

**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

**PROCESSO:** 10781/2018-1

**MUNICÍPIO:** SOBRAL

**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

**EXERCÍCIO FINANCEIRO:** 2013

**RESPONSÁVEL:** PREFEITO JOSÉ CLODOVEU DE ARRUDA COELHO NETO

**RELATORA:** CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

**SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 11/05/2020 A 15/05/2020**

**EMENTA:**

CONTAS DE GOVERNO - PARECER PRÉVIO PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DE GOVERNO DE SOBRAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013. APLICAÇÃO DA MODULAÇÃO TEMPORAL EM VIRTUDE DOS EFEITOS DA MUDANÇA DE ENTENDIMENTO DO PLENO TCE EM RELAÇÃO ÀS JURISPRUDÊNCIAS FIRMADAS PELO EXTINTO TCM. RECOMENDAÇÕES. UNANIMIDADE DE VOTOS.

O 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, com fundamento no Relatório e Voto em anexo, **emitir Parecer Prévio** pela **regularidade com ressalvas das contas de governo** da Prefeitura Municipal de Sobral, referente ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade do Senhor José Clodoveu de Arruda Coelho Neto, com as recomendações constantes no Voto da Relatora, determinando, em consequência, a remessa dos autos à Câmara Municipal de Sobral para o respectivo julgamento.

Participaram, da votação, os Conselheiros Soraia Thomaz Dias Victor, Edilberto Carlos Pontes Lima e Rholden Botelho de Queiroz.

Arguiram suspeição os Conselheiros Luís Alexandre Albuquerque Figueiredo de Paula Pessoa, Patrícia Lúcia Mendes Saboya e Ernesto Saboia de Figueiredo Júnior.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, em 15 de maio de 2020.

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 DE CONTAS**

**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

**PROCESSO:** 10781/2018-1

**MUNICÍPIO:** SOBRAL

**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

**EXERCÍCIO FINANCEIRO:** 2013

**RESPONSÁVEL:** PREFEITO JOSÉ CLODOVEU DE ARRUDA COELHO NETO

**RELATORA:** CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

**SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 11/05/2020 A 15/05/2020**

**RELATÓRIO**

1. Trata o presente processo da Prestação de Contas Anuais do Prefeito de Sobral, **Sr. José Clodoveu de Arruda Coelho Neto**, referente ao exercício financeiro de 2013, 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 ao Conselheiro José Marcelo Feitosa, posteriormente, por força da Emenda Constitucional nº 92/2017, redistribuídos ao Conselheiro Ernesto Saboia de Figueiredo Júnior em 29 de agosto de 2017.
3. Em seguida, o Conselheiro Ernesto Saboia de Figueiredo Júnior declarou seu impedimento para atuar nos processos do município de Sobral, referentes ao exercício financeiro de 2013, sendo que foi realizado um sorteio eletrônico, passando a relatoria dos processos do município de Sobral, referentes ao exercício financeiro de 2013, à Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor, conforme consta no despacho (seq. 120).
4. Coube à 3ª Inspeção deste Tribunal a análise inicial das referidas contas, a qual emitiu a Informação Inicial nº **17234/2014** (seq. 36), apontando algumas irregularidades.
5. Cabe salientar, preliminarmente, que a Unidade Técnica observou que algumas peças da PCG continha na sua imagem assinatura do Sr. Prefeito, mas que estavam assinados digitalmente pelo município de Sobral, CPNJ nº 07.598.634/0001-37, quando deveriam estar assinados digitalmente pelo Sr. Prefeito, responsável pela presente Prestação de Contas e que posteriormente, na informação complementar nº **17096/2016**, tal inconsistência foi corrigida em parte das peças da PCG, tais como: Anexos do Balanço Geral, Demonstrativo de Saúde, extrato da Saúde, Balancete Consolidado da Saúde, comprovante de cobrança da Dívida Ativa, Leis de Abertura de Créditos Especiais, e alguns Decretos (1546B, 1546A, 1510, 1531A, 1485 e 1485 A), entretanto, nas demais peças da PCG, enumeradas pela instrução Normativa nº 03/2013 desse Tribunal, permaneceram com a falha de assinatura inicialmente apontada.
6. Citado para defender-se, o Prefeito apresentou, tempestivamente, justificativas e documentos (seq. 62/105 e seq. 133/147).
7. Os Técnicos, após análise da Defesa e documentos, elaboraram a informação Complementar nº **17096/2016** (seq. 113).
8. Instado a se manifestar no feito, o Órgão Ministerial, por meio do Parecer nº **2106/2018** (seq. 121) da lavra da Procuradora de Contas Leilyanne Brandão Feitosa, opinou pela **emissão de parecer prévio pela DESAPROVAÇÃO** das contas, na forma do art. 1º, inciso I, e art. 6º, ambos

**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

da Lei Estadual nº 12.160/1993 em virtude da falta de autorização legal para abertura de créditos adicionais que há de ser sempre prévia.

