

Processo : 215.878-3/2016
Origem : PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY
Setor :
Natureza : PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL
Interessado : PREFEITURA PARATY
Observação : REF EXERC 2015

Senhor Coordenador-Geral,

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de **PARATY**, relativa ao **exercício de 2015**, sob a responsabilidade do **Sr. Carlos José Gama Miranda**.

No exame inicial dos autos, o Corpo Instrutivo sugeriu a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas dos Chefes do Poder Executivo, em face da irregularidade apontada às fls. 1659v.

De acordo com o disposto no art. 123 do Regimento Interno e no art. 9º da Deliberação TCE-RJ n.º 199/96, foi publicada Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, sendo aberto prazo para apresentação de razões pelo interessado.

Em atendimento aos termos da referida publicação foi protocolada documentação que constituiu as razões de defesa do Sr. Carlos José Gama Miranda, objeto do Documento TCE-RJ nº 022.271-4/16 (fls. 1674/1830).

Desta forma, em Sessão realizada em 17/11/2016, o E. Plenário desta Corte de Contas assim decidiu, nos termos do Voto do Exmo. Conselheiro Relator Marco Antônio Barbosa de Alencar (fls. 1671/1672):

VOTO:

Por **DILIGÊNCIA INTERNA** para que o Corpo Instrutivo, no prazo 05 (cinco) dias, analise o conteúdo do **Documento TCE-RJ n.º 22.271-4/16**, procedendo ao reexame da Prestação de Contas de Governo Municipal de Paraty, relativa ao exercício de 2015, submetendo-a, após, ao Conselheiro Relator, ouvido previamente o Ministério Público Especial.

Em cumprimento a retrocitada decisão, efetuaremos o exame da defesa à luz da nova documentação ora apresentada.

QUANTO À IRREGULARIDADE

IRREGULARIDADE N.º 01

Foi constatada a abertura de créditos adicionais com base no excesso de arrecadação da receita vinculada ao Programa de Saúde da Família, no montante de R\$400.000,00, pelo Decreto nº 034/2015, sem que tal excesso de arrecadação se concretizasse, ou seja, foi aberto sem a respectiva fonte de recurso, contrariando o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

Razões de Defesa:

Em sua defesa, o Exmo. Sr. Prefeito Municipal de Paraty, Sr. Carlos José Gama Miranda, expõe que houve uma falha formal do setor de Execução Orçamentária ao considerar como fonte de recurso para abertura do crédito adicional pelo Decreto nº 034/2015 o excesso de arrecadação na fonte, quando o correto seria o Superávit Financeiro na mesma fonte 132 – Programa de Saúde da Família.

Para tanto, encaminha documentação que embasa tal afirmação, como o Balancete Contábil de Verificação – Quadro B – às fls. 1688 e as respectivas conciliações bancárias das contas, extratos bancários, Relatório de empenhos emitidos e relatório de repasse às fls. 1689, 1692, 1782/1786 e 1820/1830, por meio do qual informa que houve superávit financeiro na fonte no montante de R\$577.445,00, suficiente para fazer face ao montante aberto pelo referido Decreto (R\$400.000,00).

Análise:

A documentação encaminhada na defesa do Exmo. Sr. Prefeito municipal de Paraty foi no sentido de demonstrar que a fonte correta a ser considerada na abertura do crédito suplementar pelo Decreto nº 034/2015 foi o superávit financeiro apurado em 31/12/2014, e não o excesso de arrecadação.

Analisando a documentação suporte do Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2014 (fls. 1688) da fonte objeto do Decreto nº 034/2015 (Fonte 132 – Programa de Saúde da Família), constata-se inconsistência no montante da disponibilidade considerada no referido Balancete (R\$577.445,00) em razão das conciliações bancárias encaminhadas, que totalizam R\$30.303,22 (fls. 1782/1786 e 1820/1830).

Não obstante, o jurisdicionado alega que o montante de R\$577.445,00 deveria ser considerado como disponibilidades em razão do pagamento das despesas em outra conta (Itaú, código 44880, conta nº 624.001-5) e que não houve o retorno financeiro para a conta de origem do Fundo Municipal da Saúde.

