

PARECER PRÉVIO Nº 0204/2022

PROCESSO Nº: 12689/2018-1

ESPÉCIE PROCESSUAL: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO: SOBRAL

EXERCÍCIO: 2016

INTERESSADO: JOSÉ CLODOVEU DE ARRUDA COELHO

RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 11/07/2022 A 15/07/2022

EMENTA:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DE SOBRAL EXERCÍCIO DE 2016. DIRETORIA DE CONTAS DE GOVERNO SUGERINDO A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. PARECER MINISTERIAL OPINANDO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS.

DECISÃO UNÂNIME DO PLENO VIRTUAL DO TCE-CE PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES, NOTIFICAÇÃO, E ENCAMINHAMENTO À CÂMARA MUNICIPAL PARA JULGAMENTO.

O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por unanimidade, nos termos dos arts. 71 e 75 da Constituição Federal, combinado com o art. 78, inciso I, e EC nº 92/2017 da Carta Estadual, **RESOLVE unânime**, com fundamento no Relatório e Voto em anexo, **emitir Parecer Prévio** pela **Regularidade com Ressalvas** das contas da Prefeitura Municipal de Sobral, exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor José Clodoveu de Arruda Coelho, com as recomendações: **atentar** para que os dados do Sistema de Informações Municipais - SIM guardem conformidade com as informações do Balanço Geral e Relatórios da LRF e **encaminhar** a norma que instituiu o órgão central do sistema de controle interno do poder executivo e regulamentou o seu funcionamento, para cumprir o determinado no art. 5º, incisos VII da IN-TCM nº 02/2013.

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

Participaram da votação os Exmos. Srs. Conselheiros Soraia Victor, Rholden Queiroz e Patrícia Saboya. Arguiu suspeição o Cons. Ernesto Saboia.

Sala das Sessões Virtuais do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, em 15 de julho de 2022.

Conselheiro José Valdomiro Távora de Castro Júnior
PRESIDENTE

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA

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

PROCESSO Nº: 12689/2018-1
ESPÉCIE PROCESSUAL: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
MUNICÍPIO: SOBRAL
EXERCÍCIO: 2016
INTERESSADO: JOSÉ CLODOVEU DE ARRUDA COELHO
RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR
SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 11/07/2022 A 15/07/2022

RELATÓRIO

1. Trata o presente processo da Prestação de Contas Anuais do Prefeito de Sobral, **Sr. José Clodoveu de Arruda Coelho**, referente ao exercício de 2016, encaminhada tempestivamente e submetida ao exame desta Corte por força da competência estabelecida pelo art. 1º, inciso I da Lei Estadual nº 12.160/1993 combinado com o art. 56 da LRF.
2. Inicialmente, cabe esclarecer que os autos foram distribuídos, ainda no TCM/CE, ao Conselheiro Pedro Ângelo Sales Figueiredo, posteriormente, por força da Emenda Constitucional nº 92/2017, os autos foram distribuídos a esta Relatora, seq. 91.
3. A 3ª Inspeção emitiu a Informação Inicial nº 1638/2017 (seq. 91), apontando diversas irregularidades.
4. Citado para defender-se (seq. 64/65), o Prefeito apresentou defesa e documentos (seq. 67/88), dentro do prazo, conforme expediente de seq. 92.
5. Após análise da Defesa, os Técnicos elaboraram a Informação Complementar nº 12603/2017 (seq. 94).
6. Remetidos os autos ao Ministério Público Especial, houve a juntada de esclarecimentos complementares. Por isso, o MPE emitiu o despacho nº 231/2019, devolvendo os autos, para em caso de deferimento, remeter o processo à instrução técnica.
7. Acerca dos documentos, a Diretoria de Contas de Governo elaborou o Certificado nº 01509/2020, opinando pela emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação, ante aumento das despesas com pessoal, ferindo o art. 21, parágrafo único da LRF, seq. 160.
8. Instado a se manifestar, o Ministério Público Especial no Parecer nº 897/2021, da lavra do Dr. Gleydson Antônio Pinheiro Alexandre opinou pela emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das contas, em razão do descumprimento do art. 21, parágrafo único da LRF, seq. 144.
9. Os autos retornaram à Diretoria de Contas de Governo, conforme despacho nº 06837/2021, seq. 164, para reexame do cálculo do aumento das despesas com pessoal no segundo semestre de 2016, tendo em vista, que a Informação Técnica nº 12603/2017, não havia considerado as despesas com décimo terceiro salário dos contratos temporários, obrigação patronal do décimo terceiro salário dos efetivos e comissionados, obrigação patronal do décimo terceiro salário dos contratos

temporários, contribuição previdenciária, reajuste salarial dos servidores municipais a partir de junho de 2016, ressarcimento de pessoal requisitado, realinhamento de contratos de terceirização e outras, com documentos comprobatórios nos autos à seq. 104/151.

10. Os autos ainda se encontravam na Diretoria de Contas de Governo, quando a Parte peticionou aditando documentos à seq. 167/247, estes, relacionados ao cumprimento do art. 21, parágrafo único da LRF.