9. Em seguida, diante de defesa complementar, a Unidade Técnica, por meio do Certificado nº **00243/2019** (seq. 151), sugeriu a **DESAPROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de Sobral, de responsabilidade do Senhor JOSÉ CLODOVEU DE ARRUDA COELHO NETO, alusiva ao exercício financeiro de 2013, em decorrência da **Abertura de Créditos Adicionais (Decretos 1485A, 1546B, 1546A e 1531A) sem prévia autorização legislativa e Ausência de comprovação de repasse ao INSS do montante de R\$ 303.321,17 (trezentos e três mil trezentos e vinte e um reais e dezessete centavos).**

10. Instado a se manifestar novamente no feito, o Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer Aditivo nº 01103/2020** (seq. 155) da lavra da Procuradora de Contas Leilyanne Brandão Feitosa, opinou no sentido de que fosse **emitido Parecer Prévio pela DESAPROVAÇÃO** das contas em decorrência da:

- 1) abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa (Decretos 1485A, 1546B, 1546A e 1531A);
- 2) ausência de comprovação de repasse do INSS da quantia de R\$ 303.321,17 (trezentos e três mil trezentos e vinte e um reais e dezessete centavos).

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

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

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

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

**É o Relatório.**

**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

**VOTO**

**PRELIMINAR**

15. 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.

16. As Contas Anuais referem-se ao desempenho da Administração do **Sr. José Clodoveu de Arruda Coelho Neto**, então Prefeito e, como tal, Chefe de Governo no exercício financeiro de 2013 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**

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

18. A **Prestação de Contas** do Município de Sobral foi enviada em meio eletrônico ao Poder Legislativo Municipal em **30 de janeiro de 2014** dentro do prazo regulamentar determinado na Instrução Normativa nº 02/2013 do TCM e a validação do envio da Prestação de Contas de Governo a esta Corte de Contas, em meio eletrônico, de responsabilidade do Chefe do Poder Legislativo Municipal, ocorreu no dia **30 de janeiro de 2014**, 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.

19. Os Inspetores informaram que em consulta à rede mundial de computadores, por meio do sítio eletrônico **www.sobral.ce.gov.br** foi verificado o não atendimento do art. 48 da LRF tendo em vista a ausência de publicação da Prestação de Contas de Governo em meio eletrônico no referido site e que foi constatada apenas a publicação dos anexos do Balanço Geral.

20. Segundo os Técnicos, foi constatado nos autos o envio da **Lei de Diretrizes Orçamentárias** nº 1161, de 29/06/2012 (fls. 2659/2701), todavia, a já citada norma não foi protocolada neste Tribunal nos moldes exigidos pelo art. 4º da Instrução Normativa – IN nº 03/2000, do TCM, alterada pela IN nº 01/2007, afrontando os dispositivos daquela Instrução Normativa.

21. A inspetoria observou que a **Lei Orçamentária Anual - LOA** foi protocolada neste Tribunal sob o nº 32/13, de 02/01/2013 (relatório SGP em anexo), fora do prazo determinado no art. 42, §5º, da Constituição Estadual, e na Instrução Normativa nº 03/2000, alterada pela IN nº 01/2007 do TCM.

22. A **LOA** contemplou dotação destinada à Reserva de Contingência, estando de acordo com o

**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

inciso III do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, e o art. 5º, §6º, da IN nº 03/2000 desta Corte de Contas.

23. Segundo a Unidade Técnica, foi verificada ainda que a LOA tinha dispositivo que permitia a concessão de créditos ilimitados, operação vedada pelo art. 167, inciso VII da Constituição Federal.

24. A **Programação Financeira** e o **Cronograma de Execução Mensal de Desembolso** foram encaminhados a este Tribunal de Contas, **dentro do prazo** disposto no art. 6º da Instrução Normativa nº 03/2000.

