

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DA CONSELHEIRA MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

VOTO GC-6

PROCESSO TCE-RJ N°: 206.034-6/17
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
EXERCÍCIO: 2016
PREFEITO: CARLOS JOSÉ GAMA MIRANDA

PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO. EXERCÍCIO DE 2016. VERIFICAÇÃO INICIAL DAS SEGUINTE IRREGULARIDADES: DÉFICIT FINANCEIRO OCORRIDO EM TÉRMINO DE MANDATO. CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS APÓS A LIQUIDAÇÃO DA DESPESA. INSUFICIÊNCIA DE CAIXA EM 31/12/16. ELISÃO DA IRREGULARIDADE RELATIVA AO CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS. PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL COM IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO. DETERMINAÇÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO.

Trata-se da prestação de contas de governo do Município de Paraty, referente ao exercício de 2016, sob responsabilidade do Senhor Carlos José Gama Miranda – Prefeito, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em 17/04/17, os autos em tela deram entrada neste Tribunal (fl. 02), encaminhados pelo prefeito municipal. Dessa forma, sua remessa foi tempestiva, conforme prazo fixado no

artigo 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 199/96, uma vez que a lei orgânica não dispõe de forma diversa, visto que a sessão legislativa de 2017 foi inaugurada em 16/02/2017, conforme evidenciado às fl.1632.

Tendo em vista a ausência de alguns documentos que deveriam integrar os autos, foi formalizado ofício regularizador (Processo TCE-RJ n° 207.962-4/17), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias para envio da referida documentação. O atendimento à decisão em destaque foi formalizado com o envio de novos documentos, protocolizados sob os n°s TCE-RJ 10.102-3/17, 13.924-0/17, 13.927-2/17 e 15.447-6/17.

O corpo instrutivo, representado pela Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios - CGM, procedeu à análise detalhada e minuciosa de toda a documentação encaminhada, em relatório de fls. 1.922 a 1.979-verso. Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Paraty, em face das irregularidades abaixo descritas, e com as impropriedades, determinações e recomendações, elencadas às fls.1.974 a 1.978-verso.

Irregularidades:

- 1) déficit financeiro no montante de R\$ 1.992.769,12, ocorrido em 2016, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;
- 2) não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$ 5.222.287,10.

Há também sugestão de duas comunicações:

- 1) ao responsável pelo controle interno, para que tome ciência da decisão do Tribunal e atue de forma a cumprir sua missão institucional, pronunciando-se de forma conclusiva nas próximas contas da espécie;

- 2) ao atual Prefeito Municipal, alertando:
- a) quanto ao déficit financeiro de R\$ 1.992.769,12 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;
 - b) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, a ser utilizada na prestação de contas de governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os restos a pagar não processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE, conforme exposto no item VI.4.1 do presente relatório;
 - c) quanto ao fato de que, a partir da análise das contas referentes ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de Contas não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12.

Por derradeiro, a instrução sugeriu a expedição de ofício ao Ministério Público para ciência da decisão desta Corte.

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita - SSR, em reexame à fl. 1.980, concorda com a proposição manifestada pela CGM.

Tal posicionamento expresso pela SSR foi acolhido pela Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE (fl.1.980).

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em sólido e bem elaborado parecer, embora concluindo igualmente pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Paraty, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, divergindo, com as devidas vênias, pela introdução de acréscimos e modificações, bem como supressões à instrução (fls.1.982 a 2.031).

Assim, o *Parquet* acrescentou a seguinte irregularidade (e correspondente determinação), não contida na sugestão do corpo instrutivo (fls. 2.018):

IRREGULARIDADE N° 2

O município cancelou, sem justificativa no exercício de 2016, Restos a Pagar de Despesas Liquidadas no valor de R\$ 1.351.040,62 após a liquidação da despesa e a assunção da obrigação de pagar (artigos n°s 62 e 63 da Lei Federal n° 4.320/64). A conduta atenta contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

Dessa mesma forma, o *Parquet* apontou a seguinte impropriedade (e correspondente determinação), não contida na sugestão do corpo instrutivo (fl.2.027):

IMPROPRIEDADE N.º 20

Existência de sistema de tributação deficiente, que prejudica a efetiva arrecadação dos tributos instituídos pelo município, contrariando a norma do art. 11 da LRF.

DETERMINAÇÃO N.º 23

Adotar providências para estruturar o sistema de tributação do município, visando à eficiência e eficácia na cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo município, em atendimento ao art. 11 da LRF.

Uma determinação à SGE, que não estava no relatório do corpo técnico, também foi proposta pelo Ministério Público (fl.2.031):

V - DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE para que:

- a) Avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Paraty com vistas ao diagnóstico da sua gestão tributária e a proposição de medidas no intuito de proporcionar maior arrecadação de receitas de competência municipal;
- b) Considere, na análise das Contas de Governo Municipal, o resultado das Auditorias Governamentais realizadas no município que tenham repercussão no conteúdo dos temas tratados no relatório técnico das contas.

Ainda em parcial divergência, o ilustre Procurador-Geral propõe que, na comunicação endereçada ao atual Prefeito Municipal de Paraty, com o objetivo de alertá-lo quanto à alteração da metodologia para análise do cumprimento do limite mínimo constitucional de gastos com educação, o prazo de verificação por parte do Tribunal comece já a partir do exercício de 2018 (na conta de governo encaminhada a esta Corte no exercício de 2019) e não a partir do exercício de 2019, como sugerido pela instrução.

Adicionalmente, nessa mesma comunicação ao atual Prefeito, o Órgão Ministerial propõe (fls.2.029 e 2.030):

II.2 - quanto a necessidade de cessar a prática de cancelamentos sem justificativa de Restos a Pagar de Despesas Liquidadas após a liquidação da despesa e a assunção da obrigação de pagar (artigos n°s 62 e 63 da Lei Federal n° 4.320/64). A conduta atenta contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88);

II.3 - observar os ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

II.6 - para consolidar no Fundo Municipal de Saúde as disponibilidades de caixa provenientes de receitas de impostos e transferências de impostos com vistas a atender as ações e serviços públicos de saúde e a lastrear os respectivos passivos financeiros, constituídos pelos restos a pagar e demais obrigações, reconhecidos pela administração municipal, em atendimento ao disposto no artigo 24 da LCF 141/12; e

II.7 - para divulgar amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

Por fim, também em adição ao relatório técnico, o representante do Ministério Público propõe que, na comunicação ao responsável pelo controle interno da Prefeitura, seja determinado que os próximos relatórios do órgão apresentem certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas, e ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas, além de apresentar a análise individual do cumprimento das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas contas de governo.

Ressalte-se que a data de julgamento das referidas contas (16/11/17) foi publicada em pauta especial no Diário Oficial do Estado de 24/10/17. Por meio desta, foi aberta vista dos autos com prazo para apresentação de razões de defesa até 10/11/17.

Compareceu ao meu gabinete, em 24/10/17, procurador devidamente habilitado do Senhor Prefeito, quando lhe foi dada vista do que se contém nos autos, bem como foram fornecidas as cópias solicitadas, conforme atestam os documentos de fls. 1.922 a 2.031.

Foram protocolizados nesta Corte, em 08/11/17, em atendimento à publicação de pauta especial, esclarecimentos e documentos por parte dos jurisdicionados, que constituíram o Documento TCE n° 27.568-2/17.

Considerando a necessidade de reexame dos autos, em face dos novos documentos encaminhados, em sessão de 16/11/17, proferi o seguinte voto, acolhido pelo Plenário:

pela **DILIGÊNCIA INTERNA**, para que o corpo instrutivo proceda ao reexame, no prazo de 05 (cinco) dias, da prestação de contas em referência, em face da documentação encaminhada pelo chefe do Poder Executivo do Município de Paraty, ouvido o Ministério Público, remetendo posteriormente os autos a esta Relatora.

Atendendo ao decidido, o corpo instrutivo procedeu à verificação dos novos documentos remetidos a este TCE (fls.2.351/2.368-verso). Em sua conclusão, sugeriu a emissão de **parecer prévio contrário**, uma vez que, no entendimento da instrução, restaram identificadas as seguintes irregularidades:

1) déficit financeiro no montante de R\$ 388.976,92, ocorrido em 2016, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

2) não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$448.679,02.

O *Parquet* Especial, em novo parecer após o reexame do processo, também concluiu pela emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação das contas de governo do Município de Paraty, acompanhando a instrução. Verifica-se, ainda, que por erro formal, foram consignados nas irregularidades apontadas na conclusão do parecer ministerial, valores do déficit financeiro e insuficiência de caixa distintos daqueles apontados pela instrução, após o exame das razões de defesa do responsável. Com efeito, na conclusão do novo parecer, foram lançados os valores do déficit financeiro e da insuficiência de caixa apurados no primeiro exame do processo, e que restaram modificados após a apresentação das razões de defesa.

Destaque-se que foi elidida pelo Ministério Público a irregularidade que já fora objeto em seu parecer preambular de fls.1.982/2.031, relativa ao cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$ 1.351.040,62, após a liquidação da despesa e a assunção da obrigação de pagar.

Em data posterior às das manifestações do corpo instrutivo e do Ministério Público (13/12/17), o Prefeito responsável pelas contas de governo, por meio de seu procurador, compareceu aos autos solicitando e obtendo vista do processo, por meio da qual tomou conhecimento do sugerido pela nova instrução do corpo técnico e do douto Ministério Público Especial, conforme termo de vista acostado à fl. 2411.

Em 26/12/2017, deram entrada nesta Corte novos elementos visando elidir as irregularidades relativas ao déficit financeiro e à insuficiência de caixa, dando origem ao Documento TCE/RJ n° 31.927-2/17, juntado ao processo às fls.2.417/2.422.

Nova data de apreciação das contas (30/01/18) foi publicada no Diário Oficial do Estado de 19/01/18, em continuação à Pauta Especial iniciada em sessão de 16/11/17.

Considerando a necessidade de reexame dos autos, em face dos novos documentos contidos no Doc. TCE-RJ n° 31.927-2/17, em sessão de 30/01/18, proferi o seguinte voto, acolhido pelo Plenário:

pela **DILIGÊNCIA INTERNA**, para que o corpo instrutivo proceda ao reexame, no prazo de 05 (cinco) dias, da prestação de contas em referência, em face da documentação encaminhada pelo chefe do Poder Executivo do Município de Paraty, ouvido o Ministério Público, remetendo posteriormente os autos a esta Relatora.

Em atendimento à decisão plenária, o corpo técnico procedeu à verificação dos novos documentos remetidos a este TCE (fls.2.426/2.436). Em sua conclusão, sugeriu a emissão de **parecer prévio contrário**, uma vez que, no entendimento da instrução, restaram mantidas as duas irregularidades apontadas no exame anterior: o déficit financeiro no montante de R\$ 388.976,92 e o não cumprimento do artigo 42 da LRF, em face de ter sido apurada uma insuficiência de caixa, no final de 2016, no montante de R\$ 426.439,92 (este último valor, após a análise da instrução, sofreu redução de R\$ 22.239,10).

O Ministério Público de Contas, em parecer de fls. 2.438/2.454, também concluiu pela manutenção das duas irregularidades apontadas, e, conseqüentemente, pela emissão de parecer contrário às contas.

Em data posterior às das manifestações do corpo instrutivo e do Ministério Público (26/02/18), o Prefeito responsável pelas contas de governo, representado por seu procurador, compareceu aos autos solicitando e obtendo vista do processo, por meio da qual tomou conhecimento do sugerido pela nova instrução do corpo técnico e do douto Ministério Público Especial, conforme termo de vista acostado à fl. 2456.

Ressalte-se que a data de apreciação das contas em tela (08/03/18) foi publicada no Diário Oficial do Estado de 06/03/18, em continuação à pauta especial iniciada em sessão de 16/11/17.

Mais uma vez, desta feita no dia 26/02/18, o procurador do Senhor Carlos José Gama Miranda, Prefeito responsável pelas contas, compareceu ao meu gabinete, quando lhe foi dada nova vista do que se contém nos autos, bem como foram fornecidas as cópias solicitadas.

Posteriormente, em 06/03/18, o responsável pelas contas protocolizou no Tribunal novas razões de defesa, as quais foram cadastradas sob o nº TCE-RJ 4.195-8/18.

Ressalte-se que nova data de apreciação das contas em tela (08/03/18) foi publicada no Diário Oficial do Estado de 06/03/18, em continuação à pauta especial iniciada em sessão de 16/11/17.

Considerando a necessidade de reexame dos autos, em face dos novos documentos contidos no Doc. TCE-RJ n° 4.195-8/18, em sessão de 08/03/18, proferi o seguinte voto, acolhido pelo Plenário:

pela **DILIGÊNCIA INTERNA**, para que o corpo instrutivo proceda ao reexame da prestação de contas em referência, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, em face da documentação encaminhada pelo chefe do Poder Executivo do Município de Paraty, e, decorrido esse prazo, ouvido o Ministério Público por mais 48 (quarenta e oito) horas, remetendo posteriormente os autos a esta Relatora.

Em atendimento à decisão plenária, o corpo técnico procedeu à verificação dos novos documentos remetidos a este TCE (fls.2525/2.536). Em sua conclusão, sugeriu a emissão de **parecer prévio contrário**, uma vez que, no entendimento da instrução, restaram mantidas as duas irregularidades apontadas no exame anterior: o déficit financeiro no montante de R\$ 388.976,92 e o não cumprimento do artigo 42 da LRF, em face de ter sido apurada uma insuficiência de caixa, no final de 2016, no montante de R\$ 388.976,92 (este último valor, após a análise anterior da instrução (fl. 2.426/2.436), sofreu redução de R\$ 37.463,00).

O Ministério Público de Contas, em parecer de fls. 2.538/2.556, também concluiu pela manutenção das duas irregularidades apontadas, e, conseqüentemente, pela emissão de parecer contrário às contas.

Ressalte-se que nova data de apreciação das contas em tela (19/04/18) foi publicada no Diário Oficial do Estado de 16/04/18, em continuação à pauta especial iniciada em sessão de 16/11/17.

Outra vez, desta feita no dia 16/04/18, o procurador do Senhor Carlos José Gama Miranda, Prefeito responsável pelas contas, compareceu ao meu gabinete, quando lhe foi dada nova vista do que se contém nos autos, bem como foram fornecidas as cópias solicitadas.

Posteriormente, em 18/04/18, o responsável pelas contas protocolizou no Tribunal razões de defesa complementares, as quais foram cadastradas sob o n° TCE-RJ 6.790-8/18.

Conforme exposto, o responsável pelas contas em análise apresentou a este Tribunal, pela quarta vez, novos documentos, cadastrados sob o n° 6.790-8/18, que se encontram anexadas ao presente administrativo.

De forma excepcional, tendo em vista que o conjunto de documentos protocolizados visava sanear em definitivo as contas de governo do município de Paraty, em sessão de 19/04/18, proferi o seguinte voto, acolhido pelo Plenário:

pela **DILIGÊNCIA INTERNA**, para que o corpo instrutivo proceda ao reexame da prestação de contas em referência, no prazo de 5 (cinco) dias, em face da documentação encaminhada pelo chefe do Poder Executivo do Município de Paraty, e, decorrido esse prazo, ouvido o Ministério Público por mais 5 (cinco) dias, remetendo posteriormente os autos a esta Relatora.

Em atendimento à decisão plenária, o corpo técnico procedeu à verificação dos novos documentos remetidos a este TCE (fls.2.566/2.602). Em sua conclusão, sugeriu a emissão de **parecer prévio contrário**, uma vez que, no entendimento da instrução, restaram mantidas as duas irregularidades apontadas no exame anterior: o déficit financeiro no montante de R\$ 1.288.489,11 e o não cumprimento do artigo 42 da LRF, em face de ter sido apurada uma insuficiência de caixa, no final de 2016, no montante de R\$ 1.288.489,11 (ambos os valores, após a análise anterior da instrução (fls.2.525/2.536), sofreram majoração de R\$ 894.512,19).

