

PARECER PRÉVIO Nº 251/2022**PROCESSO Nº 07024/2018-1 (Nº DE ORIGEM: 100316/17)****NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO****MUNICÍPIO: FORTIM****EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2016****RESPONSÁVEL: ADRIANA PINHEIRO BARBOSA (PREFEITA)****RELATORA: CONSELHEIRA PATRÍCIA SABOYA****SESSÃO DE JULGAMENTO: 19/09/2022 a 23/09/2022 – PLENO VIRTUAL**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE FORTIM. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2016. PARECER MINISTERIAL PELA APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS. MODULAÇÃO TEMPORAL PARA OS EFEITOS DA MUDANÇA DE ENTENDIMENTO DO PLENO TCE EM RELAÇÃO À JURISPRUDÊNCIA FIRMADA PELO EXTINTO TCM. DECISÃO DO PLENO NO SENTIDO DE EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**, em sessão ordinária do Pleno Virtual, dando cumprimento ao disposto no art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, e nos arts. 1º, inciso III, e 42-A, da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE/CE), apreciou a presente Prestação de **CONTAS DE GOVERNO** do Município de **FORTIM**, exercício financeiro de **2016**, de responsabilidade da Senhora **ADRIANA PINHEIRO BARBOSA**, 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 Fortim para o respectivo julgamento, e, também **por maioria dos votos**, baseando a fundamentação na LOTCE. Notificar a Prefeita Adriana Pinheiro Barbosa e a Câmara Municipal de Fortim.

Vencida a Conselheira Soraia Victor que emitiu Parecer Prévio pela irregularidade da Prestação de Contas de Governo, indicando a sua desaprovação para a Câmara Municipal de Fortim, ante a abertura de créditos adicionais desprovidos de Decretos (porque não válidos, já que apócrifos), com envio de cópia da decisão ao MP Estadual para adoção das medidas que entender cabíveis. O Conselheiro Alexandre Figueiredo ressaltou seu entendimento pessoal em relação à fundamentação legal utilizada pela Relatora.

Participaram da votação: Conselheiros Alexandre Figueiredo, Soraia Victor, Edilberto Pontes, Rholden Queiroz, Patrícia Saboya e Ernesto Saboia.

SALA DAS SESSÕES DO PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 23 de setembro de 2022.

José Valdomiro Távora de Castro Júnior

CONSELHEIRO PRESIDENTE

Patrícia Lúcia Mendes Saboya
CONSELHEIRA RELATORA

Fui presente:
Júlio César Rôla Saraiva
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL

PROCESSO Nº 07024/2018-1 (Nº DE ORIGEM: 100316/17)**NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO****MUNICÍPIO: FORTIM****EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2016****RESPONSÁVEL: ADRIANA PINHEIRO BARBOSA (PREFEITA)****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 unidade instrutiva, cujos Relatórios Técnicos demonstram diversos valores da execução orçamentária, financeira e patrimonial, os quais são acolhidos como parte integrante do Voto e que servirão de base para o posicionamento sobre a regularidade ou não das contas ora apreciadas.

1.0. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – PCG

1.1. Conforme Ofício S/Nº, de 26/01/2017 (seq. 38), a PCG alusiva ao exercício de 2016 foi encaminhada à Câmara Municipal de Fortim em 30/01/2017, portanto, **dentro do prazo** determinado no art. 6º, caput, e § 1º da IN-TCM nº 02/2013.

1.2. A validação do envio da PCG em meio eletrônico ao extinto TCM, de responsabilidade do Chefe do Poder Legislativo, ocorreu em 31/01/2017 (seq. 01/02 e 37), em **cumprimento** ao prazo regulamentado no art. 42, § 4º da Constituição Estadual, e no art. 6º, caput, e § 2º da IN-TCM nº 02/2013.

1.3. Em consulta ao endereço eletrônico www.fortim.ce.gov.br, o órgão técnico certificou que a PCG em exame foi devidamente publicada, em **atendimento** ao art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (item 2 – seq. 41).

2.0. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

2.1. A **Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO de nº 595/2016**, de 13/06/2016, cuja execução refere-se ao **exercício de 2017**, foi enviada ao então TCM em **cumprimento** ao disposto no art. 4º da IN-TCM nº 03/2000, alterada pela IN-TCM nº 01/2007 (item 3 – seq. 41).

2.2. A **Lei Orçamentária Anual – LOA de nº 609/2016**, de 31/10/2016, cuja execução refere-se ao **exercício de 2017**, foi protocolada no extinto TCM em 02/12/2016, **dentro do prazo** estabelecido no art. 42, § 5º da Constituição Estadual, e na IN-TCM nº 03/2000, alterada pela IN-TCM nº 01/2007 (item 3 – seq. 41).

A LOA **contemplou** dotação destinada à Reserva de Contingência, nos termos do art. 5º, inc. III da LRF, e art. 5º, § 6º da IN-TCM nº 03/2000 (item 3 – seq. 41).

2.3. A unidade técnica, no item 2 da Informação Complementar nº 00342/2019 (seq. 105), registrou que a **Programação Financeira – PRGFIN**, bem como o **Cronograma de Execução Mensal de Desembolso – CEMD**, referentes ao **exercício de 2017**, foram encaminhados ao então TCM em **obediência** ao prazo determinado no art. 6º da IN-TCM nº 03/2000.

3.0. DOS CRÉDITOS ADICIONAIS

A **Lei Orçamentária Anual – LOA de nº 565/2015**, de 09/11/2015, fixou despesas para o exercício em exame no valor de **R\$ 45.545.560,23**, que depois de atualizada em face da abertura de **créditos adicionais**, totalizou **R\$ 55.340.750,84**.

Sobre a matéria, o órgão técnico, no item 3.1 da Informação Inicial nº 4016/2017 (seq. 41), apontou as seguintes ocorrências:

a) Os decretos de abertura de créditos adicionais de nºs. 413/16, 414/16 e 419/16, encaminhados junto a presente PCG (seq. 09/10), muito embora apresentem a assinatura eletrônica, **não estão assinados de próprio punho** pela Chefe do Poder Executivo, **comprometendo** a validade de referidos documentos.

Em sua defesa, a gestora **apresentou** os decretos de abertura de créditos adicionais **devidamente assinados** (seq. 53/54), os quais foram objeto de exame pela unidade técnica, que por meio da Informação Complementar nº 00342/2019 (item 2.1 – seq. 105), considerou **sanada** a ocorrência.