11. O Relatório Complementar nº 00082/2022 (seq. 251), concluiu que **restou cumprido o art. 21, parágrafo único da LRF**, posto que, as despesas com pessoal do segundo semestre do Poder Executivo **não ultrapassaram** as do 1º semestre de 2016. Por fim, sugeriu a emissão de Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalva.

12. Chamado novamente a opinar, o Ministério Público Especial emitiu o despacho nº 00068/2022 (seq. 154), pelo Procurador **Dr. Gleydson Antônio Pinheiro Alexandre**, devolvendo os autos a esta Relatoria, a teor de que já houvera manifestação de mérito.

13. Registre-se, a título de informação, que as Contas de Gestão são julgadas por esta Corte.

Frise-se que tais Contas de Gestão, de responsabilidade dos ordenadores de despesas, e de todos, que arrecadem, gerenciem, movimentem ou guardem recursos públicos, bem assim dos demais atos isolados e que impliquem em responsabilidade para o Município, podem eventualmente, recair sobre a pessoa do Prefeito, sempre que este ordenar despesas ou extrapolar da Chefia Política, para executar atribuições de Secretários ou funcionários municipais.

14. Nessas hipóteses compete ao TCE, na forma dos incisos II e VIII do art. 71 da Carta Federal, **julgar** tais contas, podendo imputar débito e aplicar multas.

15. Embora o art. 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal inclua os atos de Gestão Fiscal do Poder Legislativo na Prestação de Contas Anual do Prefeito, firmou-se entendimento, ante a impossibilidade operacional, que referidos atos de gestão do Legislativo serão apreciados no respectivo processo de Prestação de Contas da Câmara Municipal, na forma determinada no art. 27, §2º, da IN nº 03/2000 - TCM/CE.

É o Relatório.

VOTO

PRELIMINAR

16. Cumpre frisar que o processo sob exame trata das Contas Anuais, apresentada pelo Prefeito ao TCE, por determinação constitucional (§4º do art. 42 da Carta Estadual). Estas contas são analisadas e não julgadas. O Tribunal **emite Parecer Prévio**, competindo à Câmara Municipal o julgamento, tudo na forma estabelecida pelo §2º do art. 31 e art. 71 da Constituição Federal, combinado com os arts. 75 e 78 da Carta Estadual.

17. As Contas Anuais referem-se ao desempenho da Administração do **Sr. José Clodoveu de Arruda Coelho**, então Prefeito e, como tal, Chefe de Governo no exercício de 2016 do Município de Sobral. Dessa forma, estas Contas cuidam da Gestão Pública adotada no exercício, analisando as áreas de Planejamento, Gestão Fiscal, Execução Orçamentária, cumprimento dos percentuais Constitucionais em Educação (25%), Saúde (15%), Repasse de Duodécimo à Câmara Municipal, Pessoal (60%), Endividamento e Normas estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

MÉRITO

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

19. A **Prestação de Contas** do Município de Sobral foi enviada em meio eletrônico ao Poder Legislativo Municipal em **31/01/2017** dentro do prazo regulamentar determinado na Instrução Normativa nº 02/2013 do TCM/CE e a validação do envio da Prestação de Contas de Governo ao TCM/CE, em meio eletrônico, de responsabilidade do Chefe do Poder Legislativo Municipal, ocorreu no dia **31/01/2017**, dentro do prazo estabelecido pelo §4º do art. 42 da Constituição do Estado do Ceará e art. 6º, caput, e §2º da IN nº 02/2013-TCM/CE, seq. 61.

20. Os Técnicos informaram que em consulta à rede mundial de computadores, por meio do sítio eletrônico, <https://www.transparencia.sobral.ce.gov.br//index/responsabilidade> verificaram a publicação da Prestação de Contas de Governo, em atendimento ao art. 48 da LRF, seq. 251.

21. Segundo os Técnicos, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias** nº 1570, de 13/06/2016, referente ao exercício de 2017, foi encaminhada no prazo e em conformidade com art. 4º da IN nº 03/2000-TCM/CE, alterada pela IN nº 01/2007-TCM/CE, seq. 61.

22. A **Lei Orçamentária Anual - LOA nº 1591/2016**, para o exercício de 2017, foi encaminhada a esta Corte de Contas em 22 de novembro de 2016, dentro do prazo determinado no art. 42, §5º, da Constituição Estadual, e na Instrução Normativa – IN nº 03/2000-TCM/CE, alterada pela IN nº 01/2007-TCM/CE, seq. 61.

23. A **LOA** contemplou dotação destinada à Reserva de Contingência, estando de acordo com o inciso III do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e o art. 5º, §6º, da IN nº 03/2000 do

TCM/CE.

24. A **Programação Financeira** e o **Cronograma de Execução Mensal de Desembolso** foram encaminhados ao TCM/CE, **dentro do prazo** disposto no art. 6º da Instrução Normativa nº 03/2000-TCM/CE, seq. 61.