O Ministério Público de Contas, em parecer de fls. 2.538/2.556, também concluiu pela manutenção das duas irregularidades apontadas, e, conseqüentemente, pela emissão de parecer contrário às contas.

Quanto às dezenove impropriedades listadas pelo corpo técnico às fls.2.430-verso/2.434-verso, verifica-se que o jurisdicionado não apresentou razões de defesa.

Merece, no entanto, retoque o fato de não ter sido considerada na conclusão do corpo instrutivo a Impropriedade nº 20 do Parecer Ministério Público Especial de fl.2.553, sendo mantida pelo referido órgão, na medida em que não foram trazidos aos autos elementos capazes de afastá-la.

Ressalte-se que nova data de apreciação das contas em tela (05/06/18) foi publicada no Diário Oficial do Estado de 29/05/18, em continuação à pauta especial iniciada em sessão de 16/11/17.

Mais uma, desta feita no dia 30/05/18, o procurador do Senhor Carlos José Gama Miranda, Prefeito responsável pelas contas, compareceu ao meu gabinete, quando lhe foi dada nova vista do que se contém nos autos, bem como foram fornecidas as cópias solicitadas (fls.2.558).

É O RELATÓRIO.

A instrução elaborada abrange de forma detalhada os principais aspectos da gestão do Município de Paraty, exercício de 2016, bem como afere as aplicações constitucionais e legais obrigatórias, razão pela qual acolho as análises levadas a cabo pelo corpo instrutivo e pelo Parquet de Contas, efetuando, todavia, os devidos acréscimos e retificações que entendo necessários à fundamentação de meu parecer.

Considerando todo o detalhamento contido na instrução, apresento a seguir, de forma sucinta, os aspectos que considero mais relevantes das contas em análise. Para tanto, dividirei meus argumentos em três grandes blocos: a gestão pública (com ênfase na gestão orçamentária, financeira e patrimonial e seus respectivos ditames constitucionais e legais), as aplicações constitucionais e legais e a gestão fiscal (mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Antes, porém, permito-me apresentar uma breve nota introdutória a respeito do dever republicano de prestar contas e do âmbito de atuação deste Tribunal, tendo por objetivo específico delimitar o escopo do parecer prévio ora emitido.

BREVE NOTA INTRODUTÓRIA

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. O dever de prestar contas é o dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de Supreme Audit Institutions (SAIs) – Instituições Superiores de Controle – ISCs¹.

¹ Essa denominação inspira-se na nomenclatura utilizada pela literatura estrangeira que se dedica ao estudo das instituições externas de auditoria pública e baseia-se nos termos adotados pela INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*, organização internacional criada em 1953, que reúne as Entidades Fiscalizadoras Superiores de 191 países membros e que goza de *status* especial junto ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.intosai.org/fr/actualites.html>>. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988, o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas³. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos⁴.

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei Complementar estadual n° 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas apreciar as contas do Governador de Estado**⁵ e **dos Prefeitos dos municípios**⁶ submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade⁷.

² A esse propósito, anota Carlos Ayres Britto: “Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois, numa república, impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha competência (e conseqüente dever) de cuidar de tudo o que é de todos, assim do prisma da decisão, como do prisma da gestão. E tal responsabilidade implica o compromisso da melhor decisão e da melhor administração possíveis. Donde a exposição de todos eles (os que decidem sobre a *res publica* e os que a gerenciam) à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos. A começar, naturalmente, pela prestação de contas das sobreditas gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional”. (“O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas”. SOUSA, Alfredo José de (Org.). In: **Novo Tribunal de Contas - órgão protetor dos direitos fundamentais**. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005, p. 73).

³ O Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece, sem qualquer dificuldade, que os Tribunais de Contas são órgãos de extração constitucional dotados de autonomia e independência em relação aos demais Poderes da República. Sobre o tema, é bastante elucidativa a decisão adotada pelo Plenário do STF nos autos da ADI 4.190/DF (STF, ADI 4.190/DF, Pleno, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 10.03.2010).

⁴ Os **Tribunais de Contas**, no modelo estabelecido pelo texto constitucional de 1988, exercem **competências coadjuvantes** do poder legislativo – que titulariza o controle externo financeiro – e, também, **competências autônomas** de auditoria e fiscalização, no âmbito das quais prescindem da manifestação legislativa para o aperfeiçoamento de sua atividade controladora. Essa **dualidade é evidenciada pela análise da norma contida no artigo 71 da CF**, que elenca as competências do Tribunal de Contas da União, aplicáveis, por simetria, a estados, municípios e distrito federal.

⁵ Art. 36, LC 63/90.

⁶ Art. 127 da LC 63/90 em combinação com art. 4º, I, do Regimento Interno deste Tribunal – Deliberação n° 167/92.

⁷ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...] II - **julgar as contas dos administradores** e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas

A esse propósito, cumpre observar que a previsão contida no artigo 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que incluía na prestação de contas do chefe do Poder Executivo as prestações dos presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do chefe do Ministério Público, encontra-se suspensa em razão da liminar concedida, em 09/08/07, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n° 2238-5. Por essa razão, as contas dos chefes dos demais poderes orgânicos do Estado e do Ministério Público são julgadas por esta Corte em processos específicos, as chamadas **contas de ordenadores de despesas** (ressaltando que o chefe do Executivo também está sujeito a tal prestação de contas, desde que atue como ordenador de despesas).

As análises realizadas por este Tribunal de Contas do Estado quando da emissão de parecer prévio englobam, dentre outros, os seguintes aspectos, extraídos a partir do artigo 39 do Regimento Interno:

§ 3º - O Relatório consistirá de minuciosa apreciação do exercício financeiro, elaborada com base nos elementos colhidos no trabalho de auditoria financeira e orçamentária, e conterá, além da análise dos balanços apresentados, informações que auxiliem a Assembleia Legislativa na apreciação dos reflexos da administração financeira e orçamentária sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado.

Com efeito, **o relatório sobre as contas de governo tem como escopo, a partir dos diversos demonstrativos contábeis e extracontábeis que integram os respectivos autos, informar acerca da gestão pública, enfocando seus aspectos orçamentários e financeiros, que têm implicação direta nas variações e no saldo do patrimônio público, bem como nas conjunturas econômica e social locais.**

O parecer prévio do Tribunal de Contas, observando tais aspectos, analisa o cumprimento - ou não - de dispositivos constitucionais e legais, como gastos mínimos e máximos e atendimento de metas pré-definidas, sempre a partir da contabilidade, fonte primeira e essencial de informação de toda e qualquer administração, quer pública, quer privada. Subsidiariamente, dados obtidos em outras frentes de atuação desta Corte podem e devem ser utilizados. Essas aferições, além de quantitativas, precisam informar acerca da “qualidade do gasto público”, verificando a adequação das despesas escrituradas com o real objeto do gasto limitado.

as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Pode-se dizer que este é, em suma, **o grande foco das contas de governo: analisar a execução do orçamento público e seus demais planos em face dos mandamentos constitucionais e legais que lhe servem de norte.** É essa execução que, por sua vez, impacta, ou até determina, a situação econômica e social do ente federativo. Esse é o produto final que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas globais**, contas que demonstram a situação das finanças públicas, **sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão).**

Nessa linha, é importante esclarecer que um parecer favorável às contas de governo não conduz à aprovação automática de todas as contas dos ordenadores de despesas do respectivo ente federativo, incluindo aí as do próprio chefe do Poder Executivo, quando atua como ordenador. É importante enfatizar que seus objetos são distintos, como bem destacado por JOSÉ DE RIBAMAR CALDAS FURTADO:

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **juízo das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercerá toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa⁸.

Em conclusão, enquanto a análise por este TCE a respeito das **contas de governo** realiza-se em um plano global, à luz da adequação financeira ao orçamento, sopesando-se os programas de governo e cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais pertinentes aos gastos obrigatórios, para a emissão de parecer prévio; a análise das **contas de gestão** abrange, pormenorizadamente, ato a ato, oportunidade em que o Tribunal de Contas julgará, ele próprio, a prestação do ordenador de despesas, sem que esteja vinculado ao parecer prévio e geral das contas de governo, dada sua abrangência e escopo de análise.

⁸ Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. In Revista do TCU n° 109, maio/agosto de 2007; p. 61/89. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojsp/index.php/RTCU/article/download/438/488>>. Acessado em 13/10/2015.

1 - GESTÃO PÚBLICA

Neste item, serão apresentados os números da gestão municipal, sob os enfoques orçamentário, financeiro e patrimonial. Serão, ainda, destacados outros aspectos inerentes à administração local.

1.1 - Gestão Orçamentária

O orçamento do Município de Paraty - LOA para o exercício de 2016 foi aprovado pela Lei Municipal n.º 2.029, de 04/01/2016, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 265.078.338,00.

1.1.1- Retificações orçamentárias

As alterações orçamentárias realizadas em 2016 podem ser resumidas da seguinte forma:

CRÉDITOS SUPLEMENTARES

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	89.432.198,49
		Excesso – Outros	2.118.754,47
		<i>Superavit</i>	1.776.721,05
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			93.327.674,01
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			93.327.674,01
(D) Limite autorizado na LOA			106.031.335,20
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: LOA – fls. 259 e publicações dos decretos – fls. 263/478.

Nota: devido às inconsistências constatadas na relação de créditos adicionais apresentada às fls. 1634/1635, a análise do corpo instrutivo foi realizada com base nos decretos apresentados às fls.1.927-verso a 1.928-verso.

Do quadro acima, 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.

LEIS ESPECÍFICAS

CRÉDITOS ESPECIAIS

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			
2.063/16	574	759.943,00	077/16	349		400.000,00	299.943,00	60.000,00		E
2.065/16	579v	257.500,00	081/16	363v		210.500,00		47.000,00		E
2.082/16	582v	140.000,00	112/16	437v				140.000,00		E
Total		1.157.443,00	Total			610.500,00	299.943,00	247.000,00		

Fonte: relação de decretos apresentada pelo município, fls. 1635 e publicações.

(1) Tipo de crédito: E – Especial

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

Quanto à análise da real existência das fontes de recursos que suportaram os créditos adicionais abertos, pondera o corpo instrutivo (fl. 1.930 a 1.930-verso):

(...) 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	0,00
II - Receitas arrecadadas	189.822.868,11
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	189.822.868,11
IV - Despesas empenhadas	187.979.485,32
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00

VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	187.979.485,32
VII - Resultado alcançado (III-VI)	1.843.382,79

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.878-3/16; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls.645/650, Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 651/708.

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

Nota 2: o município de Paraty não possui RPPS.

Somando as receitas orçamentárias arrecadadas de R\$ 189.822.868,11 - levando-se em conta a inexistência de superávit financeiro do ano anterior -, e subtraindo desse resultado as despesas empenhadas de R\$ 187.979.485,32, chegou-se a um resultado positivo de R\$ 1.843.382,79. Assim, preservado o equilíbrio orçamentário, o corpo instrutivo considerou que as alterações orçamentárias tiveram o devido suporte financeiro.

Por derradeiro, foram identificadas as seguintes inconsistências na abertura dos créditos adicionais:

Decreto n.º	Fls.	Impropriedades									
100/16, 128/16, 129/16, 130/16 e 131/16	405, 469, 472, 475v e 478	Publicações realizadas em 10/02/2017 (Decretos n.ºs 100/16, 128/16, 129/16 e 131/16) e 07/03/2017 (Decreto n.º 130/16), fora do exercício financeiro a que se referem, em desacordo com o artigo 354 da Constituição Estadual.									
059/16 e 109/16	318 e 431v	Erro formal na redação dos referidos Decretos, uma vez que a discriminação dos valores suplementados, suportados por anulação parcial de dotações (artigos 1º e 2º), diverge do valor expresso equivocadamente no texto dos decretos (parágrafo único), conforme a seguir: <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <thead> <tr> <th>Decreto</th> <th>Dotações (arts. 1º e 2º)</th> <th>Texto (§ único)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>059/16</td> <td>R\$ 263.000,00</td> <td>R\$ 260.000,00</td> </tr> <tr> <td>109/16</td> <td>R\$ 665.000,00</td> <td>R\$ 645.000,00</td> </tr> </tbody> </table>	Decreto	Dotações (arts. 1º e 2º)	Texto (§ único)	059/16	R\$ 263.000,00	R\$ 260.000,00	109/16	R\$ 665.000,00	R\$ 645.000,00
Decreto	Dotações (arts. 1º e 2º)	Texto (§ único)									
059/16	R\$ 263.000,00	R\$ 260.000,00									
109/16	R\$ 665.000,00	R\$ 645.000,00									

Estes fatos serão objeto de **impropriedade** e **determinação** no meu voto.

a) DEMONSTRATIVO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Agregando-se os créditos adicionais em apreço ao orçamento inicial de Paraty, tem-se o seguinte orçamento final:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	265.078.338,00
(B) Alterações:	94.485.117,01
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	93.327.674,01
Créditos especiais	1.157.443,00
(C) Anulações de dotações	89.679.198,49
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	269.884.256,52
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	269.884.256,52
(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 2016	272.124.253,60
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	-2.239.997,08

Fonte: Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 651/708, e Anexo 01 do RREO do 6º bimestre/2016, processo TCE-RJ n.º 206.764-3/17.

O valor do orçamento final apurado não guarda paridade com o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2016.

Tal fato será objeto de **impropriedade e determinação** no meu voto.

1.1.2 - Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2016, os seguintes resultados:

a) Resultado orçamentário

R\$			
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	189.822.868,11	0,00	189.822.868,11
Despesas Realizadas	187.979.485,32	0,00	187.979.485,32
Superavit Orçamentário	1.843.382,79	0,00	1.843.382,79

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 651/708 e Balanço Orçamentário Consolidado, fls. 1667/1668.

Nota: o município de Paraty não possui RPPS.

b) Resultado da arrecadação

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2016					
Natureza	Previsão Inicial R\$	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Variação	
				R\$	Percentual
Receitas correntes	217.390.538,00	219.190.538,00	188.841.531,35	-28.549.006,65	-13,13%
Receitas de capital	47.687.800,00	47.487.800,00	981.336,76	-46.706.463,24	-97,94%
Total	265.078.338,00	266.678.338,00	189.822.868,11	-75.255.469,89	-28,39%

Fonte: Previsão inicial: LOA, fls. 259 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650.

Nota: nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

Acerca desse tópico sobre a arrecadação municipal, o Ministério Público de Contas teceu as pertinentes considerações, apresentadas a seguir (fls.1.985 e 1.986):

Ressalta-se que a **receita arrecadada diretamente pelo município, oriunda do seu poder de tributar, representa 16,51%** da receita total do exercício, conforme quadro do Relatório Técnico de fl. 1.933.

A dívida ativa, do exercício de 2015 para 2016, apresentou crescimento de 21,96% e arrecadação de 34,03% do estoque existente de 31.12.2015, conforme evidência quadro de fl. 1.934.

Registra o Relatório Técnico, à fl. 1.934, que a municipalidade informou que “adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação” (documento de fls. 1.185 a 1.188). O citado documento informa em síntese as seguintes medidas:

- Novo sistema de tributação;
- Implantação de nota fiscal eletrônica;
- Implantação de livro eletrônico de serviços;
- Criação do novo Código tributário (Lei Complementar n° 13/2014, Decreto n° 05/14 e Decreto n° 088/15)

Com base na participação pouco expressiva das receitas próprias em relação à receita total, na baixa arrecadação da dívida ativa e no relato das atividades tributárias no exercício financeiro de 2016, **pode-se se inferir que a administração tributária do município não está estruturada para realizar, com eficiência e eficácia, a cobrança, a fiscalização, a arrecadação e o controle dos tributos instituídos pelo município**, em desacordo, portanto, com o art. 11 da Lei Complementar Federal n° 101/2000, *in verbis*:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.