Ocorre que o montante de R\$577.445,00 se refere à totalidade das transferências que ocorreram ao longo do exercício de 2014 do Fundo Nacional da Saúde para o correspondente municipal (fls. 1689), não cabendo ser considerado sua totalidade como disponibilidade financeira ao final do exercício, posto que houve o pagamento de despesas vinculadas à fonte, conforme relatório de empenhos às fls. 1692. Caberia o registro dos R\$577.445,00 como disponibilidade no Balancete Contábil de Verificação de 31/12/2014 caso não houvesse pagamento de despesas, o que não foi o caso, visto que conforme as conciliações bancárias encaminhadas o saldo final das duas contas (contas 16.012-1 do Banco do Brasil e 6244.001-5 da Caixa Econômica Federal) totalizou R\$30.303,22 (fls. 1782/1786 e 1820/1830).

Logo, conclui-se pela ausência de superávit financeiro específico na fonte, em razão da documentação encaminhada, posto que as disponibilidades de R\$30.303,22 restaram insuficientes para fazer face ao valor do crédito adicional aberto pelo Decreto nº 034/2015 (R\$400.000,00).

Em que pesem as inconsistências da documentação comprobatória do Balancete Contábil de Verificação de 31/12/2014 da Fonte 132 – Programa de Saúde da Família, verifica-se que na instrução anterior de 12/09/2016, no tópico correspondente à abertura de créditos adicionais por superávit financeiro (fls. 1620v), houve R\$46.566.230,31 de superávit financeiro existente em 2014, conforme Balanço Patrimonial consolidado daquele exercício, montante este suficiente para fazer face ao total dos créditos adicionais abertos em 2015 com base no mesmo superávit (R\$9.264.150,51). Logo, considerando o valor de R\$400.000,00 aberto pelo Decreto nº 034/2015, o novo montante passaria a R\$9.664.150,51, ainda assim cobertos pelos R\$46.566.230,31 de superávit financeiro existente em 2014, conforme Balanço Patrimonial consolidado.

Isto posto, será reanalisado o tópico da instrução anterior de 12/09/2016: IV – INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO:

IV – INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

1) PLANO PLURIANUAL – PPA

O Plano Plurianual descrito no § 1º do artigo 165 da CF é um plano de médio prazo, através do qual se procura ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de 4 (quatro) anos, devendo conter de forma regionalizada as diretrizes, os objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

O plano plurianual para o quadriênio de 2014/2017 foi instituído pela Lei Municipal n.º 1.935, de 08/01/2014, cuja [publicação](#) encontra-se às fls. 177/177v.

2) LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é a norma que define as metas e prioridades em termos de programas a executar pelo governo.

De acordo com o § 2º do artigo 165 da Constituição Federal, a LDO compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração do orçamento (Lei Orçamentária Anual), dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

As diretrizes para o exercício de 2015 foram estabelecidas através da Lei Municipal n.º 1.957, de 01/07/2014, cuja [publicação](#) encontra-se às fls. 181/215.

3) LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

A Lei Orçamentária Anual, de acordo com o § 5º do artigo 165 da CF, disciplina todos os programas e ações do governo no exercício, e compreenderá:

I – o orçamento fiscal referente a todos os Poderes, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II – o orçamento de investimento das empresas em que, direta ou indiretamente, se detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Pode-se dizer que a LOA é um instrumento utilizado para a consequente materialização do conjunto de ações e objetivos que foram planejados visando ao melhor atendimento e bem estar da coletividade.

O orçamento geral do município para o exercício de 2015 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais, n.º 1.986, de 20/01/2015, estimando a receita no valor de R\$285.882.314,00 e fixando a despesa em igual valor (fls. 216/258 e 1572).

3.1) AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

A autorização para abertura de créditos adicionais suplementares consta do artigo 9º da LOA, o qual estabelece:

Artigo 9.º - Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei n. 4.320/64, autorizado a abrir créditos suplementares até o valor correspondente a 40% (quarenta por cento) do Orçamento Fiscal, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões desta Lei, mediante a utilização de recursos provenientes de:

(...)