**CRÉDITOS ADICIONAIS**

25. Segundo os inspetores, foram abertos **R\$ 68.120.483,88** (sessenta e oito milhões, cento e vinte mil, quatrocentos e oitenta e três reais e oitenta e oito centavos) em **créditos do tipo suplementar**, com base nos Decretos, autorizados pelas leis abaixo elencadas, estando todos dentro do limite estabelecido em cada lei, conforme se observa na tabela abaixo:

DEC Nº	DATA DO DECRETO	LEI Nº	DATA DA LEI	CRÉDITO SUPLEMENTAR
1546B	05/11/2013	1322	11/12/2013	10.511.473,23
1546/A	01/11/2013	1323	11/12/2013	25.643.242,78
1531A	01/08/2013	1263/2013	21/08/2013	31.845.304,46
1485A	07/02/2013	1196/2013	07/02/2013	120.463,41
<b>TOTAL</b>				<b>68.120.483,88</b>

26. Entretanto, foi verificado que os Créditos Adicionais abertos por meio dos Decretos **1546B, 1546A e 1531A**, se deram **sem prévia autorização legislativa**, visto que foram abertos **em data anterior a lei que os teria respaldado**, verificando-se **uma afronta ao inciso V do art. 167 da Constituição Federal**.

27. Ademais, foram pontuadas ainda as seguintes ocorrências:

a) O Decreto nº 1485A foi aberto com base na Lei nº 1196/2013, entretanto, não se identificou na mesma a autorização para abertura de crédito suplementar, desse modo, identificando-se o descumprimento deste mesmo dispositivo constitucional;

b) O Decreto nº 1531A abriu crédito suplementar, entretanto, a Lei nº 1263/2013 que o teria autorizado, tratava de crédito especial, não constando autorização para abertura de crédito

## PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020

suplementar, o que configura descumprimento ao preceito constitucional mencionado no parágrafo anterior;

c) Os valores dos créditos adicionais especiais apurados com base nas Leis e Decretos divergiram das informações extraídas do SIM PCG;

d) O total das anulações apurado com base nos Decretos divergiu das informações extraídas do SIM PCG;

e) O Total das autorizações apurado pela inspetoria através dos Decretos divergiu do total obtido a partir do Balanço Geral;

f) Na Lei nº 1196/13 que possui autorização para abertura de crédito especial, não foi identificada a especificação do limite dessa autorização, o que sugere autorização ilimitada para a abertura de crédito adicional, ferindo o art. 167, inciso VII da Constituição Federal e art. 5º, §4º da LRF.

28. O Ministério Público de Contas, diante da matéria, se posicionou da seguinte forma, *in verbis*:

04. Com relação aos **créditos adicionais**, o Órgão Técnico aponta às fls. 2728/2733, várias irregularidades na abertura desses créditos, das quais consideramos **relevantíssima** a relacionada aos Decretos 1546A, 1546B e 1531A, que se deram **sem prévia autorização legislativa**, visto que foram abertos em data anterior à lei que os teria respaldado, verificando-se afronta ao inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

No intuito de regularizar os créditos abertos, o INTERESSADO buscou retroagir os efeitos da referida lei. O Órgão Técnico não acatou a retroatividade pretendida e manteve a irregularidade. Corroboramos o entendimento da DIRFI, uma vez que o ato praticado pela gestora fere as disposições do inciso V, do art. 167, da Constituição Maior, segundo o qual, **a autorização legal para abertura de créditos adicionais há de ser sempre prévia.**

Necessário observar que **a atitude adotada em relação à falta de autorização legal prévia para abertura de créditos adicionais é grave e pode ser enquadrada nos artigos 1.º, inciso V e 4.º, inciso VI, ambos do Decreto-Lei n.º 201/67**, além de representar **transgressão ao art. 167, inciso V, CF/88**, razão pela qual entendemos ser a mesma **suficiente para a desaprovação das contas.**

**Nos termos do trabalho técnico, foram constatadas, ainda, divergências nos valores dos créditos adicionais suplementares e especiais e respectivas fontes de recurso. Façam-se as devidas recomendações para evitar reincidências.**

29. Em que pese as alterações orçamentárias, se observa que foram abertos Créditos Adicionais por meio dos Decretos nºs **1546B, 1546A e 1531A, sem prévia autorização legislativa**, visto que foram abertos **em data anterior a lei que os teria respaldado**, contudo, é importante mencionar que no processo **nº 12468/2018-7** (Pindoretama) de relatoria da Conselheira Patrícia Saboya foi decidido por esse Tribunal que existindo um dispositivo legal que contemple a retroatividade dos efeitos da lei que autorizou a abertura dos créditos adicionais, o fato de abrir créditos adicionais com lei posterior deixa de ser motivo para a desaprovação das contas o que permite a modulação desta irregularidade, com base no art. 28-D da Lei nº 16.819/2019 – Lei Orgânica do TCE combinado com o art. 23 da LINDB.