Na conclusão deste parecer, **tal fato será incluído como impropriedade e determinação. Assim como haverá Determinação à Secretaria de Controle Externo - SGE** para que avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Paraty para fazer diagnóstico da sua gestão tributária e determinar ações, no intuito de proporcionar um incremento de arrecadação dos tributos de sua competência e de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.

c) Economia orçamentária

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	265.078.338,00	269.884.256,52	187.979.485,32	186.816.417,14	172.522.354,87	69,65%	81.904.771,20

Fonte: Dotação inicial: LOA, fls. 259, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 651/708 e Balanço Orçamentário, fls. 1667/1668.

O valor da despesa empenhada informada no Balanço Orçamentário guarda paridade com o Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado.

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2016 registra uma despesa empenhada de R\$ 187.985.377,10, divergente, portanto, da evidenciada nos demonstrativos contábeis.

Este fato será objeto de **impropriedade e determinação** no meu voto.

1.2 - Gestão Financeira

Preliminarmente, o corpo técnico esclareceu que, por se tratar do último ano da gestão do chefe do Poder Executivo Municipal, o exame da gestão financeira não se restringiu, para efeito da apuração do resultado financeiro, à análise dos valores registrados pela contabilidade no balanço patrimonial, uma vez que, além das informações contidas no demonstrativo, também podem ser identificados outros eventos que tenham o potencial de impactar a situação financeira.

A título de exemplo, pode-se mencionar a realização de despesas não contabilizadas, os cancelamentos indevidos de passivos, bem como formalização de termos de reconhecimento/confissões de dívida, os quais, embora possam ter seus vencimentos para o exercício seguinte, constituíram obrigações líquidas e certas de responsabilidade da gestão que se encerra, devendo ser, dessa forma, considerados no cálculo do resultado financeiro efetivamente alcançado no final do mandato.

Além disso, cabe ressaltar que essas obrigações, caso não possuam características de essencialidade, preexistência e continuidade, e tenham sido formalizadas a partir de 01/05/16, devem ainda ser consideradas para efeito da análise do artigo 42 da LRF.

Por fim, a instrução esclareceu que, neste último ano de mandato, foi excluído do resultado financeiro, além dos valores do Instituto de Previdência e da Câmara Municipal, o efeito dos saldos do ativo e do passivo financeiros referentes a convênios, por se tratar de recursos estritamente vinculados, tendo como base, para tanto, as informações extraídas do Sistema SIGFIS encaminhadas eletronicamente pelo município.

Feitas essas considerações, o corpo instrutivo assinalou que foram realizados dois ajustes no passivo financeiro, nos seguintes termos (fl.1.939):

Isto posto, registre-se que será efetuado ajuste no passivo financeiro, uma vez que foi observado cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$ 1.351.040,62, conforme registrado no Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados do Balanço Orçamentário Consolidado às fls. 1668, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza a

ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto no artigo 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 7**.

A respeito desse tema sobre o cancelamento de restos a pagar já processados, o Ministério Público de Contas teceu as pertinentes considerações, apresentadas a seguir (fls.1.989 e 1.960):

Constata-se, portanto, que despesas liquidadas foram irregularmente canceladas. Se o credor cumpriu com sua obrigação, nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64, tem o direito líquido e certo de receber pela contratação.

O Manual dos Demonstrativos Fiscais 6ª Edição – aprovado pela Portaria STN n.º 553/14, estabelece que “São considerados processados os Restos a Pagar referentes a empenhos liquidados e, portanto, prontos para o pagamento, ou seja, cujo direito do credor já foi verificado. **Os Restos a Pagar Processados não devem ser cancelados**, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar”.

A ilegalidade da ocultação da despesa ganha ainda mais relevância pelo fato de prejudicar a apuração do real resultado financeiro do exercício (equilíbrio fiscal), bem como a verificação da suficiência financeira para a cobertura das despesas contraídas entre 01.05.2016 e 31.12.2016, nos termos do §1º do art. 1º e art. 42, ambos da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Considerando que o governante não se desincumbiu do ônus de demonstrar as razões que ensejaram tal conduta, há de se concluir que o procedimento adotado atenta contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da CRFB/88).

Esta ilegalidade consta como Impropriedade e Determinação, na proposta do d. Corpo Técnico. Com as devidas vênias, o *Parquet* entende que a sugestão não reflete a gravidade da conduta do gestor. Entretanto, o fato se configura em **IRREGULARIDADE** apta a **ensejar a rejeição das contas**.

Com efeito, tal procedimento será incluindo na conclusão deste PARECER como **IRREGULARIDADE** e **DETERMINAÇÃO**, ambas de n.º 2 e, em razão disto, será excluída as correspondentes impropriedade e determinação propostas na instrução.

O corpo instrutivo, considerando o exame das razões de defesa apresentadas pelo responsável para a **Irregularidade n.º 2** (cancelamento de restos a pagar já processados), acrescentada pelo Ministério Público de Contas em seu parecer, assim se manifestou (fls.1.184/1.185):

Razões de Defesa:

Conforme já apontamos em nossa análise da irregularidade n.º 1, foram encaminhadas tabelas às fls. 2047/2054 e documentação às fls. 2108/2214 onde o

jurisdicionado apresentou as seguintes justificativas referentes aos cancelamentos de restos a pagar de despesas liquidadas:

Órgão	Descrição	Valor – R\$	Documentação Comprobatória (fls.)	Tabela (fls.)
Prefeitura Municipal (Pessoal e Encargos Sociais)	Anulação da parte patronal do INSS competência dezembro/2015 devidamente inserido na Dívida Fundada do Município para parcelamento.	410.469,48	2186/2201	2047/2048 e 2185
Prefeitura Municipal (Outras Despesas Correntes)	Liquidados em duplicidade; Saldo não utilizado; Liquidado indevidamente; Pagamento já efetuado;	603.740,87	2143/2173	2048/2050 e 2140/2141
Prefeitura Municipal (Outras Despesas Correntes) (cancelamento de RPNP)	Anulação de saldo não utilizado; Liquidado indevidamente; Anulação de saldo não utilizado	210.309,63	2174/2184	2050/2051 e 2141/2142
FMAS (Outras Despesas Correntes)	Anulação de saldo não utilizado Pagamento realizado pelo FMDCA	9.805,67	2208/2214	2051/2052 e 2207
FMDCA (Outras Despesas Correntes)	Ajuste contábil	900,00	2205/2206	2052 e 2204
FMS (Outras Despesas Correntes)	Anulação de despesas; Anulação de saldo não utilizado;	115.388,00	2111/2129 e 2132/2137	2052/2054
FMS (Pessoal e Encargos Sociais)	Saldo não utilizado	426,97	2111 e 2130/2131	2054
TOTAL	----	1.351.040,62	----	----

Análise:

Cumpra destacar que a presente irregularidade foi apontada às fls. 2018 pelo Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ.

Conforme apontado na análise da irregularidade nº 1, foram apresentadas pelo jurisdicionado as razões que justificaram os cancelamentos dos restos a pagar de despesas liquidadas, com base em documentação comprobatória, indicada na tabela anterior.

Por outro lado, o Ministério Público Especial também ofereceu parecer acerca da defesa apresentada para a mesma **irregularidade**. Destaque-se que o *Parquet* de Contas corroborou integralmente as conclusões do corpo instrutivo. Confira-se, a seguir, trecho do parecer (fls.2.384/2.386):

No que se concerne à Irregularidade apontada por este Ministério Público Especial quanto ao cancelamento de restos a pagar de despesas liquidadas, no valor de R\$ 1.351.040,62, o jurisdicionado encaminhou tabelas às fls. 2.047/2.054 e documentação às fls. 2.108/2.214 onde são apresentadas as seguintes justificativas referentes aos cancelamentos de restos a pagar de despesas liquidadas:

(...)

De fato, conforme exposto na instrução do Corpo Técnico, as informações trazidas aos autos elidiram a suposta **Irregularidade**, considerando serem adequadas as justificativas para as anulações dos restos a pagar processados. Desta forma, o Ministério Público de Contas acompanhará a sugestão da Coordenadoria de Contas de Governo dos municípios -CGM, em seu Parecer

Ministerial.

Quanto ao cancelamento de restos a pagar de despesas liquidadas, no valor de R\$ 1.351.040,62, o jurisdicionado comprova as razões que justificaram os cancelamentos dos restos a pagar de despesas liquidadas, com base em documentação comprobatória indicada nas tabelas juntadas à fl.2.047/2.054. Dessa forma, legitimado o cancelamento de restos a pagar processados, acompanho o *Parquet* de Contas e considero a irregularidade elidida.

A seguir, reproduzo a apuração do resultado financeiro, devidamente ajustado:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado E = A-B-C-D
Ativo financeiro	26.829.335,05	0,00	42.422,89	78.255,09	26.708.657,07
Passivo financeiro	28.743.849,08	0,00	42.422,89	0,00	28.701.426,19
Deficit Financeiro	-1.914.514,03	0,00	0,00	78.255,09	-1.992.769,12

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1670/1672, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 877/881 e Relatório de Convênio extraído do SIGFIS – fls. 1879.

Nota 1: Ajuste do Passivo Financeiro:

Passivo Financeiro (fls. 1670/1672)

– R\$ 27.392.808,46

(+) Cancelamento de Despesas de Restos a Pagar Processados (fls. 1668)

– R\$ 1.351.040,62

(=) Total do Passivo Financeiro Ajustado

– R\$ 28.743.849,08

Nota 2: o município de Paraty não possui RPPS.

E acerca do déficit financeiro apurado, foi a seguinte a conclusão da instrução (fl.1.939-verso e 1.940):

Importa destacar, ainda, que o *deficit* ora apurado reflete apenas o resultado alcançado ao final da gestão, não estando contempladas as demais obrigações contraídas que serão objeto de análise no presente relatório em tópico próprio denominado “**OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO - ARTIGO 42 DA LRF**”.

No tocante ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício (fls. 1671/1672), apesar do mesmo inicialmente estar consoante com o resultado apurado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 1671), não serão apresentados os seus dados, em razão dos ajustes promovidos no passivo financeiro, conforme especificados na nota do quadro anterior.

Por fim, conclui-se, conforme constatado anteriormente, que o município de PARATY **não alcançou o equilíbrio financeiro** no final do mandato, não sendo observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Destaca-se que foi emitido alerta no exercício anterior, na respectiva Prestação de Contas de Governo, informando ao Gestor que, persistindo a situação de *deficit* até o final de seu mandato, o Tribunal se pronunciará pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas.

Desta forma, este item constará na conclusão do presente relatório como **Irregularidade e Determinação n° 1**.

Faz-se ainda necessário emitir um **alerta** ao atual gestor para que tome ciência do *deficit* financeiro apurado e de que, persistindo a situação de desequilíbrio financeiro até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar nos próximos exercícios pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas. Desta forma, deverá o gestor elaborar seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado de receitas e despesas que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pela LRF, de forma a não prejudicar futuros gestores.

O Ministério Público Especial acompanhou integralmente a conclusão apresentada pela instância técnica que apurou o valor do déficit financeiro de R\$ 1.992.769,12.

Ressalte-se que, conforme o artigo 123 do Regimento Interno desta Corte e a Deliberação TCE n° 199/96, a data de julgamento das contas em questão - 16/11/17 - foi publicada em pauta especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 24/10/17.

Foram protocolizados nesta Corte, em 26/12/2017, em atendimento à publicação de pauta especial, esclarecimentos e documentos por parte dos jurisdicionados, que constituíram o Documento TCE n° 27.568-2/17.

Considerando a apresentação dos novos elementos, no intuito de sanear as irregularidades apontadas pelo corpo instrutivo e Ministério Público, o Plenário desta Corte, em sessão de 16/11/17, decidiu por diligência interna para que as instâncias instrutivas se pronunciassem sobre a defesa apresentada.

Após examinar as razões de defesa apresentadas pelo responsável para a **Irregularidade n° 1**, o corpo técnico assim se pronunciou (fl.2.351-verso/2.353-verso):

Após a verificação da memória de cálculo utilizada pelo Corpo Técnico do TCE-RJ foi identificado que ao valor do passivo financeiro, de R\$ 27.392.808,46, somou-se o valor dos **cancelamentos de restos a pagar processados**, de R\$ 1.351.040,62. Entretanto, encaminha documentação que entente que justificam esses cancelamentos e assim o valor correto do passivo financeiro seria de R\$ 27.392.808,46, demonstrado no balanço patrimonial (fls. 1670/1672) e o déficit financeiro seria de R\$ 485.218,32, conforme demonstrado no quadro às fls. 2044.

Foram encaminhadas tabelas às fls. 2047/2054 e documentação às fls. 2108/2214, por ocasião da defesa referente à irregularidade n° 2, onde o jurisdicionado apresentou as seguintes justificativas referentes aos cancelamentos de restos a pagar de despesas liquidadas:

Órgão	Descrição	Valor – R\$	Documentação Comprobatória (fls.)	Tabela (fls.)
Prefeitura Municipal (Pessoal e Encargos Sociais)	Anulação da parte patronal do INSS competência dezembro/2015 devidamente inserido na Dívida Fundada do Município para parcelamento.	410.469,48	2186/2201	2047/2048 e 2185
Prefeitura Municipal	Liquidados em duplicidade;	603.740,87	2143/2173	2048/2050

Órgão	Descrição	Valor – R\$	Documentação Comprobatória (fls.)	Tabela (fls.)
(Outras Despesas Correntes)	Saldo não utilizado; Liquidado indevidamente; Pagamento já efetuado;			e 2140/2141
Prefeitura Municipal (Outras Despesas Correntes) (cancelamento de RPNP)	Anulação de saldo não utilizado; Liquidado indevidamente; Anulação de saldo não utilizado	210.309,63	2174/2184	2050/2051 e 2141/2142
FMAS (Outras Despesas Correntes)	Anulação de saldo não utilizado Pagamento realizado pelo FMDCA	9.805,67	2208/2214	2051/2052 e 2207
FMDCA (Outras Despesas Correntes)	Ajuste contábil	900,00	2205/2206	2052 e 2204
FMS (Outras Despesas Correntes)	Anulação de despesas; Anulação de saldo não utilizado;	115.388,00	2111/2129 e 2132/2137	2052/2054
FMS (Pessoal e Encargos Sociais)	Saldo não utilizado	426,97	2111 e 2130/2131	2054
TOTAL	----	1.351.040,62	----	----

O jurisdicionado argumentou também às fls. 2044 que foi verificado, após o fechamento do Balanço Patrimonial consolidado, que havia sido registrado no passivo financeiro o montante de **R\$ 663.221,06**, referente a descontos de IRRF sobre a folha de pagamento do exercício anterior do Fundo Municipal de Saúde, conforme documentação encaminhada às fls. 2073/2107, cujos valores não foram baixados e regularizados pelo Departamento de Contabilidade do Fundo, sendo que estes valores foram contabilizados como entradas na Tesouraria da Prefeitura e integradas ao balancete da receita.

Foi informado que esta pendência foi regularizada através do lançamento contábil nº 29 efetuado pelo Fundo Municipal de Saúde, em 02/05/2017 e que por se tratar de ajuste contábil decorrente de erros de exercícios anteriores será devidamente evidenciado em notas explicativas por ocasião do fechamento do balanço de 2017.

Assim, excluindo o saldo R\$ 663.221,06 do passivo financeiro e sem o ajuste referente aos cancelamentos de restos a pagar processados, de R\$ 1.351.040,62, seria apurado um superávit financeiro de R\$ 178.002,74, conforme apontado na tabela às fls. 2045.