Artigo 10 – Os créditos adicionais especiais que por ventura venham a ser abertos durante o exercício, aumentando o valor da despesa

fixada, servirão de base de cálculo das suplementações mencionadas no artigo 9 desta Lei.

Deve-se registrar ainda que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme §§ 2º, 3º, 4º e 5º do artigo 9º da LOA, *in verbis*:

§2º As suplementações para fins de cobrir despesas de pessoal e encargos sociais, não oneram o índice previsto no caput;

§3º Os remanejamentos de um mesmo programa para o mesmo programa não oneram o índice previsto no caput;

§4º As suplementações para atender a programas sociais e programas de saúde, não oneram o índice previsto no caput;

§5º As suplementações para atender aos índices constitucionais de gastos com Educação e Saúde, não oneram o índice previsto no caput;

Dessa forma, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de **R\$114.352.925,60**, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	285.882.314,00
Limite para abertura de créditos suplementares 40,00%	114.352.925,60

Fonte: LOA – fls. 216/258 e 1572.

4) ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.1) AUTORIZADOS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

De acordo com a relação apresentada pelo município às fls. 1106/1107 e 1573, foram efetuadas as alterações orçamentárias evidenciadas no quadro a seguir:

R\$

SUPLEMENTAÇÕES

Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação	102.902.945,34
		Excesso - Outros	512.293,60
		<i>Superávit</i>	6.061.950,51
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			109.477.189,45
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			109.477.189,45
(D) Limite autorizado na LOA			114.352.925,60
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: LOA – fls. 216/258 e 1572; relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 271/487, 1106/1107 e 1573.

Nota 1: O Quadro A.1 apresentado às fls. 1106/1107 e 1573 incluiu equivocadamente os decretos nºs 49/2015, 97/2015, 124/2015 e 125/2015, relacionados às leis específicas (Quadro A.2). Desta forma, foram considerados no quadro anterior apenas os decretos relacionados à Lei Orçamentária Anual.

Nota 2: No Decreto nº 034/2015 foi considerada a fonte de recursos o Superávit Financeiro na fonte 132 – Programa de Saúde da Família, conforme documentação às fls. 1676/1678, 1688/1713 e 1723/1830.

Da análise do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais **encontra-se dentro do limite** estabelecido na LOA, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

4.2) AUTORIZADOS POR LEIS ESPECÍFICAS

No que concerne aos créditos adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, verifica-se a seguinte movimentação orçamentária:

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fls.	Fonte de recurso					Tipo de crédito (1)
					Superavit	Excesso de arrecadação		Anulação	Operações de crédito	
						Convênios	Outros			
1994/2015	261	554.880,00	49/2015	319v	307.000,00	247.880,00	-	-	-	E
2007/2015	264v	300.000,00	97/2015	375	-	-	-	300.000,00	-	E
2018/2015	268v	3.295.200,00	124/2015	418	3.295.200,00	-	-	-	-	E
2024/2015	270v	20.000,00	157/2015	457	-	-	-	20.000,00	-	E
Total		4.170.080,00	Total		3.602.200,00	247.880,00	-	320.000,00	-	-

Fonte: relação de leis e decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 259/487, 1108 e 1573.

(1) Tipo de crédito: E – Especial

Nota: Em que pese na relação apresentada às fls. 1108 e 1573 os valores indicados na Lei nº 1994/2015 e no Decreto nº 49/2015 de abertura de crédito especial por Superavit Financeiro de R\$507.000,00 e Excesso de Arrecadação – Convênios de R\$47.880,00, foram considerados na análise os valores apontados nas suas respectivas publicações - R\$307.000,00 como Superavit Financeiro e R\$247.880,00 como Excesso de Arrecadação – Convênios.

Do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais **encontra-se dentro do** limite estabelecido nas leis autorizativas retro relacionadas, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

5) DAS FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

A análise das fontes de recursos para abertura de créditos adicionais tem por finalidade apurar se, quando da abertura do crédito, havia a indicação da fonte e, por conseguinte, a existência de recursos disponíveis, de modo a verificar **se o planejamento primou pela** preservação do equilíbrio orçamentário do exercício.