Com efeito, a **jurisprudência firmada pelo Pleno deste TCE** é pelo **saneamento da ocorrência**, quando **remetidos os decretos devidamente assinados em sede de justificativas**, conforme decisões proferidas nos **Processos nºs. 12585/2018-0, 12534/2018-5, 11416/2018-5, 11114/2018-0, 06885/2018-4, 06938/2018-0, 06857/2018-0, 06903/2018-2, 11328/2018-8, 12811/2018-5, 08474/2020-0 e 14266/2019-1**, ressaltando que esses dois últimos, foram apreciados na **recente sessão plenária virtual de 29/08/2022 a 02/09/2022**.

Desse modo, em **consonância** com o órgão técnico e com as decisões do Pleno desta Corte de Contas, resta **sanada** a ocorrência.

Não obstante, **recomenda-se** a municipalidade que ao elaborar a Prestação de Contas de Governo, encaminhe, em tempo hábil, toda documentação exigida pelas Instruções Normativas, inclusive os decretos de abertura de créditos adicionais, devidamente assinados pela Chefe do Poder Executivo.

b) Os valores dos créditos suplementares e das anulações de dotações, apurados com base nos Decretos, **divergiram** dos dados informados ao SIM, bem como o total das autorizações, apurado através dos Decretos/SIM, **divergiu** do total registrado nos Anexos XI e XII do Balanço Geral/Balancete.

Depois de examinar os esclarecimentos (item 02 – seq. 49) e os documentos (seq. 53/54) apresentados pela interessada, a unidade técnica, no item 2.1 da Informação Complementar nº 00342/2019 (seq. 105), **descaracterizou** as divergências apontadas inicialmente, posição com a qual manifesto desde já minha **concordância**.

Assim, com base nos Decretos apensos aos autos (seq. 07/10 e 53/54), e nos dados do SIM, o órgão técnico, em fase complementar (item 2.1 – seq. 105), destacou que foram realizadas alterações orçamentárias por meio da abertura de **créditos adicionais suplementares** no total de **R\$ 18.633.205,27**, tendo como fonte de recursos, **superávit financeiro (R\$ 9.795.190,61)** e **anulação de dotações (R\$ 8.838.014,66)**.

No tocante as **autorizações** para abertura de referidos créditos, verificou-se:

a) O **art. 4º, inc. I da LOA de nº 565/2015**, autorizou abrir **créditos suplementares** através da fonte de recursos **anulação de dotações** até o **limite de 70% da despesa fixada**, que equivale a **R\$ 31.881.892,16**, limite **respeitado**, uma vez que os créditos abertos por referida fonte de recursos totalizaram **R\$ 8.838.014,66**.

b) O art. 4º, inc. V da LOA de nº 565/2015, autorizou abrir **créditos suplementares** através da fonte de recursos **superávit financeiro** até o **limite do superávit apurado**, que corresponde a **R\$ 23.610.979,89**, limite **respeitado**, uma vez que os créditos abertos por citada fonte de recursos importaram em **R\$ 9.795.190,61**.

4.0. DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA

4.1. A Receita Orçamentária Arrecadada em 2016 foi **R\$ 45.992.386,33**, que representou **100,98%** da previsão orçamentária (R\$ 45.545.560,23), resultando em um **excesso de arrecadação de 0,98% (R\$ 446.826,10)** (seq. 04).

Como bem ressaltou a unidade técnica no item 8.4 da instrução inicial (seq. 41), o resultado acima não teve por fito apontar irregularidade, servindo de instrumento para fins de nortear a gestão quanto ao atendimento das disposições legais.

Ainda sobre a matéria, destacou-se, a **título informativo**, que ocorreu uma **diminuição de 11,82% (R\$ 6.161.402,49)** na arrecadação de 2016 (R\$ 45.992.386,33) quando comparada a 2015 (R\$ 52.153.788,82) (item 8.4.1, letra a – seq. 41).

4.2. O órgão técnico, com base nos dados do Balanço Orçamentário (seq. 04), informou que no exercício de 2016 não foram realizadas **alienações** (item 8.4.1, letra a – seq. 41).

4.3. Diante do fato de alguns Municípios, no exercício 2016, terem recebido judicialmente valores relacionados à recomposição de verbas (PRECATÓRIOS) vinculados ao FUNDEF, a unidade técnica, inicialmente (item 8.4.1, letra a – seq. 41), **solicitou**, caso o Município tenha recebido tais valores, um cronograma com a previsão de uso e destinação dos recursos, bem como uma listagem das despesas realizadas no exercício.

Em sua defesa (item 11 – seq. 51), a responsável informou que no exercício anterior (2015) a Prefeitura de Fortim recebeu recursos provenientes de precatórios, no entanto, destacou que parte das despesas foram realizadas em 2015 e o restante em 2016, conforme comprovam os documentos em anexo (docs. 16 e 17).

Em fase complementar (item 6.2.1, letra a – seq. 105), o órgão técnico certificou que a defendente encaminhou a relação das despesas que foram utilizados os recursos provenientes de precatórios (seq. 97), portanto, **atendida** a solicitação inicial.

4.4. As **Receitas Tributárias (R\$ 2.135.603,29)** representaram **84,91%** do previsto (R\$ 2.515.047,00), ocasionando uma **insuficiência de arrecadação tributária de 15,09% (R\$ 379.443,71)** em relação ao que foi planejado (item 8.4.1, letra b – seq. 41), resultado que tem como objetivo averiguar o comportamento das receitas tributárias na execução do orçamento, **não configurando** falha.

5.0. DA DÍVIDA ATIVA

5.1. A seguir, a movimentação dos valores que compõem a **Dívida Ativa** (item 4 da Informação Inicial nº 4016/2017 – seq. 41):

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R\$
Saldo do exercício anterior – 2015	2.360.556,20
(+) Inscrições no exercício	797.374,02
(-) Cobrança no exercício – Dívida Ativa Tributária	169.671,22
(-) Cobrança no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	10.065,10
(-) Cancelamento e prescrição no exercício	0,00
(=) Saldo final do exercício – 2016	2.978.193,90
% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício anterior	7,61%

Sobre a matéria, a unidade técnica teceu as seguintes considerações:

a) O valor arrecadado a título de Dívida Ativa foi ratificado através de Declaração, **cumprindo** a IN-TCM nº 02/2013.

b) Os valores da Dívida Ativa foram indicados nas Notas Explicativas, em **cumprimento** a IN-TCM nº 02/2013, alterada pela IN-TCM nº 02/2015.

c) O saldo da Dívida Ativa ao final do exercício de 2016 (R\$ 2.978.193,90) encontra-se em **aumento** quando comparado ao exercício anterior (R\$ 2.360.556,20), demonstrando a **falta de esforços** por parte da Administração municipal em promover ações administrativas ou judiciais para recuperar esses direitos.

