

**PROCESSO ELETRÔNICO Nº: 11338/2018-0**  
**MUNICÍPIO: ALTANEIRA**  
**NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO**  
**EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2016**  
**RESPONSÁVEIS: JOAQUIM SOARES NETO – PERÍODO: 01/01/2016 À 06/10/2016**  
**JOSÉ ELES DE OLIVEIRA - PERÍODO: 07/10/2016 À 31/12/2016**  
**RELATOR: CONSELHEIRO ERNESTO SABOIA**  
**SESSÃO DE JULGAMENTO: 16/03 a 20/03/2020 – PLENO VIRTUAL**

## RELATÓRIO

Reportam-se os autos sobre a Prestação de Contas Anuais do Município de **ALTANEIRA**, relativas ao exercício financeiro de **2016**, de responsabilidade dos senhores **JOAQUIM SOARES NETO E JOSÉ ELES DE OLIVEIRA** encaminhada a esta Corte de Contas, em meio eletrônico, **dentro do prazo legal**, para receber exame e Parecer Prévio, de conformidade com o preceituado no inciso I do art. 78 da Constituição Estadual.

Após a distribuição da matéria, os autos foram encaminhados ao Órgão Técnico para a devida instrução.

Responsável pela análise técnica, a Inspeção competente emitiu a **Informação Inicial n.º 4718/2017**.

Em cumprimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, a Relatoria determinou diligência aos Chefes do Poder Executivo, que apresentaram **tempestivamente** suas defesas e documentos.

Encaminhados os autos ao Órgão Técnico para análise das justificativas apresentadas pelos Responsáveis, as quais foram examinadas pela competente Inspeção, resultando no **Certificado n.º 00666/2019**.

Em seguida, os autos foram encaminhados à Douta Procuradoria de Contas, que se manifestou através do **Parecer n.º 00333/2020**, da lavra da Ilustre Procuradora, **Dra. Leilyanne Brandão Feitosa** opinando pela **emissão de Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das contas**.

Considerando a nomeação desse Relator, em 12/12/2017, para integrar essa Colenda Corte de Contas e a necessidade de redistribuição de todo o acervo processual do extinto Tribunal de Contas dos Municípios (EC n.º 92/2017 – DOE de 21/08/2017), coube a mim, a relatoria do referido processo.

Fortaleza, em 16 de março de 2020.

-vide assinatura digital-

Ernesto Saboia

**CONSELHEIRO RELATOR**

**PROCESSO ELETRÔNICO Nº: 11338/2018-0**  
**MUNICÍPIO: ALTANEIRA**  
**NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO**  
**EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2016**  
**RESPONSÁVEIS: JOAQUIM SOARES NETO – PERÍODO: 01/01/2016 À 06/10/2016**  
**JOSÉ ELES DE OLIVEIRA - PERÍODO: 07/10/2016 À 31/12/2016**  
**RELATOR: CONSELHEIRO ERNESTO SABOIA**  
**SESSÃO DE JULGAMENTO: 16/03 a 20/03/2020 – PLENO VIRTUAL**

## **PRELIMINAR**

### **RESPONSABILIDADE POR PERÍODOS**

Inicialmente, deve-se esclarecer que os responsáveis pela presente Prestação de Contas de Governo, que atuaram como Prefeito do Município de Altaneira, durante o exercício de **2016**, foram os a seguir especificados:

<b>Responsáveis</b>	<b>Período</b>
Joaquim Soares Neto	01/01 a 06/10
José Eles de Oliveira	07/10 a 31/12

Registra-se que, na análise da Prestação de Contas de Governo do Município de Altaneira, exercício 2016, foi individualizada a conduta pelos atos praticados por cada Gestor, identificando-se com clareza o limite da responsabilidade de cada um que tenha assumido o cargo de Prefeito do município durante um determinado período.

## **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 (exercício de 2016).

Em procedimento desta natureza, cabe ao TCE emitir Parecer pela aprovação 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, inclusive do Prefeito Municipal, quando recair sobre sua pessoa a ordenação de despesa, ficando ressalvadas as eventuais responsabilidades, porquanto serão objeto de apreciação específica, mediante tomadas e prestações de contas de gestão.

A inclusão dos atos de gestão fiscal do Presidente da Câmara inclusos nestes autos das Contas de Governo tem por objetivo contribuir para uma análise macro da Administração Pública

Municipal, já que referidos atos serão objeto de exame no respectivo Processo de Prestação de Contas de Gestão daquele Poder Legislativo, para o exercício em tela.