Finaliza a defesa deste item alegando que houve queda de arrecadação de algumas receitas de grande importância na manutenção das ações básicas e no cumprimento das metas da administração, conforme demonstrado no quadro às fls. 2046.

Análise:

Quanto ao **cancelamento dos restos a pagar processados**, de R\$ 1.351.040,62, a análise a seguir será efetuada tendo por base as tabelas elaboradas pelo jurisdicionado às fls. 2047/2054:

Órgão	Descrição	Valor – R\$	Documentação Comprobatória (fls.)	Tabela (fls.)
Prefeitura Municipal (Pessoal e Encargos Sociais)	Anulação da parte patronal do INSS competência dezembro/2015 devidamente inserido na Dívida Fundada do Município para parcelamento.	410.469,48	2186/2201	2047/2048 e 2185

Não houve impropriedade quanto à transferência do montante de **R\$ 410.469,48** referente à dívida com o INSS de competência dezembro/2015 do Passivo Circulante para a Dívida Fundada, no Balanço Patrimonial. Entretanto, caso este valor tivesse sido pago no exercício de 2015 o saldo do Ativo Financeiro

seria menor. Portanto, este valor continuará compondo o ajuste do saldo do passivo financeiro em nossa análise do resultado do superávit/déficit financeiro.

Órgão	Descrição	Valor – R\$	Documentação Comprobatória (fls.)	Tabela (fls.)
Prefeitura Municipal (Outras Despesas Correntes)	Liquidados em duplicidade; Saldo não utilizado; Liquidado indevidamente; Pagamento já efetuado;	603.740,87	2143/2173	2048/2050 e 2140/2141

O montante de **R\$ 603.740,87** será excluído do ajuste do passivo financeiro, considerando que o cancelamento dos restos a pagar foi efetuado para corrigir as falhas apontadas pelo jurisdicionado e resumidas na tabela acima.

Órgão	Descrição	Valor – R\$	Documentação Comprobatória (fls.)	Tabela (fls.)
Prefeitura Municipal (Outras Despesas Correntes) (cancelamento de RPNP)	Anulação de saldo não utilizado; Liquidado indevidamente; Anulação de saldo não utilizado	210.309,63	2174/2184	2050/2051 e 2141/2142

O montante de **R\$ 210.309,63** será excluído do ajuste do passivo financeiro, considerando que o cancelamento dos restos a pagar foi efetuado para corrigir as falhas apontadas pelo jurisdicionado e resumidas na tabela acima. Foi argumentado também às fls. 2047 que este montante se refere a cancelamentos de restos a pagar não processados e que assim não deveria compor o ajuste do passivo financeiro. Entretanto, este valor compõe o saldo de restos a pagar processados e não processados liquidados que foram cancelados, indicado no balanço patrimonial às fls. 1668.

Órgão	Descrição	Valor – R\$	Documentação Comprobatória (fls.)	Tabela (fls.)
FMAS (Outras Despesas Correntes)	Anulação de saldo não utilizado; Pagamento realizado pelo FMDCA.	9.805,67	2208/2214	2051/2052 e 2207

O montante de **R\$ 9.805,67** será excluído do ajuste do passivo financeiro, considerando que o cancelamento dos restos a pagar foi efetuado para corrigir as falhas apontadas pelo jurisdicionado e resumidas na tabela acima.

Órgão	Descrição	Valor – R\$	Documentação Comprobatória (fls.)	Tabela (fls.)
FMDCA (Outras Despesas Correntes)	Ajuste contábil – pagamento realizado pelo FMAS	900,00	2205/2206	2052 e 2204

O montante de **R\$ 900,00** será excluído do ajuste do passivo financeiro, considerando que o cancelamento dos restos a pagar foi efetuado para corrigir as falhas apontadas pelo jurisdicionado e resumidas na tabela acima.

Órgão	Descrição	Valor – R\$	Documentação Comprobatória (fls.)	Tabela (fls.)
FMS (Outras Despesas Correntes)	Anulação de despesas; Anulação de saldo não utilizado;	115.388,00	2111/2129 e 2132/2137	2052/2054

O montante de **R\$ 115.388,00** será excluído do ajuste do passivo financeiro, considerando que o cancelamento dos restos a pagar foi efetuado para corrigir as falhas apontadas pelo jurisdicionado e resumidas na tabela acima.

Órgão	Descrição	Valor – R\$	Documentação Comprobatória (fls.)	Tabela (fls.)
FMS	Saldo não utilizado	426,97	2111 e 2130/2131	2054

(Pessoal e Encargos Sociais)				
------------------------------	--	--	--	--

O montante de **R\$ 426,97** será excluído do ajuste do passivo financeiro, considerando que o cancelamento dos restos a pagar foi efetuado para corrigir as falhas apontadas pelo jurisdicionado e resumidas na tabela acima.

Quanto ao alegado registro indevido do saldo de **R\$ 663.221,06** no passivo financeiro do Balanço Patrimonial consolidado, referente a descontos de IRRF sobre a folha de pagamento do exercício de 2015 do Fundo Municipal de Saúde, foi argumentado que esses valores não foram baixados e regularizados pelo Departamento de Contabilidade do Fundo, sendo que estes valores foram contabilizados como entradas na Tesouraria da Prefeitura e integradas ao balancete da receita. Na defesa apresentada foi informado também que esta pendência foi regularizada através do lançamento contábil n° 29 efetuado pelo Fundo Municipal de Saúde, em 02/05/2017.

Verificamos que o ajuste do saldo do passivo financeiro do FMS (Conta 41533 - IRRF S/FOPAG), no valor de **R\$ 663.221,06**, foi comprovado na documentação encaminhada às fls. 2074/2075, assinada pelo Contador e pelo Prefeito Municipal e, com o objetivo de comprovar que este montante foi contabilizado como entradas na Tesouraria da Prefeitura no exercício de 2015 foi encaminhada documentação às fls. 2076/2107. Portanto, este valor irá compor o ajuste do saldo do passivo financeiro em nossa análise do resultado do superávit/déficit financeiro.

Isto posto, registre-se que será efetuado ajuste no passivo financeiro, uma vez que foi observado cancelamentos de restos a pagar processados no valor de **R\$ 410.469,48**, conforme destacado na análise da irregularidade n° 1, referente à dívida com o INSS de competência dezembro/2015 que foi transferida do Passivo Circulante para a Dívida Fundada, no Balanço Patrimonial. Conforme destacado, caso este valor tivesse sido pago no exercício de 2015, o saldo do Ativo Financeiro seria menor e assim geraria impacto negativo na apuração do resultado financeiro de 2016. O outro ajuste que será efetuado se refere ao saldo de **R\$ 663.221,06** registrado indevidamente no passivo financeiro do balanço patrimonial consolidado, conforme apontado na análise da irregularidade n° 1.

Dessa forma, o corpo instrutivo realizou novo cálculo do resultado financeiro, com as considerações registradas na análise da defesa, já devidamente ajustado, conforme a seguir transcrito (fls.2.354-verso a 2.355):

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado E = A-B-C-D
Ativo financeiro	26.829.335,05	0,00	42.422,89	78.255,09	26.708.657,07
Passivo financeiro	27.140.056,88	0,00	42.422,89	0,00	27.097.633,99
Deficit Financeiro	-310.721,83	0,00	0,00	78.255,09	-388.976,92

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1670/1672, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 877/881 e Relatório de Convênio extraído do SIGFIS – fls. 1879.

Nota 1: Ajuste do Passivo Financeiro:
 Passivo Financeiro (fls. 1670/1672) – R\$ 27.392.808,46
 (+) Cancelamento de Despesas de Restos a Pagar Processados – R\$ 410.469,48
 (-) Saldo registrado indevidamente no BP consolidado – **R\$ 663.221,06**
 (=) Total do Passivo Financeiro Ajustado – R\$ 27.140.056,88

Nota 2: o município de Paraty não possui RPPS.

(...)

Desta forma, a irregularidade em comento será **mantida** na conclusão do presente relatório, com a alteração do valor do déficit financeiro conforme a análise ora levada a efeito.

Portanto, a respeito desse tema sobre déficit financeiro (irregularidade 1), o corpo instrutivo, levando em conta a informação prestada nas razões de defesa oferecidas pelo próprio jurisdicionado, reformou o valor do déficit financeiro, que **diminuiu** de R\$ 1.992.769,12 para R\$ 388.976,92.

O Ministério Público Especial acompanhou integralmente a conclusão apresentada pela instância técnica que modificou o valor do déficit financeiro de R\$ 388.976,92.

Em uma segunda oportunidade, o jurisdicionado cadastrou no Tribunal, sob o nº TCE-RJ 31.927-2/17 (fls.2.417/2.425), razões de defesa complementares, as quais foram rejeitadas pelo corpo instrutivo e Ministério Público Especial. Reproduzo, a seguir, a manifestação da instrução, sendo acompanhada integralmente pelo *Parquet* de Contas (fls. 2.427/2.427-verso):

Razões de Defesa:

Em síntese, o jurisdicionado alegou que (fls. 2418-2419):

- o valor dos cancelamentos de restos a pagar processados (R\$410.469,48) referente à dívida com o INSS de competência dezembro/2015 foi transferida para o Passivo Circulante para a Dívida Fundada, onde o dileto Corpo Instrutivo expõe não poderiam ser cancelados;
- o Tribunal de Contas de Minas Gerais possui entendimento que o cancelamento dos empenhos quando ocorre negociação da dívida do município com o INSS modifica o perfil da dívida que passará de obrigação de curto prazo para obrigação de longo prazo;
- a Secretária do Tesouro Nacional, através da consulta nº 2010/00066, confirmou a possibilidade de anulação de empenhos em caso de parcelamento de dívida.

Análise:

Em relação à anulação da contribuição patronal do INSS no montante de **R\$410.469,48**, análise anteriormente realizada (fls. 2352v-2353) explica corretamente que o efeito desta obrigação na apuração do resultado financeiro não pode ser desconsiderado, conforme exposto a seguir:

“Não houve impropriedade quanto à transferência do montante de **R\$ 410.469,48** referente à dívida com o INSS de competência dezembro/2015 do Passivo Circulante para a Dívida Fundada, no Balanço Patrimonial. Entretanto, caso este valor tivesse sido pago no exercício de 2015 o saldo do Ativo Financeiro seria menor. Portanto, este valor continuará compondo o ajuste do saldo do passivo financeiro em nossa análise do resultado do superávit/déficit financeiro.”

Ressalta-se que não cabe a alegação da modificação do perfil da obrigação de curto prazo para longo prazo, pois, é na verdade procedimento de registro contábil.

A essência da transação deve ser mantida respeitando o princípio da competência a fim de apurar o real resultado financeiro, portanto, tal alegação não prospera **devendo ser mantida a irregularidade.** (grifo meu)

Já numa terceira oportunidade, o jurisdicionado apresentou no Tribunal, por meio do Doc. n° TCE-RJ 4.195-8/18 (fls.2.465/2.522), razões de defesa complementares, as quais não foram acolhidas pelo corpo instrutivo e Ministério Público Especial. Transcreve-se, a seguir, a manifestação da instrução, integralmente acompanhada pelo *Parquet* de Contas (fls. 2.526/2.526-verso):

Razões de Defesa:

O responsável pela prestação de contas, às fls. 2468/2469, em linhas gerais, defende que seja desconsiderada a existência de *deficit* financeiro ao fim de 2016, uma vez que o valor de R\$410.469,48, relacionado a cancelamento de restos a pagar processados do exercício de 2016, não deveria ter sido acrescido ao Passivo Financeiro Consolidado, na análise do resultado financeiro da sua gestão.

(...)

Análise:

(...)

O defendente, em suas razões, não traz argumentos ou qualquer documentação que permitissem comprovar que o valor de R\$410.469,48, objeto de parcelamento de dívida com o INSS, tenha sido objeto de pagamento no exercício de 2016.

Assim, permanecerá o ajuste realizado no saldo do Passivo Financeiro, acrescentando-se ao saldo evidenciado no Balanço Patrimonial de 31/12/2016 o valor de R\$410.469,48, referente à dívida de parcelamento com o INSS de encargos sociais da competência de dezembro de 2015, objeto de cancelamentos de restos a pagar processados em 2016.

Em decorrência do exposto acima, **fica mantida a irregularidade n° 1.** (grifo meu)

Além disso, o jurisdicionado, em uma quarta oportunidade, mediante Doc. n° TCE-RJ 6.790-8/08/18 (fls.2.566/2.600), apresentou razões de defesa complementares, que também não foram acolhidas pelo corpo instrutivo nem pelo Ministério Público Especial. Confira-se a transcrição a seguir (fls. 2.604/2.610):

Razões de Defesa: Esclarece o defendente que após análise do Corpo Instrutivo foi verificado que poderia ter anexado documentos relativos ao parcelamento de dívida com o INSS no montante de R\$410.469,48, objeto de análise pelo Corpo Instrutivo às fls. 2351v/2356v, 2427/2427v, 2526/2526v. Portanto, anexam documentação que comprovaria o efetivo pagamento, em 2016, do parcelamento junto ao INSS no montante de R\$410.469,48 (fls. 2574/2600).

Análise: Os elementos trazidos aos autos (fls.2574v/2600) demonstram que o parcelamento dos encargos patronais referentes à competência 12/2015, no montante de R\$410.573,36, foi pago em 8 (oito) parcelas assim efetivadas:

Empenho	Fls	Valor	OP's	Valor das	Forma de	Fls.
---------	-----	-------	------	-----------	----------	------

					Parcelas	Pagamento	
Empenho Global	1219/16	2575v	410.573,36				
1ª Parcela				1352/16	51.321,67	Débito em Conta	2576/2578
2ª Parcela				1957/16	51.834,88	Desconto FPM	2579/2580
3ª Parcela				2338/16	67.405,56	Desconto FPM	2581v/2582
4ª Parcela				2939/16	68.139,81	Desconto FPM	2583v/2584v
5ª Parcela				3206/16	68.946,83	Desconto FPM	2585v/2586v
6ª Parcela				3775/16	69.681,08	Desconto FPM	2587v/2588v
7ª Parcela				4063/16	33.243,53	Desconto FPM	2589v/2591v
	2180	2592	88962,48	4071/16	37.132,11		
8ª Parcela				4359/16	51.830,37	Desconto FPM	2593v/2596
	2317	2593v	19.233,21	4360/16	19.233,21		
Total	-----	-	518.769,05	-----	518.769,05	-----	-----

Portanto, o jurisdicionado foi capaz de demonstrar que ao longo do exercício de 2016 houve o pagamento do parcelamento dos encargos patronais referente à competência 12/2015 junto a Receita Federal.

(...)

Outrossim, o memorando apresentado às fls. 2574v demonstra haver tido outros parcelamentos com a Receita Federal oriundos das obrigações patronais não recolhidas, em particular, referentes aos meses 01/16 e 02/16.

(...)

(...) demonstrando, conclusivamente, tratar-se de parcelas que deveriam ter sido pagas nos meses de suas competências e que foram “alongados” para exercícios que ultrapassam a atual gestão.

(...)

Assim, diante dos novos elementos trazidos aos autos, o cálculo do déficit financeiro deve ser retificado.

Dessa forma, o corpo instrutivo realizou novo cálculo do resultado financeiro, com as considerações registradas na análise da defesa, já devidamente ajustado, conforme a seguir transcrito (fl.2.608):

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado E = A-B-C-D
Ativo financeiro	26.829.335,05	0,00	42.422,89	78.255,09	26.708.657,07
Passivo financeiro	28.034.569,07	0,00	42.422,89	0,00	27.992.146,18
Deficit Financeiro	-1.205.234,02	0,00	0,00	78.255,09	-1.283.489,11

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1670/1672, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 877/881, Relatório de Convênio extraído do SIGFIS – fls. 1879 e documento de fls. 2598v

Nota 1: Ajuste do Passivo Financeiro:

Passivo Financeiro (fls. 1670/1672)

R\$ 27.392.808,46

(+) Reconhecimento de Dívida do exercício de 2016

R\$ 1.304.981,67

(-) Saldo registrado indevidamente no BP consolidado

R\$ 663.221,06

(=) Total do Passivo Financeiro Ajustado

R\$ 28.034.569,07

Nota 2: o município de Paraty não possui RPPS.