Segundo a gestora, não foram poupados esforços no sentido de arrecadar os valores inscritos na Dívida Ativa (item 03 – seq. 49):

Primeiramente, cumpre esclarecer que, o que se inscreve na Dívida Ativa não se transforma em arrecadação pela vontade do administrador, que deve limitar sua atuação na cobrança da dívida ao que determina a legislação: realizar a cobrança administrativa e, esgotado o tempo para que o contribuinte realize o pagamento, efetuar a cobrança judicial.

Portanto, parte considerável da dívida inscrita torna-se objeto de Ações de Execução Fiscal e nesse caso o Poder Judiciário atuará conforme suas próprias regras e vontades, sem que o Poder Executivo possa interferir ou exigir pressa na apreciação dos processos.

O entendimento de que houve “*inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos*”, não representa, com todo respeito, o trabalho desenvolvido pelo setor tributário que fiscaliza, notifica e realiza a cobrança administrativa da dívida. Inclusive, nos autos deste processo constam diversos comprovantes de ações de execução impetradas pela administração.

Apesar dos esforços, como sói acontecer em todas as esferas de governo, a arrecadação da dívida ativa, comumente atinge percentuais até menos expressivos que os questionados pela nobre Inspetoria. Tenham-se como exemplos os percentuais arrecadados pela União (1,00% do estoque da dívida), pelo Governo do Ceará (2,00% do estoque da dívida) no exercício de 2016, como comprovam os documentos anexos (**doc. 04**) demonstrado no quadro abaixo:

Ente	Estoque da Dívida até 2015	Cobrança da Dívida em 2016	(%)
Governo Federal	1.643.610.938,086,23	3.017.814.790,81	0,19
Prefeitura Fortaleza	1.498.021.347,96	30.404.694,43	2,00
Prefeitura Fortim	2.360.556,20	179.736,32	7,61

Fontes:

<http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/arquivos/2016/pcpr2016.pdf>
http://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/phocadownload/downloads/Planejamento/balanco_2016.pdf

Apresentam-se também algumas notificações de cobrança de débitos inscritos na Dívida Ativa visando seu recebimento, bem como a Lei Municipal nº 489/2013 e demais alterações implantadas para o Programa de Recuperação Fiscal – REFIS/2013, conforme documentos anexos (**doc. 05**).

Pelo exposto, se requer a manifestação pela regularidade do presente item.

Depois de examinar os esclarecimentos acima, bem como os documentos anexados pela defesa (seq. 54/58), o órgão técnico, em fase complementar (item 3 – seq. 105), considerou **sanada** a ocorrência apontada nesse item:

Essa Gerência localizou nos autos (seq. 54, fl. 31; seq. 55, fls. 1/11; seq. 56, fls. 1/9; seq. 57, fls. 1/11 e seq. 58, fls. 1/2), os documentos que comprovam as medidas para a recuperação dos créditos da Dívida Ativa, através de ações de execução protocoladas junto ao Poder Judiciário, e por meio de ações administrativas. Assim, retifica-se a Informação Inaugural.

Com efeito, em que pese a comprovação de que o Município de Fortim vem desenvolvendo esforços buscando arrecadar os valores da Dívida Ativa, é dever afirmar que há muito que realizar, tendo em vista o que os números revelam; ou seja, do total de **R\$ 2.360.556,20** inscritos em exercícios anteriores, foi arrecadado em 2016 o percentual de **apenas 7,61% (R\$ 179.736,32)**.

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, **recomenda-se** a Administração municipal de Fortim que promova processo contínuo de cobrança extrajudicial e judicial dos créditos inscritos na Dívida Ativa, com a utilização de todos os meios disponíveis para a recuperação dos valores devidos ao erário.

5.2. Sobre a **Dívida Ativa Não Tributária** oriunda de multas e débitos aplicados pelo então TCM, a unidade técnica, com base nos dados da Secretaria desta Corte de Contas, certificou que **não constam pendências** relativas à **inscrição e cobrança** para o exercício em questão (item 4.1, letras a e b – seq. 41).

6.0. DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

A **Receita Corrente Líquida – RCL** apurada em 2016 foi **R\$ 41.093.088,11**, tendo o órgão técnico atestado a **conformidade** entre os dados do SIM, do RREO do 6º bimestre e do Anexo X do Balanço Geral (item 5 da fase inicial – seq. 41).

7.0. DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA EMPENHADA

A **Despesa Orçamentária Empenhada** em 2016 foi **R\$ 48.327.033,09**, que representou **106,11%** da fixação orçamentária inicial (R\$ 45.545.560,23) e **87,33%** da fixação orçamentária atualizada (R\$ 55.340.750,84), resultando em uma **economia orçamentária de 12,67% (R\$ 7.013.717,75)** (seq. 04).

Como bem ressaltou a unidade técnica no item 8.4 da instrução inicial (seq. 41), o resultado acima não teve por fito apontar irregularidade, servindo de instrumento para fins de nortear a gestão quanto ao atendimento das disposições legais.

8.0. DOS LIMITES LEGAIS

8.1. No item 6.1 da Informação Inicial nº 4016/2017 (seq. 41), o órgão técnico registrou que o Município de Fortim aplicou a quantia de **R\$ 10.474.178,60** na **manutenção e desenvolvimento do ensino**, que representou **47,14%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências para educação (**R\$ 22.218.901,40**), **cumprindo** o percentual mínimo de **25%** exigido no **art. 212** da **Constituição Federal**.

Com efeito, examinando o “*Quadro 1: Demonstrativo do percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino*”, elaborado pela unidade técnica na fase exordial (item 6.1 – seq. 41), verificou-se que o **valor aplicado** na **manutenção e desenvolvimento do ensino** na verdade totalizou **R\$ 9.233.968,13** (e não R\$ 10.474.178,60), representando, assim, **41,56%** (e não 47,14%) do total das receitas provenientes de impostos e transferências para educação (**R\$ 22.218.901,40**).

Registre-se que o relato acima **não prejudicou** o ponto central do tema em destaque, que é a **aplicação do percentual mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino** (art. 212 – CF), uma vez que fora **aplicado 41,56%**.

8.2. No tocante as **ações e serviços públicos de saúde**, foi aplicado o valor de **R\$ 4.240.808,89**, que representou **19,96%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências para saúde (**R\$ 21.242.017,22**). Desse modo, **cumpriu** o 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** (item 6.2 – seq. 41).

