenção** no tratamento e registro de informações a serem prestadas no Demonstrativo das Variações Patrimoniais.

**10.6.** De acordo com a Unidade Técnica, o **Demonstrativo da Dívida Fundada (Anexo XVI)**, que registra as dívidas de longo prazo, apresentou um saldo em 31/12/2010 de **R\$ 307.674.331,75**, o que ocasionou uma redução de **3,79%** (**R\$ 12.126.732,42**) em relação ao ano anterior (R\$ 319.801.064,17).

Na análise do Demonstrativo da Dívida Fundada, o Órgão Técnico destacou a omissão dos dados das dívidas ali registradas, tais como: número e data de Leis e quantidade de parcelas, impossibilitando, assim, a transparência e evidenciação dos dados desses compromissos de longo prazo (fls. 5444 e 5794).

A Defesa silenciou sobre esse assunto.

**Recomenda-se** ao ente municipal **maior acuidade** no tratamento e registro de informações a serem prestadas no Demonstrativo da Dívida Fundada.

Conforme já relatado (item 9.6 deste Parecer Prévio), a Dívida Fundada encontra-se **dentro do limite** definido no art. 3º, inc. II, da Resolução nº 40/01 do Senado Federal.

**10.7. O Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo XVII)**, que registra as dívidas de curto prazo, apresentou um saldo em 31/12/2010 de **R\$ 272.965.383,48**, o

que ocasionou um acréscimo de **49,57% (R\$ 90.462.448,43)** em relação ao ano anterior (R\$ 182.502.935,00), decorrente, principalmente, da inscrição de restos a pagar.

Repercutiram negativamente no Demonstrativo da Dívida Flutuante, as divergências pertinentes às consignações e repasses das contribuições previdenciárias para o INSS e IPM-PREVIFOR (itens 8.1 e 8.2 deste Parecer Prévio).

### **11.0. DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO**

O Controle Interno do Município de Fortaleza é exercido pela Controladoria Geral (Lei nº 8.608/2001, que “DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA PREFEITURA DE FORTALEZA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, fls. 673/675), e conforme destacou a Unidade Técnica (fls. 5445), o Relatório de Controle Interno acostado aos autos (fls. 676/695) indica o Sr. Francisco Wandemberg Rodrigues dos Santos como Controlador Geral, **cumprindo**, assim, as determinações desta Corte.

### **VOTO**

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

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

Considerando que foi assegurado e respeitado o princípio do contraditório e da ampla defesa à Senhora Prefeita, durante a instrução processual;

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

**Considerando que as contas em análise apresentaram vários pontos positivos, dentre os quais destacamos:**

- Remessa tempestiva da Prestação de Contas e da Lei Orçamentária Anual;
- Abertura de créditos adicionais suplementares em respeito ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual;
- Acréscimo de 14,44% (R\$ 434.622.545,17) na arrecadação da Receita em relação ao exercício anterior;
- Superávit de arrecadação tributária de 12,50% (R\$ 76.209.863,39) em relação ao que foi planejado;

- Cumprimento dos percentuais constitucionais com Educação (25,90%) e Saúde (22,22%);
- Existência de disponibilidade financeira líquida para cobrir 100% dos Restos a Pagar para o exercício seguinte;
- Despesas com Pessoal dentro dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Operações de Crédito e Dívida Fundada em respeito aos limites definidos nas Resoluções do Senado Federal;
- Balanço Orçamentário, Balanço Patrimonial e Demonstrativo das Variações Patrimoniais apresentando resultados positivos;

Considerando as modulações temporais para os efeitos da mudança de entendimento do Pleno deste TCE em relação as jurisprudências firmadas no extinto TCM, relativas aos itens 8.1 (aceitação de Certidão Positiva de Débitos com Efeitos de Negativa para justificar que a falta de repasse das consignações previdenciárias ao INSS já fora objeto de parcelamento) e 8.2 (aceitação de Certificado de Regularidade Previdenciária para justificar que a falta de repasse das consignações previdenciárias ao IPM-PREVIFOR já fora objeto de parcelamento);

Considerando as **recomendações** de melhoria dos mecanismos de controle interno para a otimização das situações relatadas nos itens 1.2, 1.3, 2.1, 2.1.1, 2.1.2, 2.2.1, 2.2.2, 2.3, 3.0, 4.3, 5.0, 6.1, 7.4, 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5.1, 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.7, 10.3, 10.4, 10.5 e 10.6;

Considerando tudo mais que dos autos consta;

**VOTO**, com fundamento no art. 78, inc. I, da Constituição Estadual, combinado com o art. 1º, inciso I, e art. 6º da Lei Estadual nº 12.160/93 (LOTCEM), no sentido de:

a) **EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de **FORTALEZA**, exercício financeiro de **2010**, **COM RESSALVAS**, de responsabilidade da Sra. **LUIZIANNE DE OLIVEIRA LINS**, com as **RECOMENDAÇÕES** constantes no Voto;

b) **NOTIFICAR** a Prefeita Luizianne de Oliveira Lins e a Câmara Municipal de Fortaleza;

c) **ENCAMINHAR** os autos à Câmara Municipal de Fortaleza para o respectivo julgamento.