A abertura de créditos adicionais possibilita um aumento de despesas quando a mesma ocorre lastreada em fonte de recurso diversa da anulação de dotações orçamentárias. Por essa razão, é vedada a abertura de crédito suplementar ou

especial sem a indicação dos recursos correspondentes, conforme dispõe o artigo 167, inciso V, *in fine*, da Constituição Federal.

Portanto, resta clara a preocupação do legislador constituinte em preservar o equilíbrio orçamentário, de forma a não comprometer o resultado financeiro, bem como os orçamentos seguintes, consoante ao que estabelece a Lei Complementar Federal n.º 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Neste sentido, observa-se que decisões plenárias desta Corte de Contas não se restringem à simples análise da existência do recurso quando da abertura do crédito adicional, sendo considerado também o valor da economia orçamentária apurada ao final do exercício, como forma do gestor buscar o almejado equilíbrio orçamentário.

Diante disso, verifica-se que a finalidade a ser alcançada ao término da movimentação orçamentária do exercício é o equilíbrio entre receitas e despesas, isto é, a situação em que as despesas empenhadas não superam os recursos disponíveis, nestes incluído o *superavit* financeiro do exercício anterior, uma vez que se trata de fonte de recurso legalmente prevista para ser utilizada na abertura de créditos adicionais.

Não obstante, pode ocorrer situação em que a fonte de recurso indicada quando da abertura do crédito adicional seja insuficiente ou não venha a se confirmar, o que indicaria, a princípio, a existência de desvio capaz de comprometer o equilíbrio orçamentário do exercício.

Contudo, configurado tal caso, não estaria de pronto comprometida toda a gestão, uma vez que durante a execução orçamentária o gestor pode implementar medidas no sentido de corrigir o desequilíbrio orçamentário e financeiro iminentes,

como, aliás, determina a própria Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, especialmente em seus artigos 1º e 9º, *in verbis*:

Art. 1º (...)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (grifo nosso)

(...)

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Deste modo, esta análise se destina a verificar, inicialmente, se a totalidade de recursos financeiros existentes e disponíveis foi suficiente para suportar o total das despesas executadas no exercício, nestas já consideradas as despesas incluídas por meio da abertura de créditos adicionais.

Em caso positivo e, portanto, alcançado o esperado equilíbrio orçamentário, restaria configurada a adoção de medidas de controle e acompanhamento da execução orçamentária por parte do gestor durante o exercício, superando a ausência de recurso porventura verificada no ato da abertura do crédito adicional, sendo, assim, prescindível a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos, uma vez cumprido os mandamentos da LRF.

Por outro lado, constatada ao final do exercício a existência de desequilíbrio orçamentário, torna-se necessária a análise individual de cada fonte de recurso

indicada no crédito adicional, de forma a identificar se o desequilíbrio orçamentário ocorreu em função da abertura do crédito sem a efetiva fonte de recurso, descumprindo, assim, as normas legais vigentes. Cabe ressaltar, no entanto, que a simples existência de desequilíbrio orçamentário não configura a abertura de crédito indevida, visto que tal desequilíbrio pode ter sido provocado, por exemplo, pela frustração das receitas inicialmente previstas na lei orçamentária.

Diante do exposto, demonstra-se, a seguir, o resultado orçamentário apresentado ao final do exercício:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - <i>Superavit</i> do exercício anterior	46.566.230,31
II - Receitas arrecadadas	188.064.570,81
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	234.630.801,12
IV - Despesas empenhadas	247.254.067,26
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	247.254.067,26
VII - Resultado alcançado (III-VI)	-12.623.266,14

Fonte: prestação de contas de governo de 2014, processo TCE-RJ n.º212.449-5/15; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 545/550, Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 551/614.

Nota 1: *superavit* do exercício anterior, **excluído o resultado do** Legislativo.

Nota 2: o município não possui Regime Próprio de Previdência.