8.3. A **Despesa Total com Pessoal** representou **50,18% (R\$ 20.620.103,84)** da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 41.093.088,11), sendo **47,37% (R\$ 19.464.848,08)** do Poder Executivo e **2,81% (R\$ 1.155.255,76)** do Poder Legislativo, **cumprindo**, assim, o dispositivo contido no **art. 169 da Constituição Federal**, e os limites estabelecidos nos **artigos 19, inc. III** (60% para a Despesa Total), e **20, inc. III, alíneas a** (6% para o Poder Legislativo) e **b** (54% para o Poder Executivo), ambos da **LRF** (item 6.3 – seq. 41, e item 4.1 – seq. 105).

Sobre a matéria, o órgão técnico, no item 6.3 da Informação Inicial nº 4016/2017 (seq. 41), apontou que o total da despesa com pessoal do Poder Executivo extraído do SIM (R\$ 19.236.192,13) **divergiu** do total registrado no RGF do último período do Poder Executivo (R\$ 19.464.848,08).

Depois de examinar os esclarecimentos (item 04 – seq. 49) e os documentos (seq. 58) ofertados pela interessada, a unidade técnica, no item 4.1 da Informação Complementar nº 00342/2019 (seq. 105), certificou que a diferença apontada inicialmente residuiu no valor apurado com base nos dados do SIM, concluindo-se, assim, pela **regularidade** do montante demonstrado no RGF do último período do Poder Executivo (**R\$ 19.464.848,08**), importância essa já considerada no início desse item.

Por fim, verificou-se que as despesas com pessoal do Poder Executivo (47,37%) **não atingiram** o limite de alerta (48,60% a 51,29%) preconizado na LRF.

8.4. O órgão técnico, inicialmente (item 7.7 – seq. 41), apontou que os gastos com pessoal do Executivo do 2º semestre (**R\$ 10.068.963,74**) **ultrapassaram** os do 1º semestre (**R\$ 9.166.197,03**), indicando, assim, um **acréscimo** da despesa com pessoal do Executivo nos últimos 180 dias do mandato no total de **R\$ 902.766,71**, em **violação** ao **art. 21, parágrafo único**, da **LRF**, ressaltando que o **art. 359-G da Lei nº 10.028/2000**, tipifica tal conduta como **crime contra as finanças públicas**.

A responsável apresentou esclarecimentos (item 09 – seq. 50/51), acompanhados de documentos (seq. 93/97), os quais foram objeto de exame pela unidade técnica, que através da Informação Complementar nº 00342/2019 (item 5.3 – seq. 105), **refez os cálculos**, e mesmo com a exclusão dos valores pagos a título de “**13º Salário**”, “**Obrigação Patronal do 13º Salário**” e “**Reajuste Salarial Professores**”, ainda **persistiu** um **acréscimo** de **4,88% (R\$ 435.721,23)** no 2º semestre (**R\$ 9.361.044,66**) em relação ao 1º semestre (**R\$ 8.925.323,43**), portanto, **mantida a ocorrência de ato vedado** ao **art. 21, parágrafo único da LRF**.

Em seguida, por sugestão do Ministério Público de Contas (Despacho nº 3976/2019 – seq. 109), a então Relatora determinou o retorno dos autos a Diretoria de Contas de Governo para novos esclarecimentos (Despacho nº 01874/2019 – seq. 111), que por meio do Certificado nº 00499/2020 (seq. 113), **ratificou a irregularidade**:

Nesta fase aditiva, atendendo ao despacho da Conselheira Relatora Soraia Thomaz Dias Victor (Seq. 107), esta Diretoria informa não ter sido identificado nos autos, a existência de qualquer ato específico do qual haja decorrido aumento ilegal de despesa com pessoal, nos termos do parágrafo único, do artigo 21, da LRF.

Contudo, releva destacar que consta dos autos a Lei nº 590 de 23 de maio de 2016 (Seq. 97, fls. 2/5), que reajustou em 11,36% os vencimentos dos professores municipais, com efeito retroativo a 1º de janeiro de 2016, cujas diferenças de valores correspondentes aos meses anteriores, à vigência da Lei, seriam pagas em três parcelas iguais, nos meses de junho, agosto e outubro de 2016.

Outrossim, ressalta-se que, apesar de reconhecida a legitimidade da referida Norma, essa Unidade Técnica utilizou-se da base de dados do SIM, tendo em vista que a Defesa não acostou aos autos as diferenças retroativas do reajuste salarial concedido nos termos da Lei nº 590/2016 (seq. 97, fls. 2/5).

Desta forma, ratifica-se o resultado relatado na Informação Precedente, obtido apenas do confronto nominal entre as Despesas com Pessoal do primeiro e do segundo semestre, que apontou para um aumento proporcional de 4,88% neste em relação aquele, conforme apurado no decorrer da Instrução Processual.

Novamente notificada para apresentar razões de defesa, a gestora enviou esclarecimentos (seq. 123) e documentos (seq. 124/141), os quais foram examinados pelo órgão técnico, que através do Relatório Complementar Final nº 00051/2022 (seq. 143), **manteve a ocorrência de ato vedado ao art. 21, parágrafo único da LRF:**

Análise da Diretoria

4. Esta Diretoria, analisando os esclarecimentos enviados nesta fase complementar, informa que no relatório nº 499/2020 já havia sido deduzida os valores relativos a 13º salário, obrigações patronais e reajuste salarial.
5. O relatório ainda menciona que não houve comprovação com relação ao reajuste, sendo que os valores utilizados, à época, foram os registrados no SIM.
6. Os novos esclarecimentos comprovam, por meio da folha de pagamento, que os valores calculados corroboram com os consultados no SIM. Menciona, também, que não foram computados os descontos com pessoal relativos a 1/3 de férias e obrigações sociais incidentes sobre 13º.
7. A análise desta Diretoria quanto aos valores referentes a 1/3 de férias corroboram com a Defesa, sendo que o desconto de R\$ 158.174,67 deve ser abatido dos gastos com pessoal do 2º semestre de 2016.
8. Em relação às obrigações sociais, não foram encontrados, nesta fase complementar, documentos que possam esclarecer os fatos. Porém, reanalisando as justificativas (Seq. 48 a 98), especificamente o resumo das folhas de pagamentos relativos a 13º, calculou-se o valor de R\$ 157.379,16, a título de obrigações sociais sobre 13º salário.