**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, em Fortaleza, 14 de dezembro de 2020.

  
**Patrícia Saboya**  
Conselheira Relatora

ANEXO ITEM 3.0 – CRÉDITOS ADICIONAIS

Informações Básicas:

Município: FORTALEZA  
Exercício: 2010

Mês Inicial: Janeiro  
Mês Final: Dezembro

Lei nº: \_\_\_\_\_

Poder:  
 Executivo  Legislativo

Tipo de Abertura:  
 Suplementar  Extraordinário  Especial

PODER	LEI	DECRETO	DATA	TIPO	VALOR (R\$)
EXECUTIVO	9135/06	000002/10	10/02/2010	ESPECIAL	37.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000005/10	16/03/2010	ESPECIAL	28.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000006/10	16/03/2010	ESPECIAL	1.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000006/10	30/03/2010	ESPECIAL	14.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000006/10	31/03/2010	ESPECIAL	192.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000009/10	26/04/2010	ESPECIAL	20.500,00
EXECUTIVO	9135/06	000011/10	17/05/2010	ESPECIAL	17.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000011/10	28/05/2010	ESPECIAL	236.092,00
EXECUTIVO	9135/06	000013/10	31/05/2010	ESPECIAL	7.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000014/10	15/06/2010	ESPECIAL	19.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000015/10	16/08/2010	ESPECIAL	7.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000016/10	26/08/2010	ESPECIAL	200,00
EXECUTIVO	9135/06	000016/10	26/08/2010	SUPLEMENTAR	2.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000017/10	24/09/2010	ESPECIAL	7.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000019/10	27/10/2010	ESPECIAL	8.000,00
EXECUTIVO	9135/06	000020/10	26/11/2010	ESPECIAL	1.000,00
EXECUTIVO	9135/06	012636/10	25/01/2010	SUPLEMENTAR	6.815.700,00
EXECUTIVO	9135/06	012640/10	28/01/2010	SUPLEMENTAR	7.542.000,00

EXECUTIVO	9135/06	012642/10	10/02/2010	SUPLEMENTAR	7.596.732,00
EXECUTIVO	9135/06	012649/10	10/03/2010	SUPLEMENTAR	6.193.235,00
EXECUTIVO	9135/06	012650/10	16/03/2010	SUPLEMENTAR	36.653.134,00
EXECUTIVO	9135/06	012651/10	26/03/2010	SUPLEMENTAR	4.304.437,00
EXECUTIVO	9135/06	012652/10	26/03/2010	SUPLEMENTAR	1.710.343,00
EXECUTIVO	9135/06	012653/10	29/03/2010	SUPLEMENTAR	4.291.734,00
EXECUTIVO	9135/06	012654/10	31/03/2010	SUPLEMENTAR	25.372.941,00
EXECUTIVO	9135/06	012658/10	12/04/2010	SUPLEMENTAR	15.874.758,00
EXECUTIVO	9135/06	012662/10	28/04/2010	SUPLEMENTAR	30.460.421,00
EXECUTIVO	9135/06	012673/10	18/05/2010	SUPLEMENTAR	45.350.071,00
EXECUTIVO	9135/06	012674/10	28/05/2010	SUPLEMENTAR	6.481.340,00
EXECUTIVO	9135/06	012675/10	31/05/2010	SUPLEMENTAR	4.189.001,00
EXECUTIVO	9135/06	012677/10	18/06/2010	SUPLEMENTAR	37.764.827,00
EXECUTIVO	9135/06	012681/10	28/06/2010	SUPLEMENTAR	10.880.224,00
EXECUTIVO	9135/06	012685/10	16/07/2010	SUPLEMENTAR	67.470.304,00
EXECUTIVO	9135/06	012686/10	26/07/2010	SUPLEMENTAR	10.443.598,00
EXECUTIVO	9135/06	012689/10	17/08/2010	SUPLEMENTAR	65.158.920,00
EXECUTIVO	9135/06	012690/10	27/08/2010	SUPLEMENTAR	74.249.914,00