## DO EXAME DAS CONTAS

Cumpre destacar, inicialmente, que foram considerados vários itens que servirão como indicadores essenciais no exame das contas do exercício financeiro de 2016, como uma forma de instrumentalizar a avaliação de desempenho da administração e obter uma tomada de decisão uniforme e ágil.

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

Passemos ao exame dos tópicos analisados pela Unidade Técnica, cujo relatório técnico demonstra vários valores da execução orçamentária, financeira e patrimonial, os quais acolho como parte integrante do Voto e que servirão de base para minhas razões de decidir sobre a regularidade ou não das Contas ora apreciadas, merecendo destaque os aspectos mais relevantes do processo, conforme exame que se faz em seguida.

**O Orçamento Municipal** aprovado foi na ordem de **R\$ 24.867.085,06** (vinte e quatro milhões, oitocentos e sessenta e sete mil e oitenta e cinco reais e seis centavos), tendo a **Receita Orçamentária** arrecadada alcançado o montante de **R\$ 21.981.966,25** (vinte e um milhões, novecentos e oitenta e um mil novecentos e sessenta e seis reais e vinte e cinco centavos), enquanto **as despesas empenhadas** atingiram a quantia de **R\$ 20.881.062,25** (vinte milhões, oitocentos e oitenta e um mil e sessenta e dois reais e vinte e cinco centavos)

### 1. DO CUMPRIMENTO DE PRAZOS PELO PODER EXECUTIVO PARA REMESSA DE DOCUMENTOS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

**1.1** A Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de ALTANEIRA alusiva ao exercício de 2016 foi encaminhada em meio eletrônico à Câmara Municipal **dentro** do prazo regulamentar determinado na Instrução Normativa n.º 02/2013 do extinto TCM-CE;

**1.2** A **Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO** de n.º 666/2016, de 05/07/2016, cuja execução refere-se ao exercício de 2017, foi encaminhada a esta Corte de Contas, em cumprimento ao disposto no art. 4º da Instrução Normativa – IN n.º 03/2000, alterada pela IN n.º 01/2007 do extinto TCM;

**1.3** A **Lei Orçamentária Anual** n.º 669/2016, de 14/11/2016, cuja execução refere-se ao exercício de 2017, foi encaminhada ao Tribunal de Contas em cumprimento ao prazo determinado no art. 42, § 5º da Constituição Estadual e na Instrução Normativa n.º 03/2000, alterada pela IN n.º 01/2007 – TCM;

**1.4** A **Programação Financeira** e o **Cronograma de Execução Mensal de Desembolso**, foram encaminhados ao Tribunal de Contas, em cumprimento ao art. 6º da Instrução Normativa n.º 03/2000 do extinto TCM.

## 2. DOS CRÉDITOS ADICIONAIS

2.1 Verificou-se que de acordo com os Decretos, o Município abriu **créditos adicionais suplementares** no valor de **R\$ 5.957.826,00** (cinco milhões, novecentos e cinquenta e sete mil oitocentos e vinte e seis reais), tendo como fonte de recursos: **anulação de dotações**.

2.2 A **Lei Orçamentária** para o exercício em epígrafe autorizou a abertura de **créditos adicionais suplementares até o limite de 50% da despesa fixada**, o que equivale a R\$ 12.433.542,53 (doze milhões, quatrocentos e trinta e três mil quinhentos e quarenta e dois reais e cinquenta e três centavos).

Considerando que foram abertos **R\$ 5.957.826,00** (cinco milhões, novecentos e cinquenta e sete mil oitocentos e vinte e seis reais) em **créditos adicionais do tipo suplementar**, segundo dados dos Decretos, verifica-se que **foi respeitado** o limite estabelecido pelo Orçamento, **cumprindo-se** a determinação imposta pelo art. 167 da Constituição Federal, e art. 43, § 1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/64.

2.3. Os valores dos créditos adicionais suplementares, bem como o total das anulações, apurados com base nas leis e decretos (R\$ 5.957.826,00), encaminhados na Prestação de Contas, estão em conformidade com as informações extraídas do SIM.

## 3. DAS RECEITAS

3.1 A **receita orçamentária arrecadada em 2016** foi na ordem de **R\$ 21.981.966,25** (vinte e um milhões, novecentos e oitenta e um mil novecentos e sessenta e seis reais e vinte e cinco centavos) sendo superior em **5,64%** em relação ao ano de 2015 (R\$ 20.806.462,31).