9. Diante dos fatos, segue a nova análise da despesa com pessoal do 1º e 2º semestre.

ESPECIFICAÇÕES	1º SEMESTRE / 2016	2º SEMESTRE / 2016	VALOR DO ACRÉSCIMO
Despesa com Pessoal	9.166.197,03	10.068.963,74	
(-) 13º salário	166.598,00	565.756,43	
(-) Obrigação Patronal do 13º salário	-	157.379,16	
(-) Reajuste Salarial Professores	74.275,60	131.322,33	
(-) 1/3 Férias	-	158.174,67	
Despesa com Pessoal	8.925.323,43	9.056.331,15	131.007,72

Conclusão da Diretoria

10. Diante do exposto, conclui-se que o total das despesas do segundo semestre (R\$ 9.056.331,15) superou o total do primeiro semestre (R\$ 8.925.323,43) em R\$ 131.007,72, representando um acréscimo proporcional de 1,47%.

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. A Diretoria de Contas de Governo, no uso de suas atribuições regulamentares, certifica que, na Prestação de Contas do município de Fortim, referente ao exercício financeiro de 2016, as despesas com pessoal do 2º semestre ultrapassaram as do 1º semestre, ocorrência vedada pelo art. 21, parágrafo único da LRF, sendo ratificadas também as demais ocorrências do Certificado nº 00342/2019 (Seq. 105).

Empós, atendendo a sugestão do Ministério Público de Contas (Despacho nº 01139/2022 – seq. 146), esta Relatora determinou o retorno do processo à unidade técnica para nova análise (Despacho nº 00202/2022 – seq. 147), oportunidade em que a Diretoria de Contas de Governo elaborou o Relatório Complementar Final nº 177/2022, e em **acatamento à modulação temporal** firmada pelo Pleno desta Corte de Contas, considerou **sanada** a ocorrência, como se vê a seguir:

Análise da Diretoria

4. Conforme solicitado pelo relator, e considerando a modulação de efeitos em respeito à aclamada jurisprudência do extinto TCM-CE e ao art. 29 A da LOTCE, decidida no Processo de Prestação de Contas de Governo do Município de Saboeiro, exercício 2012, PCG n.º 07041/13 (32667/2019-0), apreciado na sessão de 09/04/2019, no sentido de verificar se ocorreu o equilíbrio orçamentário, considerando o incremento da receita corrente líquida e o aumento da despesa com pessoal, elaborou-se os quadros abaixo.

Tabela 1 – Cálculo da evolução da Receita Corrente Líquida - 1º e 2º semestres

Especificação	1º Semestre (A) (R\$)	2º Semestre (B) (R\$)	Incremento (B-A) (R\$)	Incremento ((B/A)-1) *100 (%)
Receita Corrente	21.136.369,46	24.845.139,48	3.708.770,02	17,55
(-) Contribuição dos Servidores para o Regime Próprio de Previdência	0,00	0,00	0,00	0,00
(-) Receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de Previdência Social	0,00	0,00	0,00	0,00
(-) Dedução da Receita para Formação do FUNDEB	1.845.542,67	1.997.169,12	151.626,45	8,22
(-) Contabilização em duplicidade	0,00	0,00	0,00	0,00
(-) Outras deduções de Remuneração dos Recursos do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00
Receita Corrente Líquida – SIM	19.290.826,79	22.847.970,36	3.557.143,57	18,44

*Fonte: Dados do SIM

Tabela 2 – Cálculo do aumento das da Despesas com Pessoal Ajustada- 1º e 2º semestres

	1º Semestre (A) (R\$)	2º Semestre (B) (R\$)	Aumento (B-A) (R\$)	Aumento ((B/A)-1) *100 (%)
DESPESA COM PESSOAL – SIM				
2. 0-TOTAL DA DESPESA C/ PESSOAL - AJUSTADA	8.925.323,43	9.056.331,15	131.007,72	1,47

*Fonte: Dados do SIM (Despesa Liquidada)

Tabela 3 – Cálculo do aumento das da Despesas com Pessoal X Incremento da RCL - 1º e 2º semestres

DESCRIÇÃO	PERÍODOS	
	1º Semestre	2º Semestre
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	19.290.826,79	22.847.970,36
DESPESA COM PESSOAL	8.925.323,43	9.056.331,15
% DP/RCL	46,27%	39,64%

5. Procedendo-se uma comparação individual por semestre das parcelas do Total das Despesa com Pessoal (1º e 2º semestres) em relação às parcelas dos mesmos períodos da Receita Corrente Líquida, observa-se que houve um aumento do percentual da Despesa com Pessoal em função do incremento de arrecadação da Receita Corrente Líquida, que foi suficiente para compensar o aumento de despesa registrado no derradeiro período.

6. Outrossim, merece destaque o fato de que ao prolatar o Parecer Prévio nº 09/2019, nos autos do Processo nº 7041/13 (Prestação de Contas de Governo do Município de Saboeiro, relativa ao exercício de 2012), esta Corte de Contas anuiu ao voto da Relatora, Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor, a qual propôs uma modulação temporal no sentido de que o entendimento pacificado pelo extinto TCM/CE ("o aumento da despesa com pessoal não justificado no 2º semestre em relação ao 1º estaria compensado pelo acréscimo de receita no mesmo período, por concluir que houve a tomada de medidas compensatórias visando o equilíbrio fiscal"), fosse mantido até a emissão de Parecer Prévio sobre as contas dos governos municipais do

exercício de 2018, de forma que o novel entendimento adotado pelo TCE/CE (o aumento da despesa com pessoal não justificado no 2º semestre em relação ao 1º, por si só, ensejaria a desaprovação das contas), somente venha a ter efetiva aplicação, a partir da emissão do parecer prévio sobre as contas de governo municipais relativas ao exercício de 2019.

7. Em seu voto condutor, a Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor fundamentou a sua proposta de modulação nas disposições contidas na Lei 13.655/2018 (inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), notadamente as que versam sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, em especial, as regras norteiam matérias de Direito Administrativo, Financeiro, Orçamentário e Tributário, por parte das esferas administrativa, controladora e judicial.

Conclusão da Diretoria

8. Diante de todo o exposto, procedendo-se uma comparação individual por semestre das parcelas do Total das Despesa com Pessoal (1º e 2º semestres) em relação às parcelas dos mesmos períodos da Receita Corrente Líquida, observa-se que houve aumento do percentual da Despesa com Pessoal em função do incremento de arrecadação da Receita Corrente Líquida, que foi suficiente para compensar o aumento de despesa registrado no derradeiro período.