CRÉDITOS ADICIONAIS

25. A Informação Inicial nº 1638/2017 (seq. 61) relatou que a Lei Orçamentária fixou despesas no valor de R\$ 596.182.219,29. Os Técnicos informaram que durante o exercício de 2016, a Prefeitura abriu créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 118.506.854,27, e especiais no valor de R\$ 107.285,01, tendo como fonte de recursos anulação de dotações no valor total (R\$ 118.614.139,28).

26. Sobre os Créditos Adicionais, os técnicos apontaram as seguintes divergências, seq. 61 e 94:

- a) A Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 25% da despesa fixada, o que equivale a R\$ 149.045.554,82.
- b) Foram abertos R\$ 118.506.854,27 em créditos suplementares, observou-se que o limite estabelecido na LOA foi respeitado, cumprindo a determinação imposta no art. 167, V c/c art. 43, § 1º, III da Lei 4320/64.
- c) Os créditos adicionais especiais foram autorizados por meio da Lei n.º 1581/2016, acostada ao presente processo.
- d) O total das anulações apurado com base nos decretos, encaminhados na Prestação de Contas, divergiu das informações extraídas do SIM.
- e) O total das autorizações apurado nos Decretos, encaminhados na Prestação de Contas, divergiu dos registros do balanço geral.
- f) Os valores dos créditos adicionais suplementares apurados com base nas leis e decretos, encaminhados na Prestação de Contas, divergiram das informações extraídas do SIM.

27. A Defesa manifestou-se nos seguintes termos:

“Importante frisar que a ausência de alteração dos dados do SIM somente permaneceu pelo não acatamento do pedido de exclusão de dados por esse Egrégio Tribunal. Para buscar solucionar a questão é que encaminhamos novo pedido, por meio do Processo 201821600. Ademais, cabe aqui uma breve explanação sobre a intercorrência detectada, posto que as divergências apontadas neste item, entre os valores de abertura e anulação de créditos orçamentários, se deram em função da duplicidade das linhas das tabelas de mesmo nome, enviadas pela Prefeitura e Câmara Municipal. Vale informar que esse erro é recorrente e provocado pela existência de Sistemas e Bancos de Dados independentes, utilizados por ambos os Poderes, Executivo e Legislativo. Portanto, frise-se, mesmo que o Decreto Municipal para abertura e anulação de créditos orçamentários seja um instrumento de elaboração exclusivo do Executivo, no modelo proposto pelo SIM, a obrigação do envio destas alterações orçamentárias se aplica aos dois Poderes, provocando, com muita frequência, a duplicidade citada. Sendo assim, é relevante dizer que as execuções se deram de acordo com os mencionados Decretos, havendo apenas um dissenso de informação em relação ao SIM, questão meramente formal. Para efeito de correção, reiteramos que foi encaminhada nova solicitação por meio do Processo 201821600, com fundamento no Manual do SIM, Solicitação de Exclusão dos Registros que compatibilizarão, assim, os totais entre o referido Sistema e as peças integrantes da Prestação de Contas de Governo em questão.”

28. Os Técnicos em sede de Certificado nº 1509/2020, seq. 160, acataram os argumentos da

Defesa para sanar as divergências inicialmente apontadas.

DÍVIDA ATIVA

29. Sobre a **Dívida Ativa** do Município, os Técnicos apresentaram o seguinte demonstrativo:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R\$
Saldo do exercício anterior – 2015	26.296.453,00
(+) Inscrições no exercício	6.877.199,50
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Tributária	4.718.596,13
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	9.143.060,90
(-) Cancelamento e prescrição no exercício	0,00
(=) Saldo final do exercício – 2017	19.311.995,47
% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício Anterior	52,71%

30. Sobre a matéria, a 3ª Inspeção apontou o seguinte, conforme seq. 61 e 94:

- a) O montante da Dívida Ativa do final do exercício, especificando inscrição, cancelamento, prescrição e recebimentos de tais créditos no exercício foram ratificados em Declaração, descumprindo a IN n.º 02/2013 do TCM.
- b) A arrecadação de dívida Ativa no exercício correspondeu a R\$ 13.861.657,03 que corresponde a 52,71% do saldo do exercício anterior. A redução do saldo de Dívida Ativa decorreu da cobrança dos valores devidos ao Município, evidenciando, assim, a recuperação dos direitos e o esforço da Administração Municipal.

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

31. Os Técnicos apresentaram o seguinte demonstrativo, apontando que não houve a comprovação de inscrição e cobrança dos créditos abaixo descritos, seja para quitação administrativa ou cobrança judicial, seq. 61:

Acórdão nº	Processo nº	Responsável	Valor	Referência
3111/2016	9303/11	Luis Fernando Viana Coelho	R\$ 1.174.144,55 débito e R\$ 7.448,70 multa	Secretaria de Governo
1306/2014	6735/10	Antônio Gilvan Silva Paiva	R\$ 2.128,20	Secretaria de Esporte e Juventude
2268/2016	9307/11	José Clito Carneiro	R\$ 10.065,25 débito e R\$ 8.512,80 multa	Procuradoria Geral

32. A Defesa contestou as irregularidades apontadas:

“Diante das exposições desta Douta Inspetoria, estamos encaminhando oportunamente documentos que comprovam as medidas adotadas por esta Administração objetivando a cobrança dos referidos créditos, quais sejam:
Certidão nº 0127/17 (José Clito Carneiro);
Certidão nº 128/17 (Antônio Gilvan Silva Paiva);
Certidão nº 129/17 (Luis Fernando Viana Coelho);
Ofício nº 595/17 encaminhado ao 2º Ofício da Comarca de Sobral para protesto.”