Ao final do exercício, o município registrou um resultado negativo, já considerados todos os recursos disponíveis e todas as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais. Desse modo, é necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada no crédito adicional, de forma a identificar se o desequilíbrio ocorreu em função da abertura do crédito sem a efetiva fonte de recurso, descumprindo, assim, as normas legais pertinentes.

Portanto, são demonstradas, a seguir as alterações orçamentárias efetuadas pelo município, tendo como base as fontes de recursos indicadas nos respectivos decretos de abertura de créditos adicionais.

5.1) ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERAVIT FINANCEIRO

A análise efetuada no Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2014, processo TCE-RJ n.º 212.449-5/15, comprova a existência do *superavit* financeiro utilizado para a abertura dos créditos adicionais, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, conforme se demonstra:

Decreto n.º	Fls.	Valor – R\$
013/2015	281	234.063,11
031/2015	292	1.632.753,91
049/2015	319v	307.000,00
069/2015	352	360.000,00
082/2015	365	542.083,49
115/2015	405	700.050,00
123/2015	415	2.160.000,00
124/2015	418	3.295.200,00
142/2015	434v	33.000,00
034/2015	296	400.000,00
Total		9.664.150,51
Superavit financeiro existente em 2014		46.566.230,31

Fonte: relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 1106/1108, 1573 e 271/487.

5.2) ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO

5.2.1) CONVÊNIOS

Os créditos adicionais abertos pela fonte convênios encontram-se amparados nos próprios termos firmados com os entes responsáveis pelo repasse dos recursos, o que torna prescindível a análise da existência da fonte no ato da abertura do crédito. Conforme consta da relação de fls. 1106/1108 e 1573, a abertura de créditos pela fonte convênios totalizou R\$247.880,00.

5.2.2) EXCESSO – OUTROS

Verifica-se, conforme evidenciado no quadro a seguir, que foram abertos créditos adicionais no montante de R\$512.293,60, utilizando como fonte excesso de arrecadação:

FONTE – EXCESSO DE ARRECADAÇÃO – OUTROS		
Decreto n.º	Fls.	Valor – R\$
171/2015	482	512.293,60
Total		512.293,60

Fonte: relação dos decretos encaminhada pelo município – fls. 1106/1108 e 1573.

Observa-se que no decreto de abertura de créditos por excesso de arrecadação não foi utilizada metodologia de apuração da tendência de excesso para o exercício, prevista no artigo 43, § 3º da Lei Federal n.º 4.320/64.

Este fato já foi objeto da Improriedade e Determinação n.º 1., sendo convertido como Ressalva e Determinação n.º 1.

Constata-se que o Decreto nº 171/2015, relacionado no quadro a seguir, apresenta fonte de recurso vinculada, cujo excesso de fato ocorreu, conforme demonstrado:

Excesso de arrecadação				Excesso de arrecadação comprovado Anexo 10 Consolidado (B)	Fls.	Resultado apurado R\$ (B - A)
Decreto n.º	Fls.	Fonte utilizada	Valor - R\$ (A)			
171/2015	483	Salário Educação	512.293,60	530.676,34	546/547	18.382,74

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 545/550.

Foram identificadas as seguintes inconsistências na abertura dos créditos adicionais:

Decreto n.º	Fls.	Improriedade
164/2015, 165/2015, 167/2015, 168/2015, 169/2015, 170/2015, 171/2015, 172/2015 e 173/2015	469, 471, 473v, 477, 479, 481, 483, 485 e 487	Publicações realizadas fora do exercício financeiro a que se referem, em desacordo com o artigo 354 da Constituição Estadual

Este fato já foi objeto da Improriedade e Determinação n.º 2., sendo convertido como Ressalva e Determinação n.º 2.

6) DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Durante o exercício, ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais relacionados às fls. 1106/1108 e 1573, resultando em um orçamento final de R\$ 296.306.638,11, que representa um acréscimo de 3,65% em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	285.882.314,00
(B) Alterações:	113.647.269,45
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	109.477.189,45
Créditos especiais	4.170.080,00
(C) Anulações de dotações	103.222.945,34
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	296.306.638,11
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	296.306.638,11
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2015	296.306.638,20
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	-0,09

Fonte: Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 551/614, e Anexo 01 do RREO do 6º bimestre/2015, processo TCE-RJ n.º 222.281-5/16.