3.2. As **Receitas Tributárias** arrecadadas no exercício importaram no valor de R\$ 473.657,95 (quatrocentos e setenta e três mil seiscentos e cinquenta e sete reais e noventa e cinco centavos), representando 146,64% do valor previsto para a arrecadação desta receita no exercício de 2016 (R\$ 323.000,00).

3.3. A **dívida ativa** do Município apresentava um saldo de exercícios anteriores na ordem de R\$ 1.364.511,84 (um milhão, trezentos e sessenta e quatro mil quinhentos e onze reais e oitenta e quatro centavos), tendo sido realizada inscrição no exercício no valor de R\$ 67.222,60 (sessenta e sete mil duzentos e vinte e dois reais e sessenta centavos) e arrecadação na cifra de R\$ 22.198,32 (vinte e dois mil cento e noventa e oito reais e trinta e dois centavos), aumentando o saldo no final do exercício de 2016 para **R\$ 1.409.536,12** (um milhão, quatrocentos e nove mil quinhentos e trinta e seis reais e doze centavos), fato este que fez a Inspeção afirmar que não houve a intensificação da cobrança da dívida ativa, mas a inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos.

Assim sendo, a Unidade Técnica salientou que, salvo provas em contrário, foi constatado que não houve esforço da Administração Municipal em promover ações administrativas ou judiciais para recuperar esses ativos, visto que os créditos estão aumentando sem que sejam levadas a efeito medidas prioritárias para cobrança dos devedores da Fazenda Pública Municipal.

Os Recorrentes fizeram constar nos autos cópias de documentos que comprovam atos administrativos visando a cobrança da dívida ativa do município, razão pela qual o Órgão Técnico descaracterizou a falha inicialmente apontada.

**3.4.** Com relação a **Dívida Ativa Não Tributária**, O Responsável (Sr. José Eles de Oliveira) atendeu a solicitação do Órgão Técnico e comprovou, através de documentos hábeis, as medidas adotadas objetivando a **cobrança** do valor da penalidade imposta por este Tribunal de Contas prolatada no Acórdão nº 6671/2015, conforme restou esclarecido na fase diligencial.

**3.5.** Não foi verificada a existência de Empréstimo por Antecipação da Receita Orçamentária – ARO, tampouco a concessão de Garantias e Avais no exercício.

**3.6.** A **Receita Corrente Líquida (RCL)** do Município de **ALTANEIRA**, apurada pela Inspeção para o exercício financeiro em análise, com base nos demonstrativos da LRF (RREO/RGF), importou em **R\$ 20.982.468,27** (vinte milhões, novecentos e oitenta e dois mil quatrocentos e sessenta e oito reais e vinte e sete centavos), em consonância com a cifra apurada no Anexo X e SIM.

#### **4. DAS DESPESAS**

**4.1** A despesa orçamentária alcançou o valor de **R\$ 20.881.062,25** (vinte milhões, oitocentos e oitenta e um mil e sessenta e dois reais e vinte e cinco centavos), segundo dados do Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro, **divergindo** da cifra extraída do SIM (R\$ 839.010,51).

**4.2** O demonstrativo apresentado na Informação Técnica, evidenciou que o Município **aplicou R\$ 3.643.241,61** (três milhões, seiscentos e quarenta e três mil duzentos e quarenta e um reais e sessenta e um centavos) na **manutenção e desenvolvimento do ensino**, correspondendo a um percentual de **25,20%**, **cumprindo** o percentual mínimo exigido no art. 212 da Constituição Federal.

**4.3** De acordo com o demonstrativo constante na Informação Técnica, o município aplicou em ações e serviços públicos de saúde, durante o exercício financeiro em exame, o montante de **R\$ 3.101.625,71** (três milhões, cento e um mil seiscentos e vinte e cinco reais e setenta e um centavos) que representou **21,45%** das receitas arrecadadas resultantes de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos artigos 156,157 e 159, inciso I, alínea **b** e parágrafo 3.º da Constituição Federal, em **cumprimento** ao percentual mínimo de 15% exigidos no inciso III do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, acrescido pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/00.

**4.4.** O Município é filiado ao Sistema Previdenciário Federal - **INSS**, tendo **consignado** nas Folhas de Pagamentos de seus servidores o montante de **R\$ 893.738,89** (oitocentos e noventa e três mil setecentos e trinta e oito reais e oitenta e nove centavos) e **repassado** o valor de **R\$ 1.249.669,99** (um milhão, duzentos e quarenta e nove mil seiscentos e sessenta e nove reais e noventa e nove centavos), indicando que foram repassados valores além dos consignados, regularizando dívidas do exercício anterior, conforme restou esclarecido na fase diligencial.