30. Dessa forma, discordo do Ministério Público de Contas que opinou pela desaprovação das contas.

## PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020

31. Por fim, é importante fazer uma observação que o total de créditos adicionais abertos **sem prévia autorização legislativa (Decretos nºs 1546B, 1546A e 1531A)** correspondeu a **R\$ 68.000.020,47**, que equivale a **14,5%** do total do orçamento devidamente atualizado, considerando os dados registrados do Balanço Geral – anexos XI, XII e Balancete, e **13,94%** considerando o total das autorizações apuradas pela inspetoria, o que representa uma parcela significativa do orçamento.

### DÍVIDA ATIVA

32. A **Dívida Ativa** do Município, segundo os inspetores, apresentou um saldo de **R\$ 12.931.361,58** proveniente do exercício anterior, sendo inscritos **R\$ 8.353.453,5** e que foi arrecadado R\$ 2.291.831,72 (17,72%) em **2013**, permanecendo um saldo no final do exercício de **R\$ 18.992.983,36** demonstrando um bom percentual de arrecadação.

33. A preocupação na recuperação destes créditos resulta no fato de que até determinado momento representam direitos para o Município, entretanto, após prescreverem, acarretam prejuízos ao Erário.

### RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

34. No tocante a **Receita Corrente Líquida – RCL**, a Inspetoria apurou com base nos dados do RREO/RGF e Balanço Geral, o seguinte resultado:

Especificação	Valor
<b>RECEITA CORRENTE</b>	<b>R\$ 473.021.713,21</b>
(-) contribuição dos servidores para o regime próprio de Previdência	-
(-) receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de Previdência Social	-
(-) dedução da receita para formação do FUNDEB	<b>R\$ 31.670.229,20</b>
(-) contabilização em duplicidade	-
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA- ANEXO X</b>	<b>R\$ 441.351.484,01</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RREO/RGF</b>	<b>R\$ 409.681.254,81</b>
<b>DIFERENÇA</b>	<b>R\$ 31.670.229,20</b>

### RECEITAS E DESPESAS

35. A receita orçamentária arrecadada em 2013 totalizou **R\$ 462.061.155,02** acima da previsão inicial revelando, dessa forma, excesso de arrecadação.

## PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020

36. Segundo os inspetores, as receitas tributárias importaram em **R\$ 31.694.631,03** o que representou **112,58%** do valor previsto de arrecadação tributária que foi de **R\$ 28.152.534,70** e que as receitas de alienações alcançou a quantia de **R\$ 240.082,85**.

37. Em relação as despesas, verifica-se que foram executadas **R\$ 463.306.785,22**, sendo que as dotações fixadas atualizadas foram de **R\$ 468.656.839,51** revelando uma economia orçamentaria.

### PESSOAL

38. Segundo os inspetores, a Despesa com Pessoal do Poder Executivo foi de **R\$ 183.459.978,12** que correspondeu a **41,57% da RCL, cumprindo**, desta forma, o art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

39. Além do que, ficou constatado que o Poder Executivo não atingiu o limite de alerta previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

40. Por fim, a Unidade Técnica afirmou que o RGF do Poder Executivo não ingressou no Tribunal nos moldes exigidos pelo art. 8º da Instrução Normativa nº 03/2000, que assim estabelece:

Art. 8º. Os titulares dos Poderes Executivo e Legislativo remeterão ao TCM, em formato eletrônico, identificado como “RGF”, cópia do Relatório de Gestão Fiscal-RGF, elaborado na forma dos arts. 54 e 55 da LRF e demonstrativos constantes da Portaria nº 471, de 19 de setembro de 2000, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e suas alterações, até 15 (quinze) dias após a sua publicação.

41. A despesa com pessoal do Poder Legislativo foi de **R\$ 7.530.551,22**, que equivale a **1,71%** da RCL, respeitando, dessa forma, o art. 20, inciso III, alínea “a” da LRF.

### EDUCAÇÃO

42. No que tange aos **Gastos com Educação**, conforme os inspetores, o Município aplicou o montante de **R\$ 56.824.408,37 (cinquenta e seis milhões, oitocentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e oito reais e trinta e sete centavos)**, o que representou **29,71%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências, **cumprindo**, dessa forma, o **art. 212 da Constituição Federal**.

### SAÚDE

43. 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\$ 40.267.207,97 (quarenta milhões, duzentos e sessenta e sete mil, duzentos e sete reais e noventa e sete centavos)**, que correspondeu a **21,05%** 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.