O Ministério Público de Contas, se manifestou no sentido de **afastar** a ocorrência (item 03 do Parecer nº 1818/2022):

03. Sobre o constatado **aumento das despesas com pessoal do Poder Executivo**, impende destacar que ao final dessa instrução processual restou constatada a incidência da TESE de MODULAÇÃO DE EFEITOS firmada na apreciação do Processo de Prestação de Contas de Governo do Município de Saboeiro, exercício 2012, **PCG nº 07041/13** (SAP nº 32667/2019-0), **que, em respeito à jurisprudência do extinto TCM-CE e ao art. 28-D da LOTCE-CE, estabeleceu que só a partir do exercício de 2019 não mais iria se considerar que o acréscimo no 2º semestre da RCL capaz de compensar o aumento das despesas com pessoal e promover o equilíbrio do orçamento seria hábil a mitigar a falha quanto ao aumento injustificado das despesas com pessoal nos últimos 180 dias do mandato**, de forma que essa infração, por si só, será determinante para a desaprovação das contas.

Destarte, em face da aplicação ao presente caso da referida tese de modulação temporal de efeitos firmada no supracitado Parecer Prévio, esta signatária, resguardando o entendimento pessoal de se mostrar **incabível** o citado entendimento **em razão da ausência de expressa disposição legal que o fundamente, MAS em respeito à autoridade e garantia de aplicação da citada decisão colegiada e aos princípios da segurança jurídica, da isonomia e da uniformidade da jurisprudência deste Tribunal, opina pelo afastamento da presente irregularidade como potencial aspecto de desaprovação das contas, sem prejuízo** de se realizar a devida reprimenda.

Com efeito, assiste razão ao órgão técnico e ao MPC. Este TCE, ao apreciar o **Processo nº 32667/2019-0** (PCG.Saboeiro.2012 – Rel. Cons. Soraia Victor – em 09/04/2019), entendeu em estabelecer uma **modulação temporal** para os efeitos da **mudança de entendimento** do Pleno-TCE a partir da extinção do TCM, sobre a matéria em questão.

Ficou decidido, em referido julgado, 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, restando comprovado que o aumento da despesa com pessoal não justificado no 2º semestre em relação ao 1º semestre estaria compensado pelo acréscimo da RCL no mesmo período, concluindo-se que houve a tomada de medidas compensatórias visando o equilíbrio fiscal, tal fato não seria 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.

No caso concreto, o **aumento da despesa com pessoal não justificado** no 2º semestre em relação ao 1º semestre correspondeu a **1,47% (R\$ 131.007,72)**, ou seja, **bem inferior** ao **incremento de 18,44% (R\$ 3.557.143,57)** da **Receita Corrente Líquida–RCL** no mesmo período, concluindo-se, assim, que **houve a tomada de medidas compensatórias visando o equilíbrio fiscal.**

Ademais, como bem enfatizou a unidade técnica em seu Certificado nº 00499/2020 (seq. 113), “(...) esta Diretoria informa não ter sido identificado nos autos, a existência de qualquer ato específico do qual haja decorrido aumento ilegal de despesa com pessoal, nos termos do parágrafo único, do artigo 21, da LRF.”

Portanto, em **concordância** com o órgão técnico e com o Ministério Público de Contas, **inexiste** irregularidade neste item que enseje a desaprovação das contas, conforme a **modulação temporal** estabelecida por meio do **Processo nº 32667/2019-0**, anteriormente citado.

Não obstante, **recomenda-se** ao Poder Executivo que acompanhe os gastos com pessoal, a fim de evitar o descumprimento às determinações da LRF.

8.5. Pertinente as transferências duodecimais ao Poder Legislativo, a unidade técnica, no item 6.4 da Informação inicial nº 4016/2017 (seq. 41), apontou que o valor fixado no orçamento (R\$ 1.490.639,10) excedeu o limite máximo permitido constitucionalmente (R\$ 1.471.848,12) e, com isso, entendeu que deveria ser repassado referido limite, o que não ocorreu, uma vez que foi transferido R\$ 1.471.505,64, ocasionando um **repasso a menor de R\$ 342,48** em relação a mencionado limite.

Após esclarecimentos por parte da responsável (item 05 – seq. 49), o órgão técnico, no item 4.2 da Informação Complementar nº 00342/2019 (seq. 105), considerou **sanada** a acusação de repasse a menor, e concluiu que a fixação e o repasse do **Duodécimo** à Câmara Municipal comportaram-se da seguinte forma:

Total dos Impostos e Transferências – Exercício 2015	R\$ 21.021.509,17
7% da Receita	R\$ 1.471.505,64
Fixação Orçamentária Inicial	R\$ 1.490.639,10
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$ 58.200,00
(-) Anulações	R\$ 58.200,00
(=) Fixação Orçamentária Atualizada	R\$ 1.490.639,10
Fixação Orçamentária Adequada (Decreto nº 373/16 – seq. 58)	R\$ 1.471.505,64
Valor Repassado em 2016	R\$ 1.471.505,64

Na espécie, tanto a fixação orçamentária inicial (R\$ 1.490.639,10), quanto à fixação atualizada para as despesas com o Poder Legislativo (R\$ 1.490.639,10), **excederam** o limite máximo permitido constitucionalmente (R\$ 1.471.505,64), tornando os valores fixados (inicial e atualizado) **inexequíveis**.

Desse modo, o Poder Executivo, por meio do **Decreto nº 373/2016**, de **14/02/2016**, fixou a quantia de **R\$ 1.471.505,64** a ser transferida à Câmara Municipal a título de Duodécimo, valor que se encontra dentro do limite constitucional de repasse máximo (**R\$ 1.471.505,64**).

Portanto, considerando que o valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo (**R\$ 1.471.505,64**) **não superou** o limite de 7% (**R\$ 1.471.505,64**), bem como **não ocorreu repasse inferior** a importância estabelecida no Decreto nº 373/2016 (**R\$ 1.471.505,64**), conclui-se pela **obediência** ao **art. 29-A, § 2º, inc. I e III – CF**.

8.5.1. Sobre o **art. 29-A, § 2º, inc. II**, da **Constituição Federal**, a unidade técnica, por meio de exame aos dados do SIM, constatou que os repasses mensais do Duodécimo ocorreram **dentro do prazo** (item 6.4 – seq. 41).

9.0. DO ENDIVIDAMENTO

9.1. No curso do exercício de 2016 o Município de Fortim **não contraiu** Operações de Crédito, **não contratou** Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO, e **não concedeu** Garantias e Avais (itens 7.1, 7.2 e 7.3 – seq. 41).