4.5. De acordo com o exame nos autos, **as despesas inscritas no final do ano de 2016 na conta Restos a Pagar** assim se comportaram:

<b>Especificação dos Restos a Pagar (Consolidados)</b>	<b>Valor R\$</b>
Restos a Pagar Inscritos em Exercícios Anteriores	1.812.934,26
.(-) Restos a Pagar Quitados neste Exercício	1.298.860,03
(-) Cancelamento e Prescrições de Restos a Pagar no Exercício	0,00
(+) Inscrição de Restos a Pagar no Exercício	1.610.942,36
<b>(=) Dívida Flutuante relacionada com os Restos a Pagar</b>	<b>2.125.016,59</b>

O saldo dos “Restos a Pagar” representou em 31/12/2016, 10,12% da Receita Corrente Líquida.

O saldo financeiro ao final do exercício (R\$ 2.506.367,67) suportou toda a dívida fluante relacionada com os restos a pagar (R\$ 2.125.016,59).

#### 4.6. DO ART. 42 DA LRF

Informou o Órgão Técnico que o Município de Altaneira **cumpriu o art. 42 da LRF**, uma vez que em 31.12.2016 a disponibilidade financeira (R\$ 2.506.367,67), foi **suficiente** para cobrir as despesas inscritas nos dois últimos quadrimestres (R\$ 1.601.527,72), restando **lastro financeiro** no valor de R\$ 904.839,95 (novecentos e quatro mil oitocentos e trinta e nove reais e noventa e cinco centavos).

#### 4.7. DO DUODÉCIMO

De acordo com o quadro demonstrativo constante na Informação Técnica Inicial nº 4718/2017, a fixação e o repasse do duodécimo comportaram-se da seguinte forma:

<b>Especificação</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Total dos Impostos e Transferências – Exercício 2015	13.365.216,60
7% da Receita	935.565,16
Valor Fixação Atualizada no Orçamento	910.000,00
Valor Repassado	909.999,96

Diante do exposto, foram repassados recursos financeiros ao Legislativo Municipal à título de Duodécimo na ordem de **R\$ 909.999,96** (novecentos e nove mil novecentos e noventa e nove reais e noventa e seis centavos), em obediência aos ditames do parágrafo 2º do art. 29-A da Constituição Federal.

Os repasses mensais do duodécimo ocorreram dentro do prazo estabelecido no art. 29-A, parágrafo 2º, inciso II da Constituição Federal.



## 5. DA GESTÃO FISCAL – Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF

**5.1** No tocante à **despesa com pessoal**, o total despendido representou **53,29%** (R\$ **11.184.868,19**), **cumprindo**, desta forma, o dispositivo contido no art. 169 da Constituição Federal e o limite estabelecido no art. 19, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**5.2** Quanto ao limite fixado no art. 20, III, letra b da LRF, verificou-se que o mesmo **foi obedecido**, tendo em vista que as Despesas com Pessoal do Poder Executivo corresponderam a **R\$ 10.589.466,96** (dez milhões, quinhentos e oitenta e nove mil quatrocentos e sessenta e seis reais e noventa e seis centavos), ou seja, **50,46%** da Receita Corrente Líquida – RCL.

**5.3** Os valores das **despesas com pessoal do Poder Executivo** demonstrados no RGF do último período do Poder Executivo (R\$ **10.589.466,96**) **estão compatíveis** com aqueles evidenciados no **SIM**.

**5.4** Inicialmente foi apontado pelo Órgão Técnico o descumprimento ao disposto no § único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal referente ao Poder Executivo, tendo os Responsáveis alegado ter havido apenas assunção de despesas típicas e eventuais do período, tais como 13º salário e respectivas contribuições previdenciárias, bem como reajuste anual de férias, sem qualquer afronta ao art. 21 da LRF.

Anexaram aos autos documentos comprobatórios de suas alegativas, os quais após analisados pelo Órgão Técnico, este verificou a procedência do arguido, razão pela qual considerou o saneamento da matéria.

## 6. DO BALANÇO GERAL

**6.1** A Inspeção analisou as peças que compõem o Balanço Geral do Município e constatou a devida consolidação dos valores referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial de todas as unidades orçamentárias constantes no Orçamento Municipal para o exercício em referência.