O jurisdicionado, Senhor Carlos José Gama de Miranda, em suas razões de defesa, afirma, em síntese, que tal resultado financeiro não retrataria fidedignamente a sua gestão no

Poder Executivo, no exercício de 2016. Em seguida, apresenta uma série de justificativas referentes aos cancelamentos de restos a pagar de despesas liquidadas que impactariam o passivo financeiro e, por consequência, o resultado financeiro do município.

Dessa forma, corpo instrutivo recalculou o passivo financeiro tendo como parâmetro os ajustes propostos pelo jurisdicionado, à exceção do valor de R\$ 410.469,48, referente à “anulação da parte patronal do INSS competência dezembro/2015” devidamente inserida na Dívida Fundada do Município para parcelamento.

Apoiou-se a instrução no fato de não ter havido impropriedade quanto à transferência do montante de **R\$ 410.469,48**, referente à dívida com o INSS de competência dezembro/2015 do passivo circulante para a dívida fundada no balanço patrimonial. Todavia, acrescentou que, caso esse valor tivesse sido pago no exercício de 2015, o saldo do ativo financeiro seria menor. Desse modo, concluiu que o valor continuará compondo o ajuste do saldo do passivo financeiro em sua análise do resultado do superávit/déficit financeiro.

No entanto, o defendente, em sua derradeira manifestação de defesa, trouxe um fato novo logo após a análise do corpo instrutivo. Anexou aos autos documentos que comprovariam o efetivo pagamento, em 2016, do parcelamento junto ao INSS, referente à competência 12/2015, junto a Receita Federal, no valor anteriormente mencionado de **R\$ 410.469,48**.

Todavia, conforme bem apontou a instrução, os elementos trazidos à ordem no expediente conduziram a uma situação até então desconhecida à época das análises anteriores, que, em última análise, levou a uma deterioração ainda maior do quadro financeiro do município.

Por meio do memorando apresentado pela defesa às fls. 2574-verso, verifica-se a existência de outros parcelamentos com a Receita Federal oriundos das obrigações patronais não recolhidas, em particular, referentes aos meses 01/16 e 02/16.

Isto posto, na mesma direção do ocorrido no mês de dezembro de 2015, os demais meses, ou seja, janeiro e fevereiro de 2016, diversas despesas com encargos patronais foram empenhadas e foram canceladas – conforme se depreende da planilha anexada às fls.2602 do SIGFIS – e inscritos na Dívida Fundada. Mister ressaltar que, se for confrontado o

Memorando 269/2016, às fls. 2574v, no montante de R\$3.079.300,20, com o Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidada - fls. 716, ambos os valores são paritários, afastando qualquer dúvida quanto a origem da dívida.

Ademais, em pesquisa no sítio da Receita Federal do Brasil⁹, obtido por meio do demonstrativo encaminhado pelo próprio jurisdicionado à fl.2.598-verso, foi concedido parcelamento, em 60 meses, no montante de R\$ 3.006.423,58, valor este consistente com os atrasos dos recolhimentos dos meses de 01/16 e 02/16, justapostos em vários exercícios vindouros no memorando anteriormente mencionado (fl.2574-verso), demonstrando, conclusivamente, tratar-se de parcelas que deveriam ter sido pagas nos meses de suas competências e que foram “alongados” para exercícios que ultrapassaram a atual gestão.

Nesse diapasão, foram utilizados pelo corpo instrutivo os valores registrados pela Receita Federal do Brasil. Acrescente-se que foram considerados apenas os valores do principal, dispensando as multas e juros de mora. Para janeiro de 2016 foi utilizada a quantia de R\$ 753.782,53 e para fevereiro de 2016 o montante de R\$551.199,14 perfazendo um total de R\$ 1.304.981,67.

Assim, diante dos novos elementos trazidos aos autos, o corpo instrutivo reformou o valor do déficit financeiro que **umentou** de R\$ 388.976,92 para R\$ 1.283.489,11.

O Ministério Público Especial acompanhou integralmente a conclusão apresentada pela instância técnica que modificou o valor do déficit financeiro de R\$ 1.283.489,11.

Compartilho o entendimento do corpo técnico e do Ministério Público Especial. Com efeito, a transferência de dívidas contratadas no período de gestão em exame (2013/2016), do curto prazo para o longo prazo, deve ser considerada como ajuste no passivo financeiro, para efeito de verificação da real situação financeira, uma vez que tais dívidas são relativas a obrigações que deveriam ter sido quitadas de forma tempestiva e na época própria, fato que alteraria a situação financeira do município.

Além disso, ao transferir dívidas do curto para o longo prazo, o responsável pelas contas de governo está onerando os orçamentos futuros de seu sucessor com obrigações

⁹ <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/tributaria/pagamentos-e-parcelamentos/parcelamentos/consulta-parcelamentos-deferidos-no-ambito-da-rfb-1/relacao-de-parcelamentos-previdenciarios-concedidos/relacao-de-parcelamentos-previdenciarios-concedidos-2016>, em maio de 2016, no arquivo maio.cvs, mediante o CNPJ do Município de PARATY - 29.172.475/0001-47

passadas, que seriam de sua responsabilidade, em afronta ao espírito do artigo 42 da LRF, que é o de obrigar o responsável a “deixar a casa em ordem” para seu sucessor.

A questão principal, que motivou a irregularidade, não foi o cancelamento dos restos a pagar ou a transferência da dívida do curto para o longo prazo, como bem apontou o corpo instrutivo. Foi a afronta à intenção com que se concebeu o texto do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00, que é o de “deixar a casa arrumada” para o sucessor, de modo que o gestor público, em final de mandato, não transfira para seu sucessor compromissos não respaldados por disponibilidades financeiras suficientes. Por todo exposto, verificado o resultado financeiro deficitário em R\$ 1.283.489,11, considero que **a irregularidade persiste.**

Os resultados financeiros dos últimos exercícios foram retratados no seguinte quadro:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2012	2013	2014	2015	2016
8.309.491,70	23.837.987,63	46.566.230,31	-8.767.347,20	-1.283.489,11

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 – processo TCE-RJ nº 215.878-3/16 e quadro anterior.

1.3 – Gestão Patrimonial

As variações do patrimônio público são o objeto deste item.

Ao examinar o balanço patrimonial consolidado do município, o corpo instrutivo identificou as seguintes inconsistências, as quais ensejaram as **Impropriedades e Determinações de nºs 08 e 09.** (fl.1.941):

- a) registro da seguinte conta com saldo negativo (balancete de fls. 1033): “Dívida Ativa Não Tributária – R\$ (1.512,72)”;
- b) o fato de não terem sido evidenciados os valores referentes à situação patrimonial em 31/12/2015 na coluna “Exercício Anterior”.

1.3.1 – Resultado e Saldo Patrimonial

As execuções orçamentária e extraorçamentária importaram no seguinte resultado patrimonial em 2016:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	250.133.061,20
Variações patrimoniais diminutivas	255.323.621,93
Resultado patrimonial de 2016 - Deficit	-5.190.560,73

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais - Consolidado (fls. 1673).

Somando aquele resultado ao saldo do ano anterior, o corpo instrutivo obteve o seguinte saldo patrimonial de 2016, que não condiz com os registros contábeis, assim:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2015)	147.634.993,19
Resultado patrimonial de 2016 – Deficit	-5.190.560,73
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-2.595.816,58
Patrimônio líquido - exercício de 2016	139.848.615,88
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2016	139.463.226,41
Diferença	385.389,47

Esse fato será objeto de **impropriedade e determinação** no meu voto.

1.3.2 - Dívida Ativa

Foi apurada a variação do saldo da dívida ativa em 2016, bem como a representatividade da arrecadação anual dessa receita no saldo acumulado a receber, assim:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2015 (A) R\$	Saldo atual - 2016 (B) R\$	Varição % C = B/A
9.589.169,28	11.695.163,03	21,96%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.878-3/16 e Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1670/1672.

DÍVIDA ATIVA – COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2015 (A) R\$	Valor arrecadado em 2016 (B) R\$	EM % C = B/A
9.589.169,28	3.262.762,92	34,03%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.878-3/16 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650.

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas constam do documento de fls. 1.185/1.188.

1.4 - Aspectos Relevantes

A atuação do controle interno, em cumprimento às disposições constitucionais, e o sistema previdenciário municipal são os objetos deste item.

1.4.1 - Controle Interno

O relatório do controle interno municipal é instrumento que vem em auxílio às funções desta Corte. Esse relatório foi apresentado e consta anexado às fls. 1.866/1.874. Visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, o corpo instrutivo sugere a comunicação ao respectivo responsável, quanto às inconsistências apuradas nas contas, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes (fl.1.299).

O Ministério Público de Contas, às fls.1.405/1.411, aduziu sua manifestação acerca do sistema de controle interno municipal, da qual extraio a seguinte passagem:

Deve ser observado que o Corpo Técnico reservou o tópico 08 do Relatório (fls. 1.972-v a 1.973) para tratar do RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO, acostado às fls. 1.866 a 1.874, onde fez a abordagem do arcabouço jurídico que define a missão constitucional e legal deste Órgão.

Em seguida, a instância técnica registrou que *“as irregularidades e impropriedades apontadas nesta instrução deverão ser objeto de acompanhamento e correção, mediante a adoção de sistemas de controle implantados pelo Órgão de Controle Interno do Poder com o objetivo de inibi-las no decurso do próximo exercício”*.

Por fim, concluiu que *“o chefe do órgão de controle interno deverá ser **comunicado**, quanto à conclusão da análise das contas, para que o mesmo tome ciência do exame realizado, adotando as providências que se fizerem necessárias a fim de elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram estas medidas”*.

Inicialmente, este *Parquet* de Contas registra que o Relatório do Órgão de Controle Interno se constitui de peça obrigatória a integrar a Prestação de Contas de Governo de Estado e dos Municípios.

Como deflui naturalmente de todo arcabouço normativo constitucional e legal mencionado, segundo uma interpretação sistemática e teleológica, ao **Órgão Central de Controle Interno compete, no exercício de sua autonomia funcional, pronunciar-se conclusivamente**, por meio de Certificado de Auditoria, acerca das prestações e tomadas de contas que lhe são submetidas, classificando-as como **regulares, regulares com ressalvas ou irregulares**.

No caso do Relatório acerca das Contas Consolidadas do Governo referentes ao ano de 2016, porém, não obstante a análise de determinados normativos (constitucionais e legais), **o Relatório do Órgão Central de Controle Interno não é conclusivo quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das Contas de Governo apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal**, razão pela qual fica aquém do cumprimento da missão constitucional e legal a que está adstrito.

E é de todo oportuno destacar: tal cumprimento **não se revela mera faculdade normativa, mas sim inolvidável dever jurídico**. Acrescente-se, ainda, que não houve a apresentação de informações naquele Relatório quanto ao cumprimento ou não pelo Governo dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/00, aplicáveis quando do término de mandato do governante, em especial o artigo 42 da LRF.

Diante do exposto, entende o MINISTÉRIO PÚBLICO que o Relatório do Órgão Central de Controle Interno que integram as Contas de Governo do Município de Paraty, relativas ao exercício de 2016, **não observa os normativos vigentes, prejudicando o exame a ser levado a efeito por esta Corte de Contas para fins de cumprimento da norma contida no art. 125, I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro**.

Assim, este *Parquet* de Contas adicionalmente ao proposto pelo Corpo Instrutivo irá realizar acréscimos à Determinação proposta ao Responsável pelo ÓRGÃO CENTRAL DE CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE PARATY.

1.4.2 - Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

O Município de Paraty não possui Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.

2 - APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Como é de conhecimento convencional, existem limites constitucionais e legais que devem ser observados na gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos recursos públicos. A verificação do cumprimento de tais limites é função deste Tribunal, no exercício da fiscalização da gestão legal e da gestão fiscal responsável.

Um dos parâmetros empregados na aferição do cumprimento dos limites legais de endividamento e de gastos com pessoal é a receita corrente líquida - RCL, cujo valor, conforme apurado pelo corpo técnico, está em consonância daquele que consta do Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal – RGF referente ao 3º quadrimestre de 2016:

Especificação	Total (últimos 12 meses) R\$
(A) Receitas Correntes	167.759.948,92
Receita Tributária	12.373.420,11
Receita de Contribuições	1.987.676,14
Receita Patrimonial	731.726,86
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	445.069,44

Transferências Correntes	151.569.847,68
Outras Receitas Correntes	652.208,69
(B) Deduções	24.089.459,50
Contrib. p/ o Plano de Seg. Soc. Serv.	0,00
Compensação Financ. entre Reg. Previd	0,00
Dedução de Receita p/ Formação do FUNDEB	24.089.459,50
(C) Receita Corrente Líquida (A-B)	143.670.489,42
(D) RCL registrada no Anexo 1 do RGF	143.670.489,40
(F) Divergência entre a RCL apurada e o RGF (C - D)	0,02

Fonte: Anexos 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 190/197.

2.1 - Dívida Pública

Compete privativamente ao Senado Federal, como disposto nos incisos VI, VII, VIII e IX do artigo 52 da Constituição Federal, estabelecer os limites da dívida consolidada dos Municípios, das operações de crédito externo e interno, das concessões de garantia da União em operações de crédito e da dívida mobiliária. Assim, foram editadas as Resoluções n.ºs 40/01 e 43/01.

2.1.1 - Dívida Consolidada

Tomando como base o que foi informado no relatório de gestão fiscal, a instrução destacou o quanto a dívida consolidada líquida representou em relação à receita corrente líquida, constatando o atendimento às disposições do inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, que limitam tal relação a 120%, assim:

Especificação	2015	2016		
	3º Quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	2.642.214,20	926.151,70	4.559.319,50	0,00
Valor da dívida consolidada líquida	-20.623.732,20	-33.495.797,80	-21.203.279,10	-5.846.715,80
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-11,00%	-17,75%	-11,34%	-3,10%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.878-3/16, e processo TCE-RJ n.º 206.778-4/17 - RGF - 3º quadrimestre de 2016.

Destaca-se que, embora o Demonstrativo da Dívida Consolidada - Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2016 indique a inexistência de dívida, foi evidenciado nos demonstrativos contábeis o montante de R\$4.375.150,67 (Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado - Anexo 16 - fls. 716), referente a débitos junto à União (parcelamento PASEP e INSS), causando distorção no percentual da dívida consolidada líquida apontado.

Considerando o valor da dívida registrado no anexo 16 da Lei n° 4.320/64 (R\$4.375.150,67), bem como o montante da dedução consignado no próprio anexo 2 do RGF (R\$5.846.715,80), o valor da dívida consolidada líquida atingiria o montante negativo de R\$1.471.565,13, correspondendo a -0,78% em relação à RCL, estando, ainda, dentro do limite legal estabelecido pela Resolução n.º 40/01 do Senado Federal.

Não obstante, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 11**.

2.1.2 - Operações de Crédito e Concessão de Garantias

Pela análise dos demonstrativos contábeis e extracontábeis enviados, o corpo instrutivo (fl.1.943-verso e 1.944) verificou não terem sido contratadas operações de crédito, inclusive aquelas por antecipação de receita orçamentária, bem como não terem sido concedidas garantias em 2016.

2.2 - Gastos com Pessoal

A Constituição Federal, em seu artigo 169, determinou que a despesa com pessoal dos entes da Federação não pode exceder aos limites estabelecidos em lei complementar. Atualmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal regulamenta a matéria.

Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Paraty foram resumidos pelo corpo instrutivo à fl. 1.944-verso, conforme a seguir:

Descrição	2015				2016					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	48,76%	50,88%	100.353.058,60	53,55%	94.355.305,40	50,03%	85.760.317,00	45,86%	69.785.753,20	36,95%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.878-3/16, e processos TCE-RJ n.ºs 804.488-3/16, 826.773-4/16 e 206.778-4/17 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2016.

Conforme se verifica, o Poder Executivo respeitou o limite estabelecido na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da LRF (54%) da Receita Corrente Líquida, nos três quadrimestres do exercício de 2016.

2.3 - Gastos com Educação

Segundo o artigo 212 da CRFB, os municípios deverão aplicar, no mínimo, 25% de sua receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além dos impostos, financiam a educação básica municipal, dentre outros, os recursos do FUNDEB.

2.3.1 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Inicialmente, o corpo instrutivo discorreu sobre as despesas passíveis de serem consideradas como pertinentes ao conceito manutenção e desenvolvimento de ensino, inserto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei Federal nº 9.394/96).

Prosseguindo, a instrução teceu considerações sobre proposta para alteração da metodologia de cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, cujos principais trechos apresento a seguir (fls.1.946-verso/1.948-verso):

Preliminarmente à análise dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, cumpre registrar que a metodologia empregada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, explicitada no Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, e operacionalizado pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação - SIOPE, sistema eletrônico do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), consideram, no que concerne à apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos de impostos e transferências de impostos na educação, as despesas liquidadas e os restos a pagar não-processados com disponibilidade de caixa relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB.

No entanto, esta Corte de Contas vem realizando a análise do cumprimento do limite mínimo para gastos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, considerando na base de cálculo o total das despesas empenhadas no exercício, custeadas com recursos de impostos e transferências de impostos, acrescidas do valor referente à contribuição para a formação do FUNDEB.

Em relação à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB, verifica-se que a STN/SIOPE realiza a apuração do acréscimo ou decréscimo nas transferências dos recursos do fundo (perda/ganho), o qual representa a diferença entre a parcela das transferências para o FUNDEB e o valor efetivamente recebido do referido fundo, e, caso o ente tenha recebido recursos acima do que contribuiu para a formação do fundo, este montante não é considerado para fins de limite. Ao contrário, caso o ente tenha recebido menos recursos do que contribuiu, o montante referente à "perda" é considerado como gastos em educação para fins de limite.

(...)

Registre-se, ainda, que a metodologia de cálculo para apuração do limite mínimo constitucional de gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, estabelecida pela Lei Complementar Federal nº 141/12, utiliza as despesas liquidadas e as despesas não liquidadas até o limite da disponibilidade de caixa relativas a impostos e transferências de impostos.

Assim, em face das atuais regras para a análise dos limites mínimos constitucionais para os gastos na área de saúde e da metodologia que já vem sendo aplicada pela STN/SIOPE quanto à apuração dos gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino, faz-se necessária a alteração da metodologia atualmente aplicada por esta Corte de Contas no exame dos gastos com educação, de modo a buscar a adequação de nossas análises aos novos conceitos, bem como garantir ao jurisdicionado a igualdade de apuração dos limites mínimos constitucionais, aplicando a mesma metodologia para os gastos em educação e saúde.

Entende-se, contudo, que tal mudança na metodologia até então aplicada por esta Corte deve ser levada a efeito em prazo que permita ao município adequar seus gastos ao novo método a ser utilizado, de forma a não prejudicar os orçamentos já devidamente planejados.

Neste sentido, será sugerido ao final desta instrução que o Plenário desta Corte promova **Comunicação** aos jurisdicionados informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, sendo consideradas as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não-processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente a efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE.

Em seu exame da matéria, o Órgão Ministerial discordou do prazo sugerido pelo corpo instrutivo (a partir da prestação de contas de governo municipal referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020) para a verificação, por parte do Tribunal, da adoção, pelos jurisdicionados, da nova metodologia para a apuração de gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino (excerto de fls.1.966/1.988):

(...)

Feitas estas considerações, o Corpo Técnico demonstra as situações hipotéticas encontradas a partir da utilização da metodologia da STN e propõe a esta Corte a alteração das regras atualmente aplicadas no exame da aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, de modo a buscar a adequação das análises aos novos conceitos, bem como garantir que o jurisdicionado proceda à apuração dos limites mínimos constitucionais utilizando a mesma metodologia para verificação da aplicação em MDE e ASPS, alinhada às portarias da Secretaria do Tesouro Nacional.

Ressalta, no entanto, que tal mudança na metodologia até então aplicada por esta Corte deve ser levada a efeito em prazo que permita ao município adequar seus gastos ao novo método a ser utilizado, de forma a não prejudicar os orçamentos já devidamente planejados.

Por fim, propõe que o Plenário desta Corte promova Comunicação aos jurisdicionados, informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2019, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE.

Inicialmente, este *Parquet* de Contas observa que os jurisdicionados (Estado e Municípios) já possuem a obrigação de fornecer informações de caráter fiscal a Secretaria do Tesouro Nacional, em virtude dos comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00. Entre elas, encontram-se as pertinentes aos gastos realizados com manutenção e desenvolvimento de ensino nos termos do disposto no artigo 212 da CRFB.

Para cumprir esta obrigação, os jurisdicionados utilizam o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas.

O principal objetivo do SIOPE é levar ao conhecimento da sociedade o quanto as três esferas de governo investem efetivamente em educação no Brasil, fortalecendo, assim, os mecanismos de controle social dos gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Dessa forma, este sistema contribui para garantir maior efetividade e eficácia das despesas públicas em educação e, em última instância, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade pelo Estado.

Neste contexto, o Órgão Ministerial não verifica óbice à mudança proposta pelo d. Corpo Técnico. Entende, entretanto, com as devidas vênias, que a metodologia deverá ser aplicada na verificação do cumprimento do limite constitucional de manutenção e desenvolvimento do ensino **a partir da Prestação de Contas de Governo de Municípios do exercício de 2018, a ser encaminhada a este Tribunal no ano de 2019**, visto que estas informações são disponibilizadas pelos municípios e inseridas no SIOPE, cuja metodologia foi estabelecida pelas portarias da Secretaria do Tesouro Nacional.

Conforme bem explicitado, esta Corte de Contas vem realizando a análise do cumprimento do limite mínimo para gastos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, considerando, na base de cálculo, o total das despesas empenhadas no exercício, custeadas com recursos de impostos e transferências de impostos, acrescidas do valor referente à contribuição das receitas para a formação do FUNDEB.

Assim, objetivando a unificação de entendimentos, com vistas a propiciar fidedignidade à consolidação das contas nacionais, perseguindo a transparência na gestão pública, corroboro o entendimento expresso na instrução.

No entanto, como toda mudança requer o necessário prazo de adaptação, considero adequado o sugerido pelo corpo técnico para adoção do entendimento em discussão, uma vez que os jurisdicionados terão tempo para elaborar seus orçamentos já com a nova orientação desta Corte.

Feitas essas considerações, constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2016 (fl.1.952-verso):

DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - EDUCAÇÃO BÁSICA

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	Subfunção	Valor - R\$
Ensino fundamental	361 - Ensino fundamental (A)	10.137.108,48
Educação infantil	365 - Ensino infantil (B)	2.502.538,27
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 - Educação jovens e adultos (C)	22.893,49
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 - Educação especial (D)	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 - Administração (E)	0,00
	306 - Alimentação (F)	0,00
	Demais subfunções (G)	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções	(H)	
(I) Total das despesas com ensino (A + B + C + D + E + F + G + H)		12.662.540,24
(J) Valor repassado ao FUNDEB		13.713.484,38
(K) Total das despesas registradas como gasto em educação (I + J)		26.376.024,62
(L) Dedução do SIGFIS/BO		556.655,07
(M) Dedução de restos a pagar dos exercícios anteriores		0,00
(N) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (K - L - M)		25.819.369,55
(O) Receita resultante de impostos		100.298.323,87
(P) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)		25,74%

Fonte: Quadro C.1 às fls. 1036, demonstrativos contábeis às fls. 1039/1046, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650, cancelamento de restos a pagar, fls. 1062 e planilha SIGFIS de fls. 1880/1888.

Nota 1: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$ 4.316,98), o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Nota 2: Na linha L foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado na Planilha SIGFIS/BO e abordado no item '4.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96' deste capítulo.

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações que foram possíveis, o município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado 25,74% destes recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino. (aplicação mínima anual equivalente a 25% das receitas de impostos e transferências).

Ainda com relação à aferição dos gastos em educação, o corpo instrutivo observou as seguintes inconsistências:

a) as despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, uma vez que estão em desacordo com os artigos 70 e 71 da Lei n° 9.394/96) (Impropriedade e Determinação n.º 12):

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
08/01/2016	52	Locação de imóvel para instalação e funcionamento do Departamento de Meio Ambiente da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, no bairro Caborê. (Licitação N° : 14/2013-DL)	ISABEL CHRISTINA VERÍSSIMO DE MELLO	365	Recursos Próprios	18.072,60
25/01/2016	170	AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL E FLUIDOS PARA A PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY, EXCETO SECRETARIA DE PROMOÇÃO SOCIAL, SAÚDE E EDUCAÇÃO (Licitação N° : 26/2015-PR)	ENS. BOA VISTA MARINA E TRANSPORTE LTDA	361	Recursos Próprios	191.676,51
04/02/2016	285	ABERTURA DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE REGISTRO DE PREÇO PARA FORNECIMENTO DE GLP (GÁS) PARA ATENDER A SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO, SECRETARIA DE SAÚDE E SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. (Licitação N° : 28/2015-PR)	ANDRE ELIAS LOURENÇO UBATUBA-ME	361	Recursos Próprios	59.020,00
19/02/2016	348	REGISTRO DE PREÇO DE ESTRUTURAS PARA ATENDER AOS EVENTOS DA SECRETARIA DE TURISMO, EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE DA PREFEITURA DE PARATY (Licitação N° : 52/2015-PR)	SOLARE EVENTOS LTDA – ME	361	Recursos Próprios	31.150,00
19/02/2016	347	REGISTRO DE PREÇO DE ESTRUTURAS PARA ATENDER AOS EVENTOS DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO, TURISMO, ESPORTE E CULTURA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY. (Licitação N° : 53/2015-PR)	SOLARE EVENTOS LTDA – ME	361	Recursos Próprios	35.250,00
28/03/2016	615	REGISTRO DE PREÇO DE ESTRUTURAS PARA ATENDER AOS EVENTOS DA SECRETARIA DE TURISMO, EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE DA PREFEITURA DE PARATY (Licitação N° : 52/2015-PR)	SOLARE EVENTOS LTDA – ME	361	Recursos Próprios	30.030,00
28/03/2016	614	REGISTRO DE PREÇO DE ESTRUTURAS PARA ATENDER AOS EVENTOS DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO, TURISMO, ESPORTE E CULTURA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY. (Licitação N° : 53/2015-PR)	SOLARE EVENTOS LTDA – ME	361	Recursos Próprios	50.810,00
29/03/2016	646	Fornecimento de vales transporte para serem distribuídos aos Servidores Públicos Municipais das Secretarias de Turismo e Cultura, Educação, Procuradoria Jurídica, Planejamento, Orçamento e Gestão, Controladoria Geral, Administração, Promoção Social, Agric	SINDICATO DAS EMP DE TRANSP DE PASS DE B MANSA E V	361	Recursos Próprios	22.475,96
15/08/2016	1812	AQUISIÇÃO DE UNIFORMES PARA A BANDA MARCIAL MUNICIPAL DE PARATY (Licitação N° : 26/2016-PR)	JOTAGE CREATIVE INDUSTRIA DE CONFECÇÕES	361	Recursos Próprios	18.170,00
17/10/2016	2093	CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO COM O PÓLO GASTRONÔMICO DE PARATY PARA A REALIZAÇÃO DO PROGRAMA EDUCATIVO DA VIII FOLIA GASTRONÔMICA. (Licitação N° : 9/2016-OU)	POLO GASTRONOMICO DE PARATY	361	Recursos Próprios	100.000,00
TOTAL						556.655,07

b) o município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte “ordinários”. No entanto, a contabilidade municipal deve segregar as fontes de recursos, utilizando na aplicação de gastos com educação para fins de limite constitucional apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos,

uma vez que a fonte 'ordinários' pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos. Esse fato motivou a **Impropriedade e Determinação n.º 13**, consignadas pela instrução;

c) o Município de Paraty não atingiu as metas previstas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, na etapa referente à 8ª série/9ºano:

RESULTADOS DO IDEB – 2015							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,2	5,1	102%	25º	4,5	5,3	85%	39º

Fonte: Ministério da Educação e Cultura e banco de dados da CGM.

Em face desse resultado, a instrução sugeriu uma **recomendação** ao município, para que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, de modo que sejam alcançadas as metas do IDEB.

2.3.2 - FUNDEB

A Emenda Constitucional n° 53, de 20 de dezembro de 2006, entre outras medidas, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, como fonte adicional de financiamento da educação básica.

a) Determinação plenária para devolução de recursos ao Fundo

Verifica-se, na prestação de contas de governo do exercício de 2015, Processo TCE-RJ n.º 215.878-3/16, que não houve determinação para devolução de recursos ao FUNDEB.

b) Aplicação dos recursos do Fundo de 2015 (saldo remanescente)

O parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal n° 11.494/2007 determina que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre

do ano seguinte do recebimento dos recursos. Para que seja possível tal aplicação, há a necessidade da abertura de um crédito adicional ao orçamento. Esse crédito tem como fonte de recurso o superávit financeiro dos valores do fundo.

A aferição desse preceito consta à fl. 1.956-verso, assim:

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Proc. TCE-RJ n.º 215.878-3/16) verifica-se que a conta FUNDEB registrou ao final do exercício de 2015 um resultado financeiro nulo, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

Dessa forma, não há ajuste a ser realizado na movimentação do FUNDEB no exercício de 2016, uma vez que não ocorreu *superavit* financeiro no exercício de 2015.

Vale salientar, entretanto, que o município adota o procedimento de transferência dos recursos do FUNDEB para a conta pagamento da Prefeitura (Banco Itaú), como mencionado em nota explicativa às fls. 1064, restando, costumeiramente, saldo de valor empenhado a maior com recursos do FUNDEB, que correm à conta de recursos próprios da Prefeitura, a ser regularizado no exercício seguinte, conforme observado nas prestações de contas de exercícios anteriores (2015 – Proc. TCE/RJ n.º 215.878-3/16, 2014 – Proc. TCE/RJ n.º 212.449-5/15 e 2013 – Proc. TCE/RJ n.º 208.225-5/14).

Tal fato é ratificado pela ausência de saldo a empenhar do FUNDEB nos respectivos exercícios, ressaltando-se que, no exercício de 2016, conforme será exposto a seguir, o município evidenciou, ainda, as disponibilidades financeiras no balancete pelo saldo bancário constante do extrato, e não pelo saldo contábil conciliado, com os devidos ajustes referentes a débitos e créditos ainda não contabilizados, gerando divergência quanto ao saldo empenhado a maior.