44. Em relação ainda aos gastos com saúde, os técnicos observaram que a relação de liquidações encaminhada não foi acatada, tendo em vista que não evidenciava o exercício de inscrição em Restos a Pagar que estão sendo liquidados em 2013.



**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

45. No que se refere a base de cálculo da Educação e Saúde, que levam em consideração o **TOTAL DOS IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS**, é importante destacar que houve uma diferença de **R\$ 48.891,44 (quarenta e oito mil, oitocentos e noventa e um reais e quarenta e quatro centavos)** tendo em vista que o total de impostos e transferências utilizado para educação foi de **R\$ 191.240.039,96**, enquanto da saúde, **R\$ 191.288.931,40**, segundo os cálculos apresentados pelos inspetores.

46. Quero deixar claro que tal diferença não era para existir tendo em vista que o **TOTAL DOS IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS** é uma base única, seja para educação e seja para saúde, contudo, é importante frisar que tal inconsistência não implicou em descumprimento do limite constitucional seja na educação e saúde.

**DUODÉCIMO**

47. O valor repassado ao Poder Legislativo, a título de Duodécimo, segundo a Unidade Técnica, **obedeceu** ao que dispõe o art. 29-A, §2º, incisos I e III, da Constituição Federal, segundo os dados da tabela abaixo:

<b>Total dos Impostos e Transferências (Receita arrecadada de 2012)</b>	<b>R\$ 189.713.613,41</b>
<b>Valor máximo a repassar (6% da Receita)</b>	<b>R\$ 11.382.816,80</b>
<b>Valor fixado no Orçamento</b>	<b>R\$ 10.500.000,00</b>
<b>(+) Créditos Adicionais Abertos</b>	<b>R\$ 1.551.771,56</b>
<b>(-) Anulações</b>	<b>R\$ 720.168,00</b>
<b>(=) Fixação Atualizada</b>	<b>R\$ 11.331.603,56</b>
<b>Valor repassado ao Legislativo em 2013</b>	<b>R\$ 11.331.603,56</b>

48. Os técnicos observaram que os repasses mensais do Duodécimo ocorreram de forma parcelada, entretanto, **o valor repassado no mês de dezembro**, ocorreu **fora do prazo** estabelecido no art. 29-A, §2º, inciso II, da Constituição Federal.

**OPERAÇÕES DE CRÉDITO (ARO), GARANTIAS E AVAIS**

49. Os Inspectores informaram que, durante o exercício financeiro de 2013, o Município não contraiu Operações de Crédito, não realizou Empréstimos por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO, assim como não foram concedidas Garantias e Avais.

**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

**DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA**

50. 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 os a Informação Técnica detalhada na tabela a seguir:

Dívida Pública	Receita Corrente Líquida	Limite Legal (RCL x 1,2)
R\$ 28.503.985,97	R\$ 441.351.484,01	R\$ 529.621.780,81

**PREVIDÊNCIA – INSS**

51. Os Inspectores observaram que o Poder Executivo não repassou integralmente ao INSS os valores consignados a título de Contribuição Previdenciária, deixando de repassar o montante de **R\$ 303.321,17**, entretanto, ressaltaram que em consulta ao sítio da Receita Federal foi observada a existência de **certidão positiva com efeito de negativa de débitos previdenciários** que se encontra anexada aos autos.

52. Foi destacado também a divergência entre os dados do SIM em relação aos dados do Balanço Geral em relações as consignações e os repasses.

53. O Órgão Ministerial, diante da matéria, se posicionou da seguinte forma:

Já no que se refere à pendência atinente ao não repasse das consignações do INSS, a despeito de o interessado ter sido especificamente notificado para esclarecer tal pecha, **as alegações formuladas não foram capazes de esclarecer a pendência equivalente a R\$ 303.321,17 (trezentos e três mil, duzentos e vinte e um reais e dezessete centavos).**

A gravidade do fato, inclusive, é reforçada pela previsão contida no art. 168-A do Código Penal, que caracteriza a ação como crime de apropriação indébita previdenciária.

Desse modo, a manutenção das impropriedades citadas é condição decisiva para reiterar o entendimento de que a presente prestação de contas merece ser desaprovada.