9.2. No item 7.4 da instrução inicial (seq. 41), o órgão técnico registrou que a Dívida Pública, ou seja, **Dívida Fundada**, encontra-se **dentro do limite** estabelecido no **art. 3º, inc. II**, da **Resolução nº 40/2001** do **Senado Federal**:

DÍVIDA PÚBLICA R\$	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA R\$ (SIM)	LIMITE LEGAL (1,2 X RCL)	* C/ NC / P
8.184.200,64	41.093.088,11	49.311.705,73	C

* LEGENDA: C – CUMPRIU / NC – NÃO CUMPRIU / P – PREJUDICADO PORQUE NÃO DEMONSTROU

9.3. O Município **consignou** dos servidores o valor de **R\$ 926.538,57** para pagamento ao **Instituto Nacional do Seguro Social – INSS**, tendo no decorrer do exercício de 2016 **repassado** a referido Instituto **R\$ 917.550,42 (99,02%)** (item 7.5.1 da fase inicial – seq. 41), e quanto ao restante, ou seja, **R\$ 8.988,15 (0,98%)**, a unidade técnica, no item 5.1.1 da Informação Complementar nº 00342/2019 (seq. 105), certificou que a defesa encaminhou documentos que **comprovam** seu **recolhimento em janeiro do exercício subsequente (2017)** (Movimentos de Despesas Extra-Orçamentárias, Notas de Subempenhos, Notas de Pagamentos de Restos a Pagar, Notas de Pagamentos Extra-Orçamentárias, Listagens de Contribuintes Individuais, Guias da Previdência Social – GPS e Comprovantes Bancários) (seq. 63/86), portanto, **regularizada** a matéria em questão.

O órgão técnico também destacou que o Município de Fortim já possuía para com o INSS **dívidas alusivas a exercícios anteriores** no montante de **R\$ 40.490,62**, valor esse devidamente **regularizado** no **início do exercício em exame** (item 7.5.1 da fase exordial – seq. 41, e item 5.1.1 da fase complementar – seq. 105).

9.4. No tocante ao **Regime Próprio de Previdência Social – RPPS**, o Município **consignou** dos servidores o valor de **R\$ 904.354,26**, tendo no decorrer do exercício de 2016 **repassado** a mencionado RPPS montante **superior** ao consignado, ou seja, **R\$ 1.008.551,65, comprovando**, dessa forma, que além de **recolher** as consignações relativas ao exercício de 2016, **regularizou** dívidas de exercícios anteriores, não repassadas na época devida (item 7.5.2 da Informação Inicial nº 4016/2017 – seq. 41, e item 5.1.2 da Informação Complementar nº 00342/2019 – seq. 105).

9.5. A **dívida consolidada** com **Restos a Pagar** ao final do exercício totalizou **R\$ 2.002.620,06**, representando **4,87%** da RCL (R\$ 41.093.088,11) (item 5.2 da Informação Complementar nº 00342/2019 – seq. 105).

Registre-se que a **disponibilidade financeira líquida consolidada** importou em **R\$ 6.984.132,21** (item 10.4 deste Parecer Prévio), valor que **cobre 100% dos restos a pagar processados e não processados para o exercício seguinte (R\$ 2.002.620,06)**.

Não obstante, **recomenda-se** a gestão municipal que acompanhe sua execução orçamentária, visando o equilíbrio fiscal estabelecido pela LRF, para que não haja comprometimento da gestão financeira e econômica.

No tocante ao cancelamento de restos a pagar (**R\$ 146.691,64**), a unidade técnica registrou que **R\$ 89.164,67** se referia a restos a pagar **prescritos** do exercício de 2011 e **R\$ 57.526,97** se referia a cancelamento de **despesas não processadas**, portanto, **inexiste** irregularidade sobre esse assunto (item 7.6 do relatório inicial – seq. 41).

9.6. A **disponibilidade financeira líquida do Poder Executivo** existente em 31/12/2016 (**R\$ 6.982.798,24**) foi **suficiente** para **cobrir as obrigações de despesas a pagar contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato** da Prefeita Adriana Pinheiro Barbosa (**R\$ 1.500.526,32**), em **obediência** ao **art. 42 da LRF** (item 7.6.1 da Informação Inicial nº 4016/2017 – seq. 41).

10.0. DO BALANÇO GERAL

10.1. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral, constatou-se 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 da Lei Federal nº 4.320/64, exigidos pela IN-TCM nº 02/2013 (itens 8 e 8.3 – seq. 41).

10.2. Inicialmente (itens 8.1 e 8.2 – seq. 41), o órgão técnico relatou que o Manual do SIM para o exercício de 2016, aprovado pela IN-TCM nº 05/2015, incluiu novas tabelas denominadas “Balancetes Contábeis”, e ao confrontar os valores ali registrados, com os dados dos Demonstrativos Contábeis anexados na presente PCG, foram apuradas as **inconsistências** abaixo, e em que pesem os esclarecimentos ofertados pela interessada (item 10, letras a, b, c e d – seq. 51), tais **não foram considerados suficientes** para sanar as divergências encontradas, conforme certificou a unidade técnica no item 6.1 da Informação Complementar nº 00342/2019 (seq. 105).

ESPECIFICAÇÃO	BALANCETES CONTÁBEIS (SIM)	BALANÇO ORÇAMENTÁRIO BALANÇO FINANCEIRO
Receita Realizada	R\$ 0,00	R\$ 45.992.386,33
Despesa Empenhada	R\$ 0,00	R\$ 48.327.033,09
Despesa Paga	R\$ 0,00	R\$ 46.552.800,42
Restos a Pagar Inscritos	R\$ 0,00	R\$ 1.774.232,67

Para o Ministério Público de Contas – MPC, a ocorrência acima deve ser **censurada** (item 04 do Parecer nº 1818/2022), posição com a qual manifesto desde já minha **concordância**.

Também em **acordo** com o órgão técnico (item 8 – seq. 105), **recomenda-se** ao ente municipal que empreenda meios de controle suficientes para evitar inconsistências entre as fontes citadas (Balancetes Contábeis do SIM x Demonstrativos Contábeis).

10.3. O Balanço Orçamentário (BO) – Anexo XII (seq. 04), evidenciou um **déficit de R\$ 2.334.646,76**, demonstrando que a despesa realizada (R\$ 48.327.033,09) **superou em 5,08%** a receita arrecadada (R\$ 45.992.386,33).

Como bem ressaltou a unidade técnica no item 8.4 da instrução inicial (seq. 41), o resultado acima não teve por fito apontar irregularidade, servindo de instrumento para fins de nortear a gestão quanto ao atendimento das disposições legais.

Não obstante, **recomenda-se** ao Município que administre o orçamento buscando garantir a harmonia das finanças públicas, limitando os gastos à arrecadação das receitas.

10.4. O Balanço Financeiro (BF) – Anexo XIII (seq. 04), demonstrou que a **disponibilidade financeira bruta** existente em 31/12/2016 totalizou **R\$ 23.304.131,83**, sendo **R\$ 23.302.797,86** do Poder Executivo e **R\$ 1.333,97** do Poder Legislativo e, conforme apurou o órgão técnico no item 8.5 da fase inicial (seq. 41), a importância de **R\$ 16.319.999,62** pertencia ao **Regime Próprio de Previdência Social – RPPS**.