33. A Informação Complementar nº 12603/2017, seq. 94, diante das certidões comprovando a cobrança dos créditos, sanou a irregularidade.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

34. No tocante a **Receita Corrente Líquida – RCL**, a Informação Complementar apurou com base nos dados do SIM, RREO e Balanço Geral, o seguinte resultado, seq. 94:

Especificação	Valor
RECEITA CORRENTE	613.489.243,40
(-) contribuição dos servidores para o regime próprio de Previdência	0,00
(-) receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de Previdência Social	0,00
(-) dedução da receita para formação do FUNDEB	38.538.745,83
(-) contabilização em duplicidade	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – SIM	574.950.497,57
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – ANEXO X	536.477.408,28
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RREO	536.477.408,28

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

RECEITAS E DESPESAS

36. A receita orçamentária arrecadada em 2016 totalizou o valor de R\$ 591.008.380,54. Houve um aumento de 9,20% (R\$ 49.810.228,69) em relação à arrecadação do exercício anterior (2015), que foi R\$ 541.198.151,85. O valor da receita registrado no SIM (R\$ 591.008.380,54) estava divergente do RREO (R\$ 591.074.037,08), seq. 61.

37. A receita tributária importou em R\$ 44.307.510,95 o que representou 98,85% do valor previsto de arrecadação tributária (R\$ 44.819.859,80), conforme dados do SIM.

38. A despesa orçamentária alcançou o valor de R\$ 567.116.872,70, segundo dados do SIM, divergentes do RREO (R\$ 567.114.202,20), seq. 61 e 94.

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

PESSOAL

40. A Informação Inicial nº 1638/2017 apontou que a despesa com pessoal do **Poder Executivo** foi de R\$ 258.730.160,77, o que representou **45% da RCL, cumprindo**, o limite de 54%, estabelecido no art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal, (seq. 61).

41. A despesa com pessoal do Poder Legislativo foi de R\$ 10.954.972,85, que equivale a **1,91%** da RCL, respeitando, dessa forma, o art. 20, inciso III, alínea “a” da LRF.

DO AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL

42. No tocante as despesas com pessoal do Poder Executivo, a Informação inicial nº 1638/2017, seq. 61, acusou a ocorrência de ato contrário à imposição do art. 21, parágrafo único, da LRF, a saber:

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

[...]

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

43. De acordo com o demonstrativo a seguir, seq. 61:

DESPESA COM PESSOAL – SIM PODER EXECUTIVO	1º SEMESTRE	2º SEMESTRE
Total da despesa com pessoal	117.268.104,61	141.391.788,82

44. A Defesa alegou, o seguinte seq. 167/247:

“Dessa forma, restou ao Município demonstrar que a diferença apontada, no montante de R\$ 24.123.684,21 (vinte e quatro milhões, cento e vinte e três mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e vinte e um centavos), faz referência somente à manutenção dos agentes que já compunham o quadro funcional do Município, o que não somente não constituiu irregularidade, como também é normal e até esperado que sejam superiores no segundo semestre, quando comparado ao primeiro, pois existem despesas que se sobressaem no segundo semestre.

Vale frisar, portanto, que o cálculo do aumento das despesas com pessoal, do modo como foi realizado, não considerou certas obrigações legais e rotineiras como, por exemplo, o pagamento do 13º salário e INSS incidente sobre a folha de pagamento, os quais se encontram totalmente inseridos nos gastos do 2º semestre; bem como o impacto do reajuste dos vencimentos dos servidores municipais, decorrente do aumento do salário mínimo, que repercutiu sobremaneira nos últimos 180 dias do mandato, contexto fático probatório capaz de elucidar o questionamento estampado à inicial.

Nesse diapasão, impende destacar que o natural aumento do gasto com pessoal do Poder Executivo, no segundo semestre de 2016, ocorreu em razão de despesas relacionadas aos

benefícios de natureza constitucional e extraordinária, aos direitos adquiridos dos servidores e às obrigações legais, conforme atestam as informações prestadas através do Sistema de Informações Municipais – SIM.

....

Sem mais delongas, uma vez que as justificativas argumentativas já foram apresentadas à exaustão, dos argumentos apresentados pela defesa, a Inspeção somente acatou a dedução do montante de R\$ 6.032.908,78 (seis milhões, trinta e dois mil, novecentos e oito reais e setenta e oito centavos), relacionados ao pagamento de valores pertinente ao 13º salário.

Contudo, os valores abaixo expressados, contextualizados e justificados devem ser deduzidos como gastos superiores no segundo semestre, quando em comparação ao primeiro semestre, resumidos também no quadro abaixo:

.....”