54. Esta Relatora comunga do mesmo entendimento do douto Ministério Público de Contas. Contudo, o art. 28-D da Lei nº 16.819/2019 – Lei Orgânica do TCE combinado com o art. 23 da LINDB, determinaram que a decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova, deverá prever um regime de transição para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

55. Com efeito, recentemente, em 29/01/2019, o **Pleno deste TCE no Processo nº 6891/12 - Prestação de Contas de Governo Aiuaba/2011**, estabeleceu uma modulação temporal para os **efeitos da mudança de entendimento do Pleno deste TCE, em relação à jurisprudência que era pacífica no extinto TCM**, a fim de propiciar um **regime de transição** que evitasse atingir fatos anteriores e, neste mister, orientar o proceder futuro do gestor público.

**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

56. No caso citado (**Processo nº 6891/12 – PC-GOV Aiuaba/2011**), o Relator Conselheiro Rholden Queiroz explicou que comungava do entendimento do Pleno do TCE/CE, de que as contas deveriam ser consideradas Irregulares, quando apontado falta do repasse integral das contribuições previdenciárias devidas. Contudo, ante a jurisprudência pacífica do extinto TCM, que aceitava Certidão positiva com efeitos negativos para justificar a falta de repasse no exercício das consignações previdenciárias, sugeriu uma modulação temporal, ficando decidido que esta irregularidade, por si só, a partir de 2019, será suficiente para ensejar a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas.

57. No caso do presente processo, pode-se aplicar a modulação temporal dos efeitos da mudança de entendimento, tendo em vista que, segundo os técnicos, em consulta ao site da Receita Federal foi observada a existência de **certidão positiva com efeitos de negativa de débitos previdenciários** que está anexada aos autos.

58. Em consulta ao site: <http://cnd.dataprev.gov.br/cws/contexto/cnd/cnd.html>, de fato se observa a existência de **certidão positiva com efeitos de negativa de débitos previdenciários para o Município de Sobral**.

59. Dessa forma, tendo em vista a jurisprudência do extinto TCM, que **aceita a Certidão positiva com efeitos de negativa do INSS para justificar a falta de repasse no exercício das consignações previdenciárias e considerando que foi constatada a existência da referida certidão**, tal fato é suficiente para mitigar os efeitos do não repasse integral das contribuições previdenciárias.

**RESTOS A PAGAR**

60. Os técnicos destacaram que havia um saldo de exercícios anteriores no total de **R\$ 38.898.782,44** no qual foram pagos **R\$ 24.517.895,39 (63,02%)**, que somado as inscrições de 2013 de **R\$ 24.418.307,18** totaliza um saldo a ser pago no exercício seguinte (2014) de **R\$ 38.799.194,23** o que equivale a **8,79%** da Receita Corrente Líquida.

61. Analisando o comportamento dos restos a pagar, observa-se que houve uma redução de **R\$ 99.588,21** no montante para o exercício seguinte, o que equivale a **0,26%** se comparado com o ano anterior, conforme a tabela abaixo:

<b>Restos a pagar de 2012 para 2013:</b>	<b>R\$ 38.898.782,44</b>
<b>Restos a pagar de 2013 para 2014:</b>	<b>R\$ 38.799.194,23</b>
<b>redução de 0,26 %:</b>	<b>R\$ 99.588,21</b>

62. Ainda com relação aos restos a pagar, os inspetores constataram haver **suficiência de recursos** no valor de **R\$ 58.562.472,26** (Disponibilidade Financeira Líquida) para a cobertura dos Restos a Pagar Processados Inscritos no exercício no montante de **R\$ 14.778.230,52**.

63. Ao excluirmos do total de restos a pagar para o exercício seguinte a quantia de **R\$ 58.562.472,26** referente à disponibilidade financeira líquida existente em 31/12/2013, bem como os

**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

restos a pagar não processados inscritos no exercício de **R\$ 9.640.076,66** a dívida de **R\$ 38.799.194,23** é reduzida para um valor negativo.

**BALANÇO GERAL**

64. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral do Município, os Inspectores constataram 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, bem como sua conformidade com a Lei nº 4.320/1964 e demais peças integrantes do Balanço.

65. No **Balanço Orçamentário – Anexo XII** verificou-se que a receita orçamentária arrecadada foi menor do que a despesa orçamentária empenhada. Tal situação permitiu a ocorrência de um déficit orçamentário de **R\$ 1.245.630,20** (um milhão, duzentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e trinta reais e vinte centavos).

66. Os inspetores observaram uma divergência quanto à dotação atualizada apurado através dos Decretos em relação ao referido anexo.

67. O **Balanço Financeiro – Anexo XIII** demonstrou que a disponibilidade financeira líquida existente em 31/12/2013 foi de **R\$ 58.562.472,26**.

68. 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.