O valor do orçamento final apurado **guarda** paridade com o registrado no [Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado](#) e no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2015.

Diante de todo o exposto, entende-se sanada a irregularidade inicialmente apontada.

QUANTO ÀS IMPROPRIEDADES

A defesa apresentada quanto às impropriedades 01, 02, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 13 e 14 (fls. 1678/1686), via de regra, concorda com o apontado na instrução anterior de 12/09/2016, e afirma que envidará esforços para que tais inconsistências sejam evitadas futuramente, não tendo o condão de elidi-las na presente defesa, razão pelas quais serão mantidas, sendo convertidas em ressalvas.

Serão analisadas individualmente as defesas quanto às impropriedades nº 03 e nº 12.

IMPROPRIEDADE Nº 03

O valor da receita arrecadada registrada no Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado (R\$188.064.570,81) não guarda paridade com o valor registrado no Balanço Orçamentário Consolidado (R\$188.093.075,79).

Razões de Defesa:

O jurisdicionado encaminha um novo Balanço Orçamentário às fls. 1720/1722 consonante aos demais demonstrativos contábeis.

Análise:

O novo Balanço Orçamentário encaminhado apresenta a receita arrecadada (R\$188.064.570,81) consonante aos demais demonstrativos contábeis, a exemplo do Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado (R\$188.064.570,81). Desta forma, merece prosperar a defesa apresentada, razão pela qual considera-se sanada a presente impropriedade.

IMPROPRIEDADE Nº 12

Pagamento de despesas do Fundeb com recursos financeiros diversos dos do Fundo, culminando com transferências financeiras do Fundeb para a conta pagamento da prefeitura com a finalidade de promover a respectiva compensação bancária, indicando descontrole na gestão orçamentária e financeira do Fundo, descaracterizando a essência da criação do Fundeb pela Lei n.º 11.494/07.

Razões de Defesa:

O jurisdicionado informa que o pagamento das despesas do Fundeb ocorre em outra conta, denominada conta pagamento, diversa da conta onde são creditados os recursos do Fundo, e que a Prefeitura efetua a transferência financeira para a conta pagamento conforme o valor empenhado mensalmente no Fundeb.

Análise:

A defesa limita-se a descrever a forma como se operam os pagamentos das despesas do Fundeb, já abordado na instrução anterior de 12/09/2016, sem entretanto esclarecer a razão da impropriedade, que foi a ocorrência de transferências financeiras *a posteriori*, a fim de promover a respectiva compensação bancária entre as contas.

Isto posto, a presente impropriedade deve ser mantida pelos mesmos fundamentos apontados na instrução anterior, apenas com a conversão da impropriedade para ressalva.

IX – PARECER PRÉVIO

Diante do exposto e,

Considerando, com fulcro no artigo 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios para a final apreciação da Câmara;

Considerando que o parecer prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o julgamento das mesmas sujeito às Câmaras Municipais;

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara dos Vereadores não exime a responsabilidade dos ordenadores e ratificadores de despesas, bem como de pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens municipais,

ou pelos quais seja o município responsável, cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

Considerando que a Lei Complementar Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do Tesouro dos municípios jurisdicionados;

Considerando que as contas de governo, constituídas dos respectivos balanços gerais do município e das demonstrações de natureza contábil, foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas;

Considerando a abertura de créditos suplementares ou especiais com prévia autorização legislativa e com indicação dos recursos correspondentes, em observância ao inciso V, artigo 167 da Constituição Federal;

Considerando que os gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino atenderam ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, bem como houve o cumprimento do artigo 21 e do artigo 22 da Lei n.º 11.494/07 em relação às despesas com recursos do Fundeb;