45. O Relatório Complementar nº 00082/2022, seq. 251, apresentou a seguinte análise:

“7. Diante da justificativa apresentada esta Diretoria faz as seguintes considerações:

8. Quanto à alegação da não inclusão do valor referente ao 13º salário como excludente das despesas do segundo semestre pertinente ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE, a justificativa apresentada é aceita, tendo em vista que diante da documentação apresentada (seqs. 168/170) e após nova consulta ao SIM, verificou-se que o valor do décimo terceiro consoante o SAAE não consta no relatório de folha de pagamento e sim no relatório dos itens remuneratórios. Sendo assim, o valor de R\$ 205.536,88 não foi computado inicialmente.

Desse modo, esta excludente será considerada nesta oportunidade.

9. Pertinente ao décimo terceiro salário – contratos temporários, nesta oportunidade a Defesa encaminhou documentação (seqs. 171/177) comprovando suas alegativas, as quais após nova consulta ao SIM, por meio dos empenhos 0120056, 01120054, 01120055, tais argumentos foram ratificados.

Dessa forma, o valor de R\$ 2.596.811,13, nesta oportunidade, será considerado como excludente para o cálculo das despesas com pessoal consoante o art. 21 da LRF.

10. Concernente a obrigação patronal do décimo terceiro salário – efetivos e comissionados, a justificativa apresentada é aceita, tendo em vista que nesta oportunidade o interessado encaminhou documentação (seqs. 178/182) comprovando seus argumentos. Sendo assim, a quantia de R\$ 1.516.375,27 será considerada como excludente para o cálculo das despesas com pessoal consoante o art. 21 da LRF.

11. Igualmente à obrigação patronal do décimo terceiro salário – contratos temporários a justificativa apresentada é aceita, tendo em vista que nesta oportunidade o interessado encaminhou documentação (seq. 183) comprovando seus argumentos. Sendo assim, a quantia de R\$ 599.349,20 será considerada como excludente para o cálculo das despesas com pessoal consoante o art. 21 da LRF.

12. Consoante o recolhimento de contribuição previdenciária – competência junho/16, após análise na documentação (seqs. 184/189) apresentada, verificou-se que houve liquidação no segundo semestre referente à competência do primeiro semestre no que se trata à contribuição previdenciária. Portanto, a justificativa apresentada é aceita, por conseguinte o valor de R\$ 2.754.773,49 será considerado como excludente para o cálculo das despesas com pessoal consoante o art. 21 da LRF.

13. No que concerne ao reajuste salarial dos servidores municipais a defesa encaminhou um demonstrativo de apuração de diferença salarial referente ao reajuste amparados em lei, junto a folha de pagamento e as notas de liquidação (seqs. 195; 197; 199; 201/203; 205/230). Por conseguinte, após consulta ao sítio eletrônico https://www.camarasobral.ce.gov.br/painel/files/docs/norma_lei, verificou-se as leis nº 1561, de 04 de maio de 2016 e a nº 1580, de 30 de junho de 2016 autorizaram estes reajustes.

Após análise dos documentos retro mencionados, a justificativa apresentada é aceita. Sendo assim, será considerado como excludente para o cálculo das despesas com pessoal consoante o art. 21 da LRF, o valor R\$ 3.228.485,47 referente à lei nº 1561 de 04/05/2016

e o valor R\$ 952.642,93 referente à lei nº 1580 de 30/06/2016.

14. Quanto ao ressarcimento de pessoal requisitado, a defesa encaminhou notas de liquidação, confirmados por meio do SIM, e demonstrativo da coordenadoria de gestão financeira, evidenciando ressarcimento dos vencimentos dos servidores cedidos a este município no segundo semestre de 2016 (seqs. 231/232). Diante do exposto, será considerando o valor R\$ 1.740.864,67 como excludente para o cálculo das despesas com pessoal consoante o art. 21 da LRF.

15. No que se refere ao realinhamento de contratos de terceirização, após análise da documentação apresentada (seqs. 233/241), bem como consulta ao SIM diante dos empenhos ofertados, a justificativa apresentada é aceita. Desse modo, será considerando o valor R\$ 895.514,54 como excludente para o cálculo das despesas com pessoal consoante o art. 21 da LRF.

16. Pertinente às despesas com terceirização com competência em junho/2016, após análise da documentação apresentada (seqs. 242/247) e após consulta ao SIM, a justificativa apresentada é aceita. Sendo assim, será considerando o valor R\$ 1.414.583,38 como excludente para o cálculo das despesas com pessoal consoante o art. 21 da LRF.

17. Tratando-se do repasse complementar à organização social – Instituto para Desenvolvimento de Tecnologias em Saúde, nesta oportunidade o defendente encaminhou documentação comprovando suas alegativas (seqs. 194; 196; 198; 200 e 202). Desse modo, esta excludente será considerada na monta de R\$ 1.848.489,10,18.

Por fim, referente ao adicional de férias, nesta oportunidade o defendente encaminhou documentação comprovando suas alegativas (seq. 204). Desse modo, esta excludente será considerada na monta de R\$ 626.702,54,19.”