69. Os Inspectores constataram que os saldos das contas “Bens Móveis” e “Bens Imóveis,” registrados no Balanço Patrimonial, divergiam dos saldos extraídos do SIM, implicando em descontrole patrimonial e contrastam com o que disciplina o art. 15 da IN nº 01/1997 – TCM-CE e arts. 94, 95, 96 e inciso II do art. 106 da Lei nº 4.320, de 17/03/1964, conforme se observa no quadro a seguir:

CONTAS	BALANÇO PATRIMONIAL	SOMATÓRIO DOS BENS REGISTRADOS SIM	DIFERENÇA
Bens Móveis	R\$ 59.489.388,57	R\$ 239.501,04	R\$ 59.249.887,53
Bens Imóveis	R\$ 45.018.107,39	R\$ 529.468,76	R\$ 44.488.638,63

70. Ressalta-se que as diferenças evidenciadas no Balanço Patrimonial em relação a apresentada no SIM é **significativa** e que tal situação pode **comprometer a fidedignidade das informações**

## PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020

**contábeis no que tange aos bens móveis e imóveis.**

71. A **Demonstração das Variações Patrimoniais – Anexo XV**, que reflete as alterações ocorridas no Patrimônio, durante o exercício financeiro de 2013, segundo os inspetores, apresentou um Resultado Patrimonial superavitário de **R\$ 36.552.621,52** (trinta e seis milhões, quinhentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e vinte e um reais e cinquenta e dois centavos).

### CONTROLE INTERNO

72. Os Inspetores informaram que foram encaminhadas a norma que instituiu o Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, regulamentando o seu funcionamento, e o Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos e controle patrimonial (NBCASP), atendendo assim a Instrução Normativa nº 02/2013 do Tribunal de Contas dos Municípios.

### CONCLUSÃO

73. **CONSIDERANDO** a necessidade de que seja analisado, de forma detalhada, por parte da Unidade Técnica, nas Contas de Governo quanto ao atingimento ou não das metas de Resultado Primário e Nominal, bem como o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e o Demonstrativo dos Restos a Pagar a partir das contas de governo referente ao exercício de 2019.

74. De tudo o que foi examinado, conclui-se que as Contas Anuais, referente ao exercício financeiro de 2013 da Prefeitura de Sobral, apresenta o seguinte resumo:

#### PONTOS POSITIVOS:

- Prestação de Contas foi encaminhada tempestivamente (item 18);
- A Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso foram encaminhados a este Tribunal de Contas, dentro do prazo (item 24);
- Percentual de arrecadação dos créditos da dívida ativa correspondeu a **(17,72%)** (item 32);
- A Despesa com Pessoal do Poder Executivo atendeu o dispositivo contido no art. 169 da Constituição Federal bem como o art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 38);
- Foram cumpridos os percentuais constitucionais com **Educação (29,71%)** e **Saúde (21,05%)** (itens 42 e 43);
- O valor repassado, a título de Duodécimo, **obedeceu** ao que dispõe o art. 29-A, §2º, incisos I e III, da Constituição Federal (item 47);

### PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020

- 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 50);
- Foi constatado que havia **suficiência de recursos** (Disponibilidade financeira líquida) para a cobertura dos Restos a Pagar Processados Inscritos no exercício (item 62).

#### **PONTOS NEGATIVOS:**

- Parte das peças da PCG, enumeradas pela instrução Normativa nº 03/2013 do TCM-CE, com falha de assinatura (item 5);
- Não atendimento do art. 48 da LRF (item 19);
- A **LDO** não foi protocolada neste Tribunal nos moldes exigidos pelo art. 4º da Instrução Normativa – IN nº 03/2000, do TCM, alterada pela IN nº 01/2007 (item 20);
- A **LOA** foi protocolada neste Tribunal fora do prazo determinado no art. 42, §5º, da Constituição Estadual, e na Instrução Normativa nº 03/2000, alterada pela IN nº 01/2007 do TCM (item 21);
- Dispositivo da LOA que permitia a concessão de créditos ilimitados, operação vedada pelo art. 167, inciso VII da Constituição Federal (item 23);
- Desobediência **do art. 167, inciso V, da Constituição Federal** em virtude de Créditos Adicionais abertos sem prévia autorização legislativa (item 26);
- Inconsistências entre os Decretos de Abertura de Créditos Adicionais e as respectivas Leis (item 27);
- Divergência entre o valor dos créditos apurados com base nas leis e decretos e o evidenciado no SIM e divergência entre o total das anulações apurado com base nos decretos, encaminhados na Prestação de Contas, das informações extraídas do SIM (item 27);
- O RGF do Poder Executivo não ingressou no Tribunal nos moldes exigidos pelo art. 8º da Instrução Normativa nº 03/2000 (item 40);
- O repasse do duodécimo referente ao mês **de dezembro**, ocorreu **fora do prazo** estabelecido no art. 29-A, §2º, inciso II, da Constituição Federal (item 48);
- Não repasse integral das contribuições previdenciárias ao INSS (item 50);
- Diferença significativa entre os valores evidenciados nas Contas Bens Imóveis e Móveis do Ativo Permanente do Balanço Patrimonial e os registrados no SIM (item 70).