Considerando que os gastos com pessoal encontram-se no limite estabelecido nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando a observância da dívida pública do município aos termos da Resolução n.º 40/01, c/c a Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando que os gastos, com recursos de impostos e transferências de impostos, em ações e serviços de saúde, cumpriram o limite estabelecido pelo artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12;

Considerando a correta aplicação dos recursos dos *royalties*, em observância ao artigo 8º da Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13;

Considerando o atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal pelo Poder Executivo;

SUGERE-SE:

I – Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Paraty, **Sr. CARLOS JOSÉ GAMA MIRANDA**, referentes ao exercício de 2015, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 01

Não foi utilizada, nos decretos de abertura de créditos por excesso de arrecadação, a metodologia de apuração da tendência de excesso para o exercício, prevista no artigo 43, § 3º da Lei n.º 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 01

Observar a utilização da metodologia de apuração da tendência de excesso de arrecadação para o exercício, nos decretos de abertura de créditos com esta fonte de recursos, conforme previsto no § 3º do artigo 43 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA Nº 02

Os decretos de abertura de créditos adicionais n.ºs 164/2015, 165/2015, 167/2015, 168/2015, 169/2015, 170/2015, 171/2015, 172/2015 e 173/2015 foram publicados fora do exercício financeiro a que se referem, em desacordo com o artigo 354 da Constituição Estadual.

DETERMINAÇÃO Nº 02

Atentar para a publicação dos decretos de abertura de créditos adicionais dentro do exercício a que se referirem, consoante o artigo 354 da Constituição Estadual.

RESSALVA Nº 03

A receita arrecadada registrada no Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado (R\$188.064.570,81) não confere com o montante consignado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$188.040.339,40).

DETERMINAÇÃO Nº 03

Observar a compatibilidade entre a receita registrada nos demonstrativos contábeis e no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA Nº 04

Não cumprimento das metas de resultados primário e nominal estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 04

Aprimorar o planejamento, de forma a cumprir as metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em face do que estabelece o inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

RESSALVA Nº 05

O Executivo Municipal realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2014 no mês de abril/2015, e as referentes aos 1º e 2º quadrimestres de 2015 no mês de outubro/2015, portanto, fora do prazo estabelecido no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00, que determina a realização dessas reuniões nos meses de fevereiro, maio e setembro.

DETERMINAÇÃO Nº 05

Observar os meses de fevereiro, maio e setembro para a realização das audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA Nº 06

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um deficit da ordem de R\$8.767.347,20, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 06

Observar o equilíbrio financeiro nos próximos exercícios, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

RESSALVA Nº 07

A Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis (R\$187.464.861,86) não confere com o montante consignado no Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre (R\$187.416.387,40).

DETERMINAÇÃO Nº 07

Observar a compatibilidade entre a Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis e o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre/2º semestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA Nº 08

Ausência dos dados no Sistema SIGFIS “Módulo Informes Mensais”, referentes às despesas do mês de dezembro/2015 relacionadas à Função 12 – Educação, o que resultou na divergência entre o valor total de tais despesas evidenciadas no Sistema SIGFIS/BO do registrado pela contabilidade, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	38.419.729,95
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	42.243.580,41

Diferença

-3.823.850,46

DETERMINAÇÃO Nº 08

Observar a compatibilidade entre as despesas na função 12 - Educação evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO e o registrado pela contabilidade, com vistas a possibilitar a verificação da finalidade precisa das despesas, de acordo com o que estabelece a Lei n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em seus artigos 70 e 71.

RESSALVA Nº 09

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, uma vez que se referem a gastos na Função 04 – Administração.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
29/01/2015	254	REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE BUFFET E COFFEE BREAK PARA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. (Licitação Nº : 41/2014-PR)	LAINA CALIXTO DE ALCANTARA - ME	365	Recursos Próprios	17.700,00
01/04/2015	848	MATERIAL PARA CONSUMO DAS SECRETARIAS, EXCETO SECRETARIA DE PROMOÇÃO SOCIAL, SAÚDE E EDUCAÇÃO PRAZO: 1 ANO A PARTIR DA ASSINATURA DO CONTRATO (Licitação Nº : 37/2014-PR)	AUTO POSTO CIDADE HIST. DE PARATY LTDA	361	Recursos Próprios	83.728,00
TOTAL						101.428,00

DETERMINAÇÃO Nº 09

Observar a correta classificação das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96.