Esse descontrole das fontes de recursos na conta pagamento da prefeitura prejudica a gestão orçamentária e financeira do Fundo, descaracterizando a essência da criação do FUNDEB pela Lei n.º 11.494/07, o que será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º14**.

c)Valores do FUNDEB em 2016 – contribuições e transferências recebidas

Comparando os valores destinados pelo município ao fundo, com aqueles recebidos do fundo, após a repartição dos recursos, em função do número de alunos da rede de ensino local, verificam-se os seguintes montantes:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do FUNDEB	17.690.913,55
Valor da contribuição efetuada pelo município ao FUNDEB	13.713.484,38
Diferença (ganho de recursos)	3.977.429,17

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650.

d) Aplicação dos recursos do Fundo de 2016

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2016 foi o seguinte:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	17.690.913,55
Aplicação financeira	233.273,85
Complementação financeira da União	0,00
Total das Receitas do FUNDEB	17.924.187,40

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650.

d.1) Despesas totais

Considerando, conforme explicitado, que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos, a aplicação anual mínima deve ser de 95% daquela receita. O quadro a seguir traduz a aferição do corpo instrutivo (fl. 1.956-verso):

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de FUNDEB no exercício			17.690.913,55
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB			233.273,85
(C) Total das receitas do FUNDEB no exercício (A + B)			17.924.187,40
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do FUNDEB no exercício		17.924.187,40	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do FUNDEB no exercício anterior		0,00	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) <i>Deficit</i> financeiro do FUNDEB no exercício		0,00	
(H) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(I) Total das despesas consideradas como gastos do FUNDEB no exercício (D - E - F - G - H)			17.924.187,40
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)			100,00%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650, Quadro C.1 às fls. 1036, demonstrativo às fls. 1058/1061, declaração de cancelamento de RP, fls. 1116, prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.878-3/16 e planilha SIGFIS de fls. 1880/1888.

Como se observa, o município utilizou, neste exercício, 100,00% dos recursos do FUNDEB de 2016, nada restando a empenhar, em observância ao § 2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, que estabelece que os recursos deste fundo serão utilizados no exercício financeiro em que forem creditados, podendo ser utilizado no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, até 5% desses recursos.

d.2) Pagamento dos profissionais do magistério

Foram apuradas, inicialmente, as seguintes aplicações no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica local (especificamente para municípios, ligados ao ensino fundamental e infantil) em 2016:

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	13.493.671,65
(B) Dedução do SIGFIS relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores – magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	13.493.671,65
(E) Recursos recebidos do FUNDEB	17.690.913,55
(F) Aplicações financeiras do FUNDEB	233.273,85
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do FUNDEB (E + F + G)	17.924.187,40
(I) Percentual do FUNDEB na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	75,28%

Fonte: Quadro D.1, fls. 1057, demonstrativo contábil de fls. 1058/1061 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650

Assim, foi cumprido o disposto no artigo 22 da Lei Federal n° 11.494/2007, uma vez terem sido aplicados 75,28% dos recursos totais anuais do FUNDEB com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

d.3) Movimentação financeira

A movimentação dos recursos do fundo em 2016 foi assim resumida pelo corpo instrutivo (fl.1.957):

FUNDEB		
Movimentação financeira		Valor - R\$
I	Saldo financeiro contábil do exercício anterior (31/12/2015)	2.442.482,69
Entradas		
II	Recursos recebidos do FUNDEB	17.690.913,55
III	Receitas de aplicações financeiras	233.273,85
IV	Créditos referentes a consignações	358.684,15
V	Outros créditos	0,00
VI	Total dos recursos financeiros (I+II+III+IV+V)	20.725.354,24
Saídas		
VII	Despesa orçamentária paga exclusivamente com recursos do FUNDEB	16.204.174,41
VIII	Restos a pagar pagos exclusivamente com recursos do FUNDEB	1.390.704,61
IX	Consignações pagas exclusivamente com recursos do FUNDEB	311.674,77
X	Outros débitos	740.103,31
XI	Total de despesas pagas (VII+VIII+IX+X)	18.646.657,10
XII	Saldo financeiro apurado (VI-XI)	2.078.697,14
XIII	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2016	2.101.529,71
XIV	Diferença apurada (XII-XIII)	-22.832,57

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.878-3/16, Quadro C.3, fls. 1038, Quadro D.3, fls. 1105, demonstrativos contábeis, às fls. 1106/1107, 1110/1112, documentos às fls. 1064, 1688 e 1694, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650, conciliações bancárias e extratos às fls. 1065/1066, 1101/1104 e 1688/1689.

Nota 1: outros débitos são relativos ao saldo de valores empenhados no exercício de 2015 com recursos do FUNDEB, devolvidos em 2016 à conta pagamento da Prefeitura, conforme informado às fls. 1105, prestação de contas de governo de 2015 – Processo TCE/RJ n° 215.878-3/16 e comprovado às fls. 1112.

Nota 2 (linha XIII): o valor do saldo financeiro demonstrado ordinariamente pelo jurisdicionado no quadro de fls. 1105 e balancete de fls. 1064 (R\$ 2.025.436,26) desconsiderou, indevidamente, os ajustes decorrentes de débitos e créditos ainda não contabilizados constantes das conciliações bancárias, evidenciando tão somente os saldos dos extratos das contas corrente e de aplicação financeira do FUNDEB em 31/12/2016 (conta Banco do Brasil 13015-X). Vale salientar que a regularização de parte dos valores constantes das conciliações bancárias ocorrera em janeiro/2017, conforme extrato bancário às fls. 1694.

Conforme assinalado no quadro anterior, há uma diferença entre o saldo financeiro apurado e o contabilizado, na ordem de R\$ 22.832,57, apontando para um saldo contábil superior ao apurado.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 15**.

e) Resultado financeiro para 2017

A real disponibilidade financeira de recursos do FUNDEB, para utilização no exercício seguinte (total dos ativos financeiros menos as obrigações assumidas), foi aferida no quadro de fls. 1.957-verso, que reproduzo, juntamente com os comentários da instrução:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2017	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro do FUNDEB no exercício de 2015	0,00
(+) Receita do FUNDEB recebida em 2016	17.690.913,55
(+) Receita de aplicação financeira do FUNDEB de 2016	233.273,85
(+) Ressarcimento efetuado à conta do FUNDEB em 2016	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2016	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2016	0,00
= Total de recursos financeiros em 2016	17.924.187,40
(-) Despesas empenhadas do FUNDEB em 2016	17.924.187,40
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2016	0,00

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.878-3/16, anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650, Quadro C.1, fls. 1036, Quadro D.3, fls. 1105, demonstrativos contábeis, fls. 1058/1061 e declaração de cancelamento de passivos – fls. 1116.

O resultado financeiro nulo para o exercício de 2017 apurado no quadro anterior encontra-se consoante ao valor registrado pelo município no Balancete de fls. 1064.

Ressalta-se que o balancete do município registra como “Outras Obrigações (Saldo a devolver para conta do FUNDEB em 2017)” o valor de R\$ 53.260,88, divergente da diferença apurada entre o saldo empenhado a maior com recursos do Fundo, a ser regularizado em 2017 (R\$22.832,57), tendo em vista a indevida evidenciação das disponibilidades financeiras por parte do município e, sobretudo, em razão do descontrole das fontes de recursos na conta pagamento da Prefeitura, que será objeto de Impropriedade, conforme analisado nos tópicos precedentes.

Cabe ainda destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fls. 1118/1119) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela regularidade, conforme previsto no artigo 24 da Lei n.º 11.494/07.

Oportunamente, observa-se que o cadastro do Conselho do FUNDEB consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada ao *site* daquele órgão (fls. 1891).

2.4 - Gastos com Saúde

A Lei Complementar nº 141/12, em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 198 da Constituição Federal, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu ainda quais as despesas são consideradas para tais fins.

A base de cálculo das receitas, para fins de aferição dos gastos mínimos com saúde, foi assim aferida (fl.1.960):

Receitas para apuração da aplicação em ASPs (Impostos e transferência de impostos)	Receita arrecadada R\$
(A) Receitas de impostos e transferências	100.298.323,87
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.432.480,42
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A - B - C)	98.865.843,45

Fonte: quadro das receitas resultantes de impostos e transferências legais – item 4.4.1. da base de cálculo da receita; documento de arrecadação do FPM de julho e dezembro de 2016, fls. 1896/1897.

Nota 1: as Emendas Constitucionais n.º 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CF), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07/07/2016 e 08/12/2016. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CF, da mesma forma que o IOF-Ouro.

O quadro a seguir demonstra o total de gastos com saúde no município em 2016, destacando aqueles custeados com os recursos previstos na Lei Complementar nº 141/12, para fins de aferição do cumprimento ou não dos gastos mínimos determinados nessa mesma norma (fls.1.961):

Descrição	Valor - R\$			
	Dotação inicial	Dotação atualizada	Despesas liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
Despesas gerais com saúde				
(A) Despesas correntes	96.652.080,00	114.148.876,10	51.601.513,79	679.622,26
Pessoal e Encargos Sociais	79.621.200,00	45.917.769,00	20.306.308,59	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	17.030.880,00	68.231.107,10	31.295.205,20	679.622,26
(B) Despesas de capital	34.393.400,00	30.720.569,00	4.430.517,71	8.225,52
Investimentos	34.393.400,00	30.720.569,00	4.430.517,71	8.225,52
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	131.045.480,00	144.869.445,10	56.032.031,50	687.847,78
(D) Total das despesas com saúde			56.719.879,28	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo				
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	62.407.480,00	72.467.226,30	19.550.865,79	543.921,49
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	19.659.480,00	22.531.120,50	7.606.265,50	434.867,38
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Recursos	42.748.000,00	49.936.105,80	11.944.600,29	109.054,11

(H) Outras ações e serviços não computados	0,00	0,00	0,00	0,00
(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	NA	NA	143.926,29
(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00	0,00	0,00
(K) Total (E+F+G+H+I+J)	62.407.480,00	72.467.226,30	19.550.865,79	687.847,78
(L) Total das despesas com saúde não computadas			20.238.713,57	
(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)	68.638.000,00	72.402.218,80	36.481.165,71	0,00
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite			36.481.165,71	

Fonte: Anexo 08 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64- fls. 640/644, Quadro E.1 – fls. 1216, Quadro E.2 - fls. 1704, Quadro E.3 (balancete) – fls. 1122, demonstrativos contábeis – fls. 1217/1229; previsão inicial e atualizada: base de dados do SIGFIS 6º bimestre de 2016, fls. 1898, cancelamento de RP, fls. 1858.

Nota 1: embora tenha ocorrido, no exercício de 2016, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores, no montante de R\$ 233.188,24 (fls. 1858), o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

Nota 2: o município inscreveu o montante de R\$143.926,29 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete de fls. 1122. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

Além disso, a instrução assinalou (fl.1.959/1.959-verso e 1.961-verso):

Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal - SIGFIS diverge do valor registrado contabilmente na função 10 - saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor -R\$
SIGFIS	56.610.839,06
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	56.719.879,28
Diferença	-109.040,22

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 640/644 e planilha SIGFIS de fls. 1892/1895.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 16**.

(...)

O município encaminhou as informações sobre os gastos com saúde indicando como recursos utilizados a fonte “próprios”. No entanto, entende-se que o município deve segregar as fontes de recursos, utilizando na aplicação de gastos com saúde para fins de limite constitucional, apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte “próprios” pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Este fato será considerado junto à **Impropriedade** do item 4.4.2. desta instrução.

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2016 com as receitas definidas na Lei Complementar n° 141/12, tem-se (fl. 1.962-verso):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	100.298.323,87
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.432.480,42

(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	98.865.843,45
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	36.481.165,71
(F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	36.481.165,71
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	36,90%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650, Quadro E.1 - 1216, Quadro E.2 - fls. 1704, Quadro E.3 (balancete) de fls. 1122, documento de arrecadação do FPM de julho e dezembro - fls. 1896/1897 e cancelamento de RP - fls. 1858.

Nota 1: as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CF), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07/07/2016 e 08/12/2016. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CF, da mesma forma que o IOF-Ouro.

O *Parquet* de Contas acrescentou a seguinte manifestação sobre os critérios para o cálculo dos recursos mínimos a que se refere a Lei Complementar n° 141/12 (fls.2.001/2.003):

No exercício de 2016, consoante apurado no *Relatório* do Corpo Instrutivo (fl. 1.962-v), o **total da aplicação do Município em ações e serviços públicos de saúde foi de R\$36.481.165,71, o que corresponde a 36,90% da receita líquida efetivamente arrecadada.**

A partir do percentual apurado, registrou o Corpo Técnico que o Município de Paraty cumpriu o limite mínimo de 15% das receitas de impostos e transferências de impostos, estabelecidos na legislação vigente.

4.3.3 Disponibilidade de caixa ao final do exercício 2016, consolidada no Fundo Municipal de Saúde.

A Lei Complementar n° 141/12, em seu artigo 24, estabeleceu, para cálculo dos recursos mínimos a que se refere aquela Lei Complementar, que **serão consideradas as despesas liquidadas e pagas no exercício e as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.**

Ao se examinar o Balancete de Verificação do Fundo Municipal de Saúde em 31.12.2016, com as assinaturas do Prefeito Municipal e dos responsáveis pelo Controle Interno do Município, fl. 1.122, constatam-se os seguintes registros:

Ativo Financeiro	Passivo Financeiro
Disponibilidades R\$698.652,98	DDO/Consignações - R\$982.240,84
	RP Processados 2016 - R\$1.037.310,58
	RP Processados Anos Anteriores - R\$1.069.982,88
	RP Não Processados 2016 - R\$143.926,29
	RP Não Processados Anos Anteriores - R\$3.084.541,63

Com base nestes valores apresentados, observa-se que a disponibilidade financeira do Fundo Municipal de Saúde no valor de R\$698.652,98 não seria suficiente para dar lastro financeiro aos restos a pagar processados e não processados do exercício de 2016.

Este *Parquet* de Contas entende que o artigo 24 da LC 141/12 determina que para considerar os restos a pagar no cálculo do limite constitucional deverá ser computado o montante que tenha lastro financeiro ao término do exercício com base na disponibilidade registrada no Fundo Municipal de Saúde.

O Corpo Instrutivo informa em "nota 2", constante na tabela à fl. 1.961, que excluiu o montante de restos a pagar não processados do exercício de 2016 no total de R\$143.926,29. Com efeito, a partir do disposto no artigo 24 da LC

141/12, entende o Órgão Ministerial que a apuração do limite constitucional, excluindo os restos a pagar processados sem lastro financeiro ao término do exercício de 2016, deve ser realizada na forma sintetizada na seguinte tabela.

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	100.298.323,87
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.432.480,42
(C) Dedução do IOF-Ouro	0
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	98.865.843,45
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos (*)	36.481.165,71
(F) Restos a pagar processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	1.037.310,58
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0
(H) Total das despesas consideradas = E - (F+G)	35.443.855,13
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	35,38%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0

(*) Deste montante foram excluídos os Restos a Pagar Não Processados (RPNP).

Mesmo com esta nova apuração, sem computar a totalidade dos restos a pagar de 2016, verifica-se que o Município de Paraty cumpriu o limite mínimo de 15% das receitas de impostos e transferências de impostos, estabelecido no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12 c/c o inciso III, §2, artigo 198 da Constituição Federal, para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde.

(...)

Com efeito, em que pesem os argumentos trazidos pelo *Parquet* de Contas, com relação à metodologia de cálculo do percentual de recursos de impostos aplicados em ações e serviços públicos de saúde, vou me alinhar com a posição adotada majoritariamente pelo Plenário desta Corte quando do exame das contas de governo do chefe do Poder Executivo do Município de Itaboraí, Processo TCE-RJ nº 206.010-0/17, relatado em sessão de 07/11/17, visto que a decisão do Tribunal acompanhou a sugestão do corpo instrutivo, no que diz respeito a computar restos a pagar processados mesmo sem disponibilidade de caixa. Conforme entendimento apresentado naquela sessão, os restos a pagar processados são contemplados nos cálculos, independentemente da existência de lastro financeiro, prestigiando os gastos que já concorreram para o aperfeiçoamento das ações e serviços públicos de saúde realizadas no próprio exercício.