46. Por fim, os Técnicos atestaram que as despesas do segundo semestre relativo ao Poder Executivo **não ultrapassaram** as do primeiro semestre, configurando, cumprimento ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, seq. 251:

DESPESA COM PESSOAL – SIM PODER EXECUTIVO	1º SEMESTRE	2º SEMESTRE APÓS DEDUÇÕES DAS DESPESAS EXTRAORDINÁRIAS
Total da despesa com pessoal	117.268.104,61	116.978.751,44

47. Diante do exposto, restou cumprido o art. 21, parágrafo único, da LRF.

EDUCAÇÃO

48. No que tange aos **Gastos com Educação**, conforme os Técnicos, o Município aplicou o valor de R\$ 68.852.437,24 (sessenta e oito milhões, oitocentos e cinquenta e dois mil, quatrocentos e trinta e sete reais e vinte e quatro centavos), que representou **28,36%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências, **cumprindo**, dessa forma, o **art. 212 da Constituição Federal**, conforme informação técnica de seq. 61.

SAÚDE

49. Com relação aos **Gastos Efetuados na Saúde**, os técnicos informaram que o Município **cumpriu o art. 77, inciso III, do ADCT da Constituição Federal**, acrescido pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000, posto que despendidos recursos na ordem de R\$ 56.113.407,64

(cinquenta e seis milhões, cento e treze mil, quatrocentos e sete reais e sessenta e quatro centavos), que correspondeu a **23,11%** das receitas arrecadadas resultantes de impostos e das provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos arts. 156, 157 e 159, inciso I, alínea b e §13 da Constituição Federal, seq. 61.

DUODÉCIMO

50. Quanto ao valor repassado ao Poder Legislativo, a título de Duodécimo, a Diretoria de Contas de Governo, no Certificado nº 01509/2020, apontou **cumprimento** ao disposto no art. 29-A, §2º, inciso I da Constituição Federal, segundo os dados abaixo, seq. 160:

Total dos Impostos e Transferências (Receita arrecadada de 2015)	R\$ 237.195.731,04
Valor máximo a repassar (6% da Receita)	R\$ 14.231.743,86
Valor fixado no Orçamento	R\$ 14.500.000,00
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$ 579.600,00
(-) Anulações SIM	R\$ 579.600,00
(=) Fixação Atualizada	R\$ 14.500.000,00
Valor repassado (bruto)	R\$ 14.231.743,86
(-) Aposentarias e pensões	R\$ 0,00
(=) Valor repassado líquido ao Legislativo em 2015	R\$ 14.231.743,86

51. Os Técnicos apontaram que o valor repassado ao Poder Legislativo correspondeu exatamente ao limite de 6% (R\$ 14.231.743,86), de acordo com o art. 29-A, §2º, inciso I, da Constituição Federal, embora o valor fixado na LOA estivesse fora do limite previsto (R\$ 14.500.000,00), seq. 160.

52. A Defesa encaminhou o Ofício nº 007/2016-SEGES de 15 de janeiro de 2016, dando ciência à Câmara Municipal sobre o valor a ser transferido no exercício de 2016, tendo em vista, o limite estabelecido no art. 29-A §2º, inciso I da Constituição Federal.

53. Os repasses mensais ocorreram dentro do prazo estabelecido no art. 29-A, §2º, inciso II – CF, conforme Informação Inicial nº 01638/2017, seq. 61.

54. Ante o exposto, os Técnicos atestaram a regularidade dos repasses de Duodécimo no exercício de 2016, seq. 160.

OPERACÕES DE CRÉDITO (ARO), GARANTIAS E AVAIS

55. Os Técnicos informaram que, durante o exercício de 2016, o Município não contraiu Operações de Crédito, não realizou Empréstimos por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO, assim como não foram concedidas Garantias e Avais, seq. 61.

DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

56. A Dívida Pública Consolidada (Dívida Fundada) encontra-se dentro do limite estabelecido

no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001, do Senado da República, de acordo com a Informação Técnica detalhada na tabela a seguir, seq. 61:

Dívida Pública	Receita Corrente Líquida SIM	Limite Legal (RCL x 1,2)
R\$ 21.078.865,32	R\$ 574.950.497,57	R\$ 689.940.597,08

PREVIDÊNCIA – INSS

57. Os Técnicos observaram que o Poder Executivo consignou de seus servidores a quantia de **R\$ 22.405.094,57** para pagamento ao **INSS**, e, repassou ao referido Órgão Previdenciário **R\$ 24.061.326,37** (107,39%), concluíram que houve repasse integral das consignações do exercício de 2016, seq. 61.

RESTOS A PAGAR

58. De acordo com o Demonstrativo da Dívida Flutuante e dados do SIM, os Técnicos informaram que ao final do exercício de 2016 havia um saldo a ser pago no exercício seguinte (2017) de R\$ 48.376.154,95 o que equivale a 34,04% da receita corrente líquida - **RCL** (seq. 61).