RESSALVA Nº 10

Quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte próprios.

DETERMINAÇÃO Nº 10

Para que sejam utilizados, nos gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, apenas fonte de recursos de impostos e transferências de impostos, de modo a atender plenamente ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, bem como no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA Nº 11

Pagamento de despesas do Fundeb com recursos financeiros diversos dos do Fundo, culminando com transferências financeiras do Fundeb para a conta pagamento da prefeitura com a finalidade de promover a respectiva compensação bancária, indicando descontrole na gestão orçamentária e financeira do Fundo, descaracterizando a essência da criação do Fundeb pela Lei n.º 11.494/07.

DETERMINAÇÃO Nº 11

Observar o correto controle do pagamento das despesas do Fundeb, mantendo assim o controle da gestão do Fundo e preservando suas características concebidas pela Lei n.º 11.494/07.

RESSALVA Nº 12

O valor total das despesas na função 10 – Saúde evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO diverge do registrado pela contabilidade, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
-----------	------------

Sigfis	64.531.494,51
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	64.580.527,84
Diferença	-49.033,33

DETERMINAÇÃO Nº 12

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo das despesas em ações e serviços públicos de saúde, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE/RJ n.º 222/02.

RESSALVA Nº 13

Quanto à não realização de audiência pública, a ser promovida pelo gestor do SUS, conforme disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 13

Para que o Executivo Municipal envide esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, em obediência ao § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO Nº 01

Para que o município atente para a necessidade do controle e redução das despesas com pessoal, uma vez que já atingiu o limite prudencial previsto no parágrafo único do artigo 22 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 – LRF, estando sujeito às vedações previstas neste artigo, sendo constatada ainda uma redução dos gastos com pessoal, no período apurado, inferior àquela apresentada

pela receita corrente líquida – RCL, situação que indica, caso mantida a tendência atual, risco de descumprimento do limite máximo estabelecido pela citada lei federal.

RECOMENDAÇÃO Nº 02

Para que o município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, bem como, busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Paraty, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apontando ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas.

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Sr. **CARLOS JOSÉ GAMA MIRANDA**, atual prefeito Municipal de PARATY, para que seja alertado:

– quanto ao *deficit* financeiro de R\$8.767.347,20 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu



mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

– quanto à alteração da metodologia para a análise do cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2018, encaminhada a esta Corte no exercício de 2019, a qual deixará de considerar em seu cômputo as despesas com pagamento de proventos aos inativos;

CGM, 21/11/2016

LEANDRO SCUOTTO MARTIGNONI
Assistente
Matrícula 02/004275

Senhora Subsecretária-Adjunta da SSR,

De acordo com a informação precedente, sugiro a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de PARATY, referentes ao **EXERCÍCIO DE 2015**, de responsabilidade do Excelentíssimo Prefeito, **Sr. CARLOS JOSÉ GAMA MIRANDA**.

CGM, 21/11/2016

JULIO CESAR DOS SANTOS MARTINS



Coordenador-Geral
Matrícula 02/003536

Senhor Secretário-Geral de Controle Externo,

Concordando com o inteiro teor do relatório apresentado pela *Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios – CGM*, submeto à sua consideração a sugestão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de PARATY, referentes ao **EXERCÍCIO DE 2015**, de responsabilidade do Excelentíssimo Prefeito, **Sr. CARLOS JOSÉ GAMA MIRANDA**.

SSR, 21/11/2016

JOANNA GRANJA SANT'ANNA
Subsecretária-Adjunta
Matrícula 02/003507

DE ACORDO, com a manifestação da **Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita – SSR**.

AO GAP, em prosseguimento, nos termos previstos no artigo 2º, do Ato Normativo nº 121, de 24/01/2011.

SGE, 21/11/2016



CARLOS ROBERTO DE FREITAS LEAL
Secretário-Geral
Matrícula 02/003496