O Órgão Técnico apontou divergências quando do confronto dos valores nos demonstrativos contábeis e balancetes contábeis do SIM, alusivo à receita realizada, despesa empenhada, despesa paga e restos a pagar.

As falhas em deslinde são de responsabilidade dos Srs. Joaquim Soares Neto e José Eles de Oliveira.

### **6.2 O Balanço Orçamentário evidenciou:**

- O valor da receita prevista (R\$ 24.867.085,06) foi maior que o montante da receita realizada (R\$ 21.981.966,25), demonstrando, portanto, insuficiência de arrecadação;

- O montante da despesa fixada (R\$ 24.867.085,06) foi maior do que o valor da despesa realizada (R\$ 20.881.062,25), o que demonstra economia na realização de despesas;

- Superávit de execução orçamentária (R\$ 1.100.904,00), pois o montante da despesa realizada (R\$ 20.881.062,25) foi menor do que o valor da receita realizada (R\$ 21.981.966,25).

**6.3** O Balanço Financeiro evidenciou um **superávit**, em virtude de existir R\$1,63 (um real e sessenta e três centavos) de saldo para o exercício seguinte frente a cada R\$ 1,00 (um real) de saldo do ano anterior.

O saldo para o exercício seguinte foi de R\$ 2.506.367,67 (dois milhões, quinhentos e seis mil trezentos e sessenta e sete reais e sessenta e sete centavos), para o qual não foi apontada divergência.

**6.4** O **Balanço Patrimonial** restou regularizado na fase diligencial.

**6.5** O **Demonstrativo das Variações Patrimoniais** – DVP registrou uma gestão patrimonial **superavitária** de R\$ 622.573,00 (seiscentos e vinte e dois mil quinhentos e setenta e três reais).

**6.6** A **Demonstração do Fluxo de Caixa**, registrou que a “Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa” no exercício de 2016 foi de R\$ 966.992,12 (novecentos e sessenta e seis mil novecentos e noventa e dois reais e doze centavos).

## 7. DO CONTROLE INTERNO

A Instrução Normativa nº 02/2016 do extinto TCM-CE 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).

Consta dos autos a Lei Municipal nº 575, de 28 de fevereiro de 2013, porém não faz referência específica à instituição do órgão central do sistema de controle interno do poder executivo, portanto não atendendo ao que determina o art. 5º, inciso VII da IN 02/12013 do extinto TCM.

Na fase diligencial, os Responsáveis fazem alusão à Lei Municipal nº 608/14, de 08 de abril de 2014, anexada aos autos, que altera o Parágrafo único do art. 27 da Lei nº 575/13, de 28 de fevereiro de 2013.

A Inspeção quando da análise das Leis supramencionadas, concluiu que, da forma em que se encontra definido, o Sistema de Controle Interno não possui independência e autonomia, princípios fundamentais para o exercício da atividade e para o desenvolvimento do trabalho a ser realizado, comprometendo, assim, a confiabilidade do mesmo.



A falha em epígrafe é de responsabilidade dos Srs. Joaquim Soares Neto e José Eles de Oliveira.

## VOTO

Considerando que nesta fase de apreciação do processo das Contas Anuais de Governo, relativa a emissão de Parecer Prévio, ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará não é devido aplicar sanção, impondo multas e/ou imputação de débito;

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

Considerando que foi assegurado e respeitado o direito à ampla defesa aos Responsáveis pelas presentes Contas, durante a instrução processual;

**Considerando que 3 itens foram considerados negativos, quais sejam: 4.1, 6.1 e 7;**

Considerando que o § 2.º do art. 27 da Instrução Normativa nº 03/2000 do extinto TCM 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, entendimento também referendado pelo Pleno;

Considerando tudo mais do que dos autos consta;

**VOTO**, fundamentado no art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, combinado com o art. 1.º, inciso I, e art. 42-A da Lei Estadual n.º 12.509/95, em acordo com a Douta Procuradoria pela emissão de Parecer Prévio **favorável** à aprovação das contas de Governo do Município de **ALTANEIRA**, exercício financeiro de **2016**, de responsabilidade dos Srs. **JOAQUIM SOARES NETO** e **JOSÉ ELES DE OLIVEIRA**, Considerando-as **REGULARES COM RESSALVAS**.

Sejam notificados o Prefeito e a Câmara Municipal.

Fortaleza, em 16 de março de 2020.

-vide assinatura digital-

Ernesto Saboia

**CONSELHEIRO RELATOR**