Restos a pagar	R\$
Restos a pagar inscritos em exercícios anteriores	37.830.263,38
(-) restos a pagar quitados no exercício	36.687.976,04
(-) cancelamentos e prescrições de restos a pagar	9.265.669,95
(+) inscrições de restos a pagar no exercício	33.007.463,22
Dívida Flutuante relacionada a restos a pagar em 2016	24.884.080,61
Receita Corrente Líquida RCL	574.950.497,57
Restos a pagar/ RCL	4,33%

59. Os Técnicos apontaram o seguinte, seq. 61 e 94:

- a) O saldo de restos a pagar representa 4,33% da Receita Corrente Líquida;
- b) O cancelamento de Restos a Pagar no exercício totalizou a cifra de R\$ 9.328.931,24 (nove milhões, trezentos e vinte e oito mil, novecentos e trinta e um reais e vinte e quatro centavos), sendo R\$ 5.662.267,27 relativo a despesas não processadas e R\$ 3.666.663,97 (três milhões, seiscentos e sessenta e seis mil, seiscentos e sessenta e três reais e noventa e sete centavos) pertinente a despesas prescritas, inscritas em 2011. Portanto, regular.

60. Ao excluirmos do total de restos a pagar para o exercício seguinte a quantia de R\$ 95.123.976,09, referente às disponibilidades financeiras do Poder Executivo existentes em 31/12/2016, verifica-se que havia saldo financeiro suficiente para o pagamento total das despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício.

DAS OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE

MANDATO

61. Os Técnicos, na Informação Inicial nº 1638/2017, apontaram que ao final do exercício de 2016, havia lastro financeiro para a cobertura de obrigações de despesas contraídas pelo Chefe do Poder Executivo nos últimos 180 dias de mandato cumprindo, dessa forma, o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, seq. 61.

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)
Restos a Pagar Processados Inscritos em 2016 - A	33.007.463,22
Obrigações de Despesa a Pagar do Primeiro Quadrimestre - B	25.833,68
Obrigações de Despesa a Pagar dos Dois Últimos Quadrimestres (A-B)	32.981.629,54
Disponibilidade financeira líquida	95.123.976,09
Resultado	62.142.346,55

BALANÇO GERAL

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

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

DO CONFRONTO DOS VALORES DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS E SIM

64. O montante da Receita Realizada registrado nos Balancetes Contábeis SIM (R\$ 148.523.597,83) diverge do demonstrado no Balanço Orçamentário (R\$ 591.074.037,08) e Balanço Financeiro (R\$ 586.357.890,23).

65. O montante da Despesa Empenhada registrado nos Balancetes Contábeis SIM (R\$ 107.692.864,70) diverge do valor executado (despesa orçamentária) demonstrado no Balanço Orçamentário (R\$ 567.114.202,20) e Balanço Financeiro (R\$ 567.114.202,20).

66. O montante da Despesa Paga registrado nos Balancetes Contábeis SIM (R\$ 107.692.864,70) diverge do valor pago demonstrado no Balanço Orçamentário (R\$ 534.106.738,98) e Balanço Financeiro (R\$ 534.106.738,98).

67. O valor de inscrição de restos a pagar não processados e processados registrado nos Balancetes Contábeis - Despesas do SIM (R\$ 0,00) diverge do demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 33.007.463,22) e confere com o resultado apurado no Balanço Orçamentário (R\$ 33.007.463,22).

68. O saldo da conta “caixa e equivalente de caixa”, que corresponde ao montante das disponibilidades em moeda corrente, registrado no Balancete Contábil de Dezembro do SIM (R\$ 95.900.805,93) diverge do demonstrado no Balanço Patrimonial (R\$ 95.123.976,09) e confere com o valor do “saldo para o exercício seguinte” apresentado no Balanço Financeiro (R\$ 95.123.976,09).

69. Diante das divergências, a Defesa manifestou-se nos seguintes termos:

(...)

Por se tratar de um demonstrativo inovador, o Balancete Contábil provocou, à época, grandes divergências de elaboração, razão pela qual o TCM publicou, em 2017, um memorial esclarecendo a metodologia de elaboração de resultados daquele balancete.

Em posse deste Memorial, elaboraram-se novos Balancetes Contábeis, os quais estão sendo encaminhados para correção no SIM, por meio adequado – Solicitação de Acréscimo/Exclusão de dados do SIM.”

70. O Certificado nº 01509/2020, seq. 160, ratificou as divergências, tendo em vista, a falta de correção dos dados do SIM.

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

72. No **Balanço Orçamentário** verificou-se que a receita orçamentária arrecadada (R\$ 591.074.037,08) foi maior do que a despesa orçamentária (R\$ 567.114.202,20), ocorrendo **superavit orçamentário** de R\$ 23.959.834,88.

73. O **Balanço Financeiro – Anexo XIII** demonstrou que a disponibilidade financeira existente em 31/12/2016 foi de R\$ 95.123.976,09 (noventa e cinco milhões, cento e vinte e três mil novecentos e setenta e seis reais e nove centavos), confirmado no RGF (R\$ 95.123.976,09), seq. 61.