EXECUTIVO	9135/06	012694/10	13/09/2010	SUPLEMENTAR	59.779.781,00
EXECUTIVO	9135/06	012698/10	24/09/2010	SUPLEMENTAR	14.105.504,00
EXECUTIVO	9135/06	012701/10	30/09/2010	SUPLEMENTAR	1.545.050,00
EXECUTIVO	9135/06	012706/10	20/10/2010	SUPLEMENTAR	65.026.288,00
EXECUTIVO	9135/06	012708/10	27/10/2010	SUPLEMENTAR	15.743.300,00
EXECUTIVO	9135/06	012716/10	12/11/2010	SUPLEMENTAR	45.793.576,00
EXECUTIVO	9135/06	012719/10	19/11/2010	SUPLEMENTAR	29.682.354,00
EXECUTIVO	9135/06	012720/10	23/11/2010	SUPLEMENTAR	8.668.806,00
EXECUTIVO	9135/06	012720/10	26/11/2010	SUPLEMENTAR	1.000,00
EXECUTIVO	9135/06	012723/10	09/12/2010	SUPLEMENTAR	43.344.807,00
EXECUTIVO	9135/06	012725/10	15/12/2010	SUPLEMENTAR	41.513.999,00
EXECUTIVO	9135/06	012726/10	17/12/2010	SUPLEMENTAR	42.261.483,00
EXECUTIVO	9135/06	012728/10	22/12/2010	SUPLEMENTAR	13.848.262,00
EXECUTIVO	9135/06	012729/10	28/12/2010	SUPLEMENTAR	15.814.555,00
EXECUTIVO	9135/06	012735/10	29/12/2010	SUPLEMENTAR	17.507.934,00
TOTAL					884.037.125,00

6995

**ANEXO ITEM 8.1 – INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS**



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
Secretaria da Receita Federal do Brasil  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

**CERTIDÃO POSITIVA COM EFEITOS DE NEGATIVA DE DÉBITOS RELATIVOS AOS TRIBUTOS  
FEDERAIS E À DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO**

Nome: **MUNICÍPIO DE FORTALEZA**  
CNPJ: **07.954.605/0001-60**

Ressalvado o direito de a Fazenda Nacional cobrar e inscrever quaisquer dívidas de responsabilidade do sujeito passivo acima identificado que vierem a ser apuradas, é certificado que:

1. constam débitos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) com exigibilidade suspensa nos termos do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional (CTN), ou objeto de decisão judicial que determina sua desconsideração para fins de certificação da regularidade fiscal, ou ainda não vencidos; e
2. constam nos sistemas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) débitos inscritos em Dívida Ativa da União (DAU) com exigibilidade suspensa nos termos do art. 151 do CTN, ou garantidos mediante bens ou direitos, ou com embargos da Fazenda Pública em processos de execução fiscal, ou objeto de decisão judicial que determina sua desconsideração para fins de certificação da regularidade fiscal.

Conforme disposto nos arts. 205 e 206 do CTN, este documento tem os mesmos efeitos da certidão negativa.

Esta certidão é válida para o estabelecimento matriz e suas filiais e, no caso de ente federativo, para todos os órgãos e fundos públicos da administração direta a ele vinculados. Refere-se à situação do sujeito passivo no âmbito da RFB e da PGFN e abrange inclusive as contribuições sociais previstas nas alíneas 'a' a 'd' do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

A aceitação desta certidão está condicionada à verificação de sua autenticidade na Internet, nos endereços <<http://rfb.gov.br>> ou <<http://www.pgfn.gov.br>>.

Certidão emitida gratuitamente com base na Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.751, de 2/10/2014.

Emitida às 15:27:36 do dia 08/12/2020 <hora e data de Brasília>.

Válida até 06/06/2021.

Código de controle da certidão: **46C0.1B7C.0C1E.1463**

Qualquer rasura ou emenda invalidará este documento.

**ANEXO ITEM 8.2 – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL – IPM-PREVIFOR**



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA  
Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social

**CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP**

EMITIDO CONFORME DETERMINAÇÃO JUDICIAL

Ente Federativo: Fortaleza UF: CE  
CNPJ Principal: 07.954.605/0001-60

É CERTIFICADO, NA FORMA DO DISPOSTO NO ART. 9º DA LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998, NO DECRETO Nº 3.788, DE 11 DE ABRIL DE 2001, E NA PORTARIA MPS Nº 204, DE 10 DE JULHO DE 2008, QUE O ESTADO ESTÁ EM SITUAÇÃO IRREGULAR EM RELAÇÃO A LEI Nº 9.717, DE 1998, E AS IRREGULARIDADES OBSERVADAS ESTÃO SUSPENSAS CONFORME DETERMINAÇÃO JUDICIAL. NÃO REPRESENTANDO IMPEDIMENTO À EMISSÃO DESTE CERTIFICADO.

**FINALIDADE DO CERTIFICADO**

Os órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união deverão observar, previamente, a regularidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios quanto ao seu regime Próprio de Previdência Social, nos seguintes casos, conforme o disposto no art 7º da lei nº 9.717, de 1998:

- i. Realização de transferências voluntárias de recursos pela união;
- ii. Celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união;
- iii. Liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;

Certificado emitido em nome do Ente Federativo e válido para todos os órgãos e entidades do município

A aceitação do presente certificado está condicionada à verificação, por meio da internet, de sua autenticidade e validade no endereço: <http://www.previdencia.gov.br>, pois está sujeito a cancelamento por decisão judicial ou administrativa.

Este certificado deve ser juntado ao processo referente ao ato ou contrato para o qual foi EXIGIDO.

EMITIDO EM 08/09/2020  
VÁLIDO ATÉ 07/03/2021



N.º 981389 -  
188959