Da mesma forma, acompanharei também o corpo instrutivo, nos termos do voto anteriormente mencionado, ao não expurgar gastos geridos pela Prefeitura não movimentados pelo Fundo Municipal de Saúde neste exercício, sem prejuízo de **alertar** ao atual Prefeito de Paraty quanto à necessidade de imediata adequação da aplicação dos recursos vinculados à saúde, os quais devem ser obrigatória e exclusivamente aplicados pelo Fundo Municipal de Saúde, inclusive os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, em atendimento ao previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, ressaltando que, a partir da análise das contas referente

ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de Contas não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos do citado diploma legal.

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações que foram possíveis, **o município efetuou aplicações em ações e serviços públicos de saúde conforme o estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 (aplicação mínima anual equivalente a 15% das receitas de impostos e transferências previstas no citado artigo).**

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal não prevê limite mínimo para gastos com saúde.

Destacou a instrução (fls.1.962-verso e 1.963) quanto à gestão dos recursos da saúde por intermédio do Fundo Municipal de Saúde:

Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$56.719.879,28, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS (fls. 640/644 e 889/890), uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Não obstante, observa-se que alguns municípios ainda executam despesas em ações e serviços públicos de saúde através de outras unidades gestoras distintas dos fundos municipais de saúde, contrariando o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Dessa forma, ao final desta instrução será sugerida comunicação aos jurisdicionados informando que a partir da análise das contas referente ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de Contas não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12.

O Ministério Público acrescentou a seguinte manifestação sobre a execução das despesas e da disponibilidade de caixa ao final do exercício de 2016 consolidada por meio do Fundo Municipal de Saúde (fls.2.004 e 2005):

O Órgão Ministerial registra que este Tribunal, em sessão de 30.05.2017, no âmbito do processo de Contas de Governo do Estado do RJ, referente ao exercício de 2016 - TCE-RJ n° 101.576-6/17, considerou como IRREGULARIDADE a realização de despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde financiadas com recursos não movimentados por meio do Fundo Estadual de Saúde, descumprindo o disposto no parágrafo único do art. 2º c/c artigos 14 e 16, todos da LC nº 141/12.

A partir desta decisão do Plenário, o Órgão Ministerial entende que a proposta de Determinação do Corpo Técnico deverá ser reformulada para que os jurisdicionados não computem em despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas que não tenham sido movimentadas pelo fundo municipal de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12.

(...)

Registra o d. Corpo Técnico que os denominados “recursos próprios” constituem fonte de recursos que pode conter outras receitas arrecadadas que não se refiram a impostos ou transferência de impostos. Feita esta observação, a instância técnica sugeriu Determinação 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*”.

Este Órgão Ministerial entende que, na apuração dos limites de MDE e ASPS no processo de Contas de Governo de Estado e Municípios, não se pode computar despesas realizadas que não tenham sido custeadas por meio de impostos e transferências de impostos sob o risco de comprometer o inculpido na Carta Magna.

A instituição de controles orçamentários e financeiros é imposição da Lei de Responsabilidade Fiscal que, ao dispor sobre a escrituração das contas públicas, determinou que a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que **recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.**

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

Para cumprir este mandamento legal, deve a administração pública realizar por fonte de recursos a classificação das receitas segundo a destinação legal dos recursos arrecadados. Estas fontes se constituem de determinados agrupamentos de naturezas de receitas, atendendo a uma determinada regra de destinação legal, e servem para indicar como são financiadas as despesas orçamentárias realizadas pelo ente público.

Assim, impõe-se a administração governamental a necessidade de individualizar esses recursos de modo a evidenciar sua aplicação segundo a determinação legal.

O Órgão Ministerial acolhe a proposta do Corpo Técnico diante da necessidade de serem adotadas medidas pela administração municipal com vistas à instituição de controles orçamentários e financeiros que permitam a perfeita aferição dos gastos aplicados em MDE e ASPS em atendimento aos normativos legais.

Vale registrar que a **impossibilidade de aferir o real cumprimento dos limites constitucional e legal de MDE e ASPS terá por consequência, a juízo deste Parquet, a rejeição das Contas de Governo haja vista a contaminação do processo de prestação de contas por grave irregularidade.**

Constatai, por derradeiro, que o Conselho Municipal de Saúde opinou favoravelmente quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde (fls.1.208 e 1.209), e que o Executivo Municipal não realizou as audiências públicas, que deveriam ser promovidas pelo gestor do SUS, nos períodos de fevereiro/2016, maio/2016 e setembro/2016, em descumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12. A afirmativa está amparada pela informação prestada às fls. 1860.

Esse fato será objeto de **impropriedade** e **determinação** em meu voto.

2.5 - Repasses ao Poder Legislativo - Artigo 29-A da CRFB

A Constituição Federal prevê, em seu artigo 29-A, que o repasse à Câmara Municipal, em montante superior aos limites definidos no mesmo artigo, bem como o repasse a menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária constituem crime de responsabilidade do prefeito municipal.

O Município de Paraty possuía, em 2015¹⁰, 40.478 habitantes, segundos dados do IBGE. Dessa forma, encontrava-se sujeito ao mandamento do inciso I do artigo 29-A da CRFB. Este limitou os repasses em referência a 7% (sete por cento) sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

Considerando o preceito constitucional, verifica-se o seguinte limite de repasses do Poder Executivo ao Legislativo:

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2015	VALOR (R\$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	6.744.624,25
1112.04.00 - IRRF	6.652.000,81
1112.08.00 - ITBI	3.179.567,39

¹⁰ População utilizada para cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2016 – Anexo IX da Decisão Normativa nº 148/2015 do Tribunal de Contas da União.

1113.05.00 - ISS (incluindo o Simplas Nacional - SNA)	13.137.778,33
1120.00.00 - TAXAS	3.058.550,57
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	656,54
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	439.539,77
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)	5.283,67
1911.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DOS TRIBUTOS	430.984,32
1913.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DOS TRIBUTOS	785.794,61
1931.00.00 - DÍVIDA ATIVA DE TRIBUTOS	1.661.289,66
SUBTOTAL (A)	36.096.069,92
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 – FPM	18.675.353,34
1721.01.05 – ITR	77.191,24
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	135.526,19
1722.01.01 – ICMS	39.758.878,58
ICMS Ecológico	0,00
Multas e Juros de Mora do ICMS	0,00
1722.01.02 – IPVA	1.944.057,38
Multas e Juros de Mora do IPVA	0,00
1722.01.04 - IPI - Exportação	846.807,55
1722.01.13 – CIDE	29.456,09
SUBTOTAL (B)	61.467.270,37
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	32.134,54
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	97.531.205,75
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	6.827.184,40
(G) GASTOS COM INATIVOS (fls. 867/869)	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2016 (F + G)	6.827.184,40

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício de 2015 – fls. 1128/1132 e Anexo 02 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 867/869.

Notas:

- 1 – Receitas de mercado municipal, de cemitério, de aeroporto, de terra dos silvícolas, conforme voto proferido no processo TCE-RJ n.º 261.314-8/02;
 2 – A dedução das contas de receitas consolida as seguintes deduções:

Receitas (deduções)	Valor – R\$
Dedução de Receita IPTU	3.466,19
Dedução Imposto s/ Serviço de Qualquer Natureza	12.542,86
Dedução Taxa de Licença para Execução de Obras	15.962,12
Dedução Taxa Emolumentos Consulares	163,37
Total	32.134,54

a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB

O valor repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo respeitou o disposto no inciso I do §2º do artigo 29-A, desta forma:

R\$	
Limite de repasse permitido art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)
6.827.184,40	6.763.000,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara– fls. 876.

b) Aferição do valor repassado conforme a LOA

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2016 montava em R\$ 6.763.000,00.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, fls. 876, constata-se o repasse em igual montante, tendo sido observado o previsto no orçamento final da Câmara e no inciso III do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme se demonstra:

R\$	
Orçamento final da câmara	Repasse recebido
6.763.000,00	6.763.000,00

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara – fls. 874/875 e 876.

2.6 - Aplicações dos recursos dos *Royalties*

Os recursos dos *royalties* não devem ser utilizados para pagamento do quadro permanente de pessoal e de dívidas do ente (artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89), excetuando-se aquelas dívidas com a União e suas entidades e o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública (Lei Federal nº 12.858/13). Tais recursos podem ainda ser aplicados na capitalização dos fundos de previdência (Lei Federal nº 10.195/01).

Ressalte-se, ainda, que a Lei Federal nº 12.858/13 estabeleceu um rol de receitas oriundas dos *royalties* que devem ser destinadas exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde. Dentre essas, na esfera municipal, destacam-se (inciso II, artigo 2º):

II - as receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios provenientes dos *royalties* e da participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

Pela análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as receitas recebidas em 2016:

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			54.718.302,09
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		29.766,48	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		54.688.535,61	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	22.156.943,61		
Royalties pelo excedente da produção	32.362.368,69		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	169.223,31		
II – Transferência do Estado			1.614.126,48
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV – Subtotal			56.332.428,57
V – Aplicações financeiras			94.458,62
VI – Total das receitas (IV + V)			56.426.887,19

Ainda com relação às receitas de *royalties*, destacou o corpo instrutivo (fl.1.970/1.971-verso):

Conforme verificado no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650 e na declaração de fls. 1177, não ocorreu arrecadação de receitas oriundas dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, que determina a aplicação desses recursos na educação e saúde.

(...)

É sabido que o petróleo é um recurso natural não renovável, portanto, as receitas auferidas em face do recebimento dos *royalties* decorrentes da exploração desse produto tendem, ao longo do tempo, a se esgotar.

Dessa forma, espera-se que a aplicação dos recursos dos royalties esteja direcionada a atividades que possibilitem a implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável sem prejuízo, contudo, ao meio ambiente.

(...)

Nesse sentido, considera-se relevante efetuar **recomendação** ao final deste relatório 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.

As receitas de *royalties* custearam as seguintes despesas, conforme dados enviados pelo jurisdicionado e quadro elaborado pela instrução (fl.1.970):

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$

I - Despesas correntes		51.176.622,35
Pessoal e encargos	2.876.518,43	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	48.300.103,92	
II - Despesas de capital		8.348.691,03
Investimentos	8.242.576,95	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	106.114,08	
III - Total das despesas (I + II)		59.525.313,38

Fonte: Quadro F.1 às fls. 1135 e demonstrativo contábil, fls. 1136/1176 e 1178/1179.

(...)

Como demonstrado no gráfico a seguir, o município aplicou 85,97% dos recursos dos *royalties* em despesas correntes e 14,03% em despesas de capital. Assim, verifica-se a preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

Conforme se verifica no quadro anterior, ocorreram pagamentos de despesas com pessoal no valor de R\$2.876.518,43, bem como de dívidas no montante de R\$106.114,08.

No entanto, constata-se que as despesas de pessoal referem-se, em sua maioria, a pagamentos junto ao INSS, não havendo impedimento para tais despesas, conforme decidido por esta Corte de Contas, por meio do voto prolatado no processo TCE-RJ n.º 250.364-8/04. (grifo meu)

Há ainda uma parte de pagamentos de despesas de pessoal, registradas no elemento de despesa 3.1.90.92 (despesas de exercícios anteriores), junto a credores diversos, tais como “Secretaria de Estado de Fazenda”, “Governo do Estado do Rio de Janeiro” e “Concessionária Águas de Paraty”, de que se depreende, portanto, não se referirem a pagamento de pessoal do quadro permanente do município, não havendo, por conseguinte, ilegalidade em tais despesas (fls. 1136/1146).

Verifica-se ainda que as despesas com amortizações referem-se ao pagamento de dívida junto a União, conforme fls. 1176, não havendo, da mesma forma, impedimento para tais dispêndios, conforme disposto na Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13. (grifo meu)

(...)

Da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o Município de Paraty não aplicou recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federal n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

Tendo em vista o caráter finito e sazonal dos recursos em questão, o corpo instrutivo verificou o grau de dependência do município frente aos *royalties* do petróleo (fl.1.972):

Receita total (A) R\$	Receita de <i>royalties</i> (B) R\$	Receita sem <i>royalties</i> (A-B) R\$	Grau de dependência (B/A)
189.822.868,11	56.426.887,19	133.395.980,92	29,73%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 645/650.

Nota: excluídas as receitas intraorçamentárias e incluídas as receitas de aplicações financeiras.

3 - GESTÃO FISCAL

3.1 - Metas Fiscais

Conforme disposto na LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deve estabelecer metas anuais para as receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública.

Os relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal registram os seguintes resultados, que abaixo são comparados com as respectivas metas estabelecidas na LDO, conforme instrução de fl. 1.937-verso:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	R\$
			Atendido OU Não atendido
Receitas	270.549.276,41	189.822.882,40	
Despesas	269.349.276,41	187.985.377,10	
Resultado primário	-505.813,52	2.809.436,90	Atendido
Resultado nominal	1.000.000,00	17.118.570,10	Não Atendido
Dívida consolidada líquida	55.000.000,00	-5.846.715,80	Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO, fls. 219 e 1906, processo TCE-RJ n.º 206.764-3/17- RREO 6º bimestre/2016 e processo TCE-RJ n.º 206.778-4/17- RGF 3º Quadrimestre/2016.

Constam ainda, à fl.1.937-verso e 1.938, os seguintes apontamentos, relativamente às metas fiscais do município:

Conforme se verifica no quadro anterior, o município **não cumpriu** a meta de resultado nominal estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 5**.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais, conforme consta das atas apresentadas às fls. 587/593.

Entretanto, as mesmas ocorreram nos meses de abril/2016, junho/2016 e novembro/2016, contrariando a legislação vigente, que determina a realização dessas reuniões nos meses de fevereiro/2016, maio/2016 e setembro/2016.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 6**.

3.2 - Despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato

Considerando que o exercício sob exame representa o fim de mandato eletivo iniciado em 2013, o gestor deve observar o disposto no parágrafo único do artigo 21 da LRF:

Art. 21. (...)

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

Analisando a documentação apresentada nos autos, o corpo instrutivo destacou (fl.1.945-verso):

De acordo com a declaração subscrita pela titular do Departamento de Recursos Humanos, da Secretaria Municipal de Administração, apresentada às fls. 7, não foram expedidos atos dessa natureza nos últimos 180 dias do final do mandato do Prefeito Municipal.

3.3 - Obrigações contraídas em fim de mandato - artigo 42 da LRF

Foram estabelecidas regras rígidas a serem observadas por ocasião do término de mandato dos gestores, das quais destaco a disposta em seu artigo 42, que veda, nos dois últimos quadrimestres do exercício, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Para fins de verificação do cumprimento ou não de tal dispositivo, foram utilizados os dados enviados pelo município em observância à Deliberação TCE n° 248/08 (dados lançados pelo ente no SIGFIS). Com o intuito de ratificar tais valores, procedeu-se à comparação deles com os dados contábeis. Destaco, a seguir, os principais resultados alcançados pelo corpo instrutivo:

- a) o município encaminhou intempestivamente as bases de dados referentes ao Módulo Término de Mandato, referentes às unidades gestoras apontadas à fl.1.966-verso, fato que levou a instrução a consignar a **impropriedade e determinação de n° 18**;

- b) no que se refere à análise efetuada na relação de contratos fornecida pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248 deste Tribunal, o corpo instrutivo aduziu (fl.1.966-verso e 1.967):

Foi apresentado, no relatório de Contratos, relativo aos contratos e seus aditivos vigentes independentemente da modalidade licitatória adotada ou de sua dispensa/inexigibilidade, o valor total contratado de **R\$ 9.550.849,46** (Planilha: "Contratos Formalizados a partir de 01/05/2016" gravada na mídia digital - CD, fls. 1905), dos quais **R\$ 831.330,66** foram empenhados, sendo o montante de **R\$ 3.229.517,98** considerado no cômputo do "total das obrigações contraídas" na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