**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

75. Face ao exposto e examinado nos termos do art. 1º, inciso I, e art. 6º da LOTCM combinado com o art. 116 do RITCM, discordando do Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS DE GOVERNO** do Prefeito de Sobral, **Sr. José Clodoveu de Arruda Coelho Neto**, referente ao exercício financeiro de 2013, em virtude das seguintes ocorrências:

- a) Parte das peças da PCG, enumeradas pela instrução Normativa nº 03/2013 do TCM-CE, com falha de assinatura;
- b) Não atendimento do art. 48 da LRF;
- c) A **LDO** não foi protocolada neste Tribunal nos moldes exigidos pelo art. 4º da Instrução Normativa – IN nº 03/2000, do TCM, alterada pela IN nº 01/2007;
- d) A **LOA** foi protocolada neste Tribunal fora do prazo determinado no art. 42, §5º, da Constituição Estadual, e na Instrução Normativa nº 03/2000, alterada pela IN nº 01/2007 do TCM;
- e) Dispositivo da LOA que permitia a concessão de créditos ilimitados, operação vedada pelo art. 167, inciso VII da Constituição Federal;
- f) Desobediência **do art. 167, inciso V, da Constituição Federal** em virtude de Créditos Adicionais abertos sem prévia autorização legislativa;
- g) Inconsistências entre os Decretos de Abertura de Créditos Adicionais e as respectivas Leis;
- h) Divergência entre o valor dos créditos apurados com base nas leis e decretos e o evidenciado no SIM e divergência entre o total das anulações apurado com base nos decretos, encaminhados na Prestação de Contas, das informações extraídas do SIM ;
- i) O RGF do Poder Executivo não ingressou no Tribunal nos moldes exigidos pelo art. 8º da Instrução Normativa nº 03/2000 ;
- j) O repasse do duodécimo referente ao mês **de dezembro**, ocorreu **fora do prazo** estabelecido no art. 29-A, §2º, inciso II, da Constituição Federal;
- k) Não repasse integral das contribuições previdenciárias ao INSS ;
- l) Diferença significativa entre os valores evidenciados nas Contas Bens Imóveis e Móveis do Ativo Permanente do Balanço Patrimonial e os registrados no SIM.

Ademais, que sejam realizadas as seguintes **recomendações** à atual administração do referido município:

- **Observar** a instrução Normativa nº 03/2013 desse Tribunal, quanto a assinatura das peças da PCG;

**PARECER PRÉVIO Nº 0058 /2020**

- **Observar** o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- **Observar** o art. 4.º da Instrução Normativa – IN nº 03/2000, do TCM, alterada pela IN nº 01/2007;
- **Observar** o art. 42, §5º, da Constituição Estadual e a Instrução Normativa nº 03/2000, alterada pela IN nº 01/2007 do TCM-CE;
- **Vedar** dispositivos na LOA que vai de encontro ao art. 167, inciso VII, da Constituição Federal;
- **Respeitar** o art. 167, inciso V, da Constituição Federal;
- **Empreender** meios de controle suficientes para evitar Inconsistências entre os Decretos de Abertura de Créditos Adicionais e as respectivas leis;
- **Empreender** meios de controle suficientes para evitar divergências entre o valor dos créditos apurados com base nas leis e decretos e o evidenciado no SIM e entre o total das anulações apurado com base nos decretos, encaminhados na Prestação de Contas, das informações extraídas do SIM;
- **Observar** o art. 29-A, §2º, inciso II, da Constituição Federal;
- **Realizar** o repasse integral das contribuições previdenciárias ao INSS;
- **Observar** o art. 8º da Instrução Normativa nº 03/2000;
- **Empreender** meios de controle suficientes para evitar divergências entre os valores evidenciados nas Contas Bens Imóveis e Móveis do Ativo Permanente do Balanço Patrimonial e os registrados no SIM.

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 destas Contas Anuais;

Expedientes necessários.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, em 11 de maio de 2020.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor  
**RELATORA**