Portanto, a **disponibilidade financeira líquida** existente em 31/12/2016 totalizou **R\$ 6.984.132,21**, sendo **R\$ 6.982.798,24** do Poder Executivo e **R\$ 1.333,97** do Poder Legislativo.

10.5. O Balanço Patrimonial (BP) – Anexo XIV (seq. 04), apresentou um **Patrimônio Líquido** no valor de **R\$ 41.913.080,50**, resultado obtido entre a diferença do grupo do Ativo (R\$ 48.653.021,05) e do grupo do Passivo (R\$ 6.739.940,55).

Na análise do Balanço Patrimonial, a unidade técnica demonstrou, a **título informativo**, alguns “Indicadores de Capacidade de Pagamento ou Indicadores de Liquidez”, para fins de nortear a gestão quanto ao atendimento das disposições legais (item 8.6, letra a, da Informação Inicial nº 4016/2017 – seq. 41).

Ainda sobre o Balanço Patrimonial, o órgão técnico informou:

a) Os resultados dos grupos do Ativo e do Passivo, extraídos dos Balancetes Contábeis do SIM, **divergiram** dos apurados por meio do Balanço Patrimonial (item 8.6, letra a, da instrução exordial – seq. 41), e em que pesem os esclarecimentos (item 12 – seq. 51/52) e documentos (seq. 97) enviados pela responsável, tais **não foram considerados suficientes** para sanar as divergências em sua plenitude, como se vê no item 6.3 da Informação Complementar nº 00342/2019 (seq. 105).

Para o Ministério Público de Contas – MPC, a ocorrência acima deve ser **censurada** (item 04 do Parecer nº 1818/2022), posição com a qual manifesto desde já minha **concordância**.

Também em **harmonia** com a unidade técnica (item 8 – seq. 105), **recomenda-se** a municipalidade que empreenda meios de controle suficientes para evitar inconsistências entre as fontes citadas (Balancetes Contábeis do SIM x Balanço Patrimonial).

b) No tocante aos **Bens Móveis e Bens Imóveis Incorporados**, constatou-se a **congruência** entre os dados das Notas Explicativas e das respectivas Relações (item 8.6, letra b, da fase inicial – seq. 41).

10.6. A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) – Anexo XV (seq. 04), evidenciou uma **gestão patrimonial superavitária** de **R\$ 20.473.982,13**, decorrente das variações patrimoniais aumentativas (R\$ 165.472.247,15) terem **superado** as variações patrimoniais diminutivas (R\$ 144.998.265,02).

Por meio da Informação Complementar nº 00342/2019 (item 6.4 – seq. 105), o órgão técnico destacou que o superávit apresentado na Demonstração das Variações Patrimoniais (R\$ 20.473.982,13), **conferiu** com o resultado extraído dos Balancetes Contábeis do SIM (R\$ 20.473.982,13).

10.7. A Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) (seq. 04), apresentou uma **Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa** no valor de **R\$ -2.840.194,16**, decorrente do Caixa e Equivalente de Caixa Final (R\$ 23.304.131,83) ter **reduzido** em relação ao Caixa e Equivalente de Caixa Inicial (R\$ 26.144.325,99).

11.0. DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A unidade técnica, no item 7 da Informação Complementar nº 00342/2019 (seq. 105), certificou que foi **apresentada** a **Norma** que instituiu o Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e que regulamentou o seu funcionamento (seq. 12), bem como foi **enviado** o **Relatório** do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos e controle patrimonial (NBCASP), **devidamente assinado** pela Responsável pelo Controle Interno (seq. 97/98), portanto, em **atendimento** a exigência da IN-TCM nº 02/2013.

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:

- **Regularidade no envio da Prestação de Contas, da Lei de Diretrizes Orçamentárias, da Lei Orçamentária Anual, da Programação Financeira e do Cronograma de Execução Mensal de Desembolso;**
- **Abertura de créditos adicionais dentro da legalidade;**

- Receita arrecadada superou em 0,98% (R\$ 446.826,10) a receita prevista;
- Não constam pendências relativas à inscrição e cobrança de multas e débitos aplicados em Acórdãos lavrados pelo então TCM (Dívida Ativa Não Tributária);
- Obediência aos percentuais constitucionais com Educação (41,56%) e Saúde (19,96%);
- Despesas com Pessoal em respeito aos limites estabelecidos pela LRF;
- Repasse do Duodécimo ao Poder Legislativo em obediência ao art. 29-A, § 2º, incisos I, II e III da Constituição Federal;
- Dívida Fundada dentro do limite legal;
- Regularidade nos repasses das contribuições previdenciárias consignadas dos servidores para o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e para o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS;
- Existência de disponibilidade financeira para cobrir 100% dos restos a pagar processados e não processados para o exercício seguinte;
- Existência de disponibilidade financeira para cobrir as obrigações de despesas a pagar contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato, em respeito ao art. 42 da LRF;
- Sistema de Controle Interno devidamente instituído e regulamentado;

Considerando a **modulação temporal** para os efeitos da **mudança de entendimento** do Pleno-TCE em relação à jurisprudência firmada no extinto TCM, relativa ao **item 8.4** (o aumento da despesa com pessoal não justificado nos últimos 180 dias do mandato (art. 21, parágrafo único da LRF) se encontra compensado pelo acréscimo da RCL do mesmo período, concluindo-se que houve a tomada de medidas compensatórias visando o equilíbrio fiscal);

Considerando as **recomendações** de melhoria dos mecanismos de controle interno para a otimização das situações relatadas nos **itens 3.0 (letra a), 5.1 (letra c), 8.4, 9.5, 10.2, 10.3 e 10.5 (letra a)**;

Considerando tudo mais que dos autos consta;

VOTO, com fundamento no art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, e nos arts. 1º, inciso III, e 42-A, da Lei Estadual nº 12.509/95 (LOTCE/CE), no sentido de:

a) **EMITIR PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de **FORTIM**, exercício financeiro de **2016, COM RESSALVAS**, de responsabilidade da Sra. **ADRIANA PINHEIRO BARBOSA**, com as **RECOMENDAÇÕES** constantes no Voto;

b) **NOTIFICAR** a Prefeita Adriana Pinheiro Barbosa e a Câmara Municipal de Fortim;

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

SALA DAS SESSÕES DO PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, em Fortaleza, 19 de setembro de 2022.

Patrícia Lúcia Mendes Saboya
CONSELHEIRA RELATORA