74. O **Balanço Patrimonial – Anexo XIV** evidencia a posição, na data do encerramento do exercício, dos saldos das contas representativas de bens e direitos que constituem o Grupo do Ativo, e dos saldos das contas relativas às obrigações de curto e longo prazo que formam o Passivo. O Balanço Patrimonial indica um patrimônio líquido no valor de R\$ 258.185.765,24.

75. A **Demonstração das Variações Patrimoniais – Anexo XV**, que reflete as alterações ocorridas no Patrimônio, durante o exercício, segundo os técnicos, apresentou resultado patrimonial deficitário de R\$ 51.879.613,54, seq. 5.

76. Na **Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC)**, segundo os técnicos, a geração líquida de caixa e equivalente de caixa no exercício em questão foi de R\$ 19.499.719,34, seq. 61.

CONTROLE INTERNO

77. A Instrução Normativa nº 02/2013 do TCM-CE, no art. 5º, incisos VII e VIII, determinou a apresentação, junto ao Processo de Prestação de Contas de Governo, das seguintes peças:

- Norma que instituiu o órgão central do sistema de controle interno do poder executivo e que regulamentou o seu funcionamento;
- Relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos e controle patrimonial (NBCASP).

78. A Informação Inicial nº 1638/2017, seq. 61, apontou que não houve o encaminhamento, da norma de instituição do sistema de controle interno do Poder Executivo, cumprindo apenas em parte o disposto na IN nº 02/2013-TCM/CE.

79. O Responsável alegou:

“A estruturação do Sistema de Controle Interno do Município de Sobral está disposta na Lei nº 1.196, publicada no Impresso Oficial do Município – I.O.M. nº 412, de 07/02/13. Faz-se importante salientar que a referida Norma já havia sido encaminhada no bojo da Prestação de Contas e foi reapresentada a essa Corte anexada às razões de defesa, o que pode ser facilmente acessado por meio do sítio eletrônico (blob:<https://www.tce.ce.gov.br/95655cc7-c862-492f-99c3-8afc4234a0cd>).”

80. Os Técnicos, após nova análise nos autos, não localizaram a mencionada Lei. Por isso, ratificaram a irregularidade, conforme Relatório Complementar nº 00082/2022, seq. 251.

CONCLUSÃO

81. De tudo o que foi examinado, conclui-se que as Contas Anuais do exercício de 2016 da Prefeitura de Sobral apresentam o seguinte resumo:

PONTOS POSITIVOS:

- Prestação de Contas, LDO, LOA e Programação Financeira e Cronograma mensal de Desembolso foram encaminhados tempestivamente (itens 19, 21, 22 e 24);
- Atendimento ao art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 20);
- A arrecadação de dívida Ativa no exercício correspondeu a R\$ 13.861.657,03 que corresponde a **52,71%** do saldo do exercício anterior (item 30);
- Cumprimento do percentual constitucional Educação (**28,36%**) e Saúde (**23,11%**) (itens 48 e 49);
- Observado o limite estabelecido no art. 20, inciso III, alínea “b” da LRF, posto que, o gasto com Pessoal correspondeu a **45%** da RCL, (item 40);
- Respeitado o art. 21, parágrafo único da LRF, posto que **não houve** aumento das despesas com pessoal no segundo semestre de 2016 (item 42);
- O valor repassado, a título de Duodécimo, obedeceu ao que dispõe o art. 29-A, §2º, incisos I e II, da Constituição Federal, (item 50);
- A Dívida Pública Consolidada encontra-se dentro do limite estabelecido no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001, do Senado da República (item 56);
- Os valores que foram consignados, a título de Contribuição Previdenciária para o INSS, foram repassados integralmente (item 57);

- Foi constatado que **havia lastro financeiro** para a cobertura de obrigações de despesas contraídas pelo Chefe do Poder Executivo nos últimos 180 dias de mandato cumprindo, dessa forma, o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 61).

PONTOS NEGATIVOS:

- Divergência entre os valores da receita arrecadada, despesa empenhada, despesa paga, inscrição de restos a pagar, e disponibilidade de caixa apresentados no Balanço Patrimonial e Financeiro e, os valores registrados nos Balancetes Contábeis (SIM), (itens 64/68);
- Falta da norma de instituição do Controle Interno do Poder Executivo, descumprindo a IN n° 02/2013-TCM/CE, (item 77).

82. Face ao exposto e examinado nos termos do art. 6° da Lei n° 12.160/1993, discordando do Parecer do Ministério Público Especial, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio pela **Regularidade com Ressalvas**, das Contas de Governo do Prefeito de Sobral, **Sr. José Clodoveu de Arruda Coelho**, referente ao exercício financeiro de 2016, com as seguintes **recomendações**:

- ⑩ **Atentar** para que os dados do Sistema de Informações Municipais - SIM guardem conformidade com as informações do Balanço Geral e Relatórios da LRF;
- ⑩ **Encaminhar** a norma que instituiu o órgão central do sistema de controle interno do poder executivo e regulamentou o seu funcionamento, para cumprir o determinado no art. 5°, incisos VII da IN-TCM n° 02/2013.

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

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

Expedientes necessários.

Fortaleza, em 11 de julho de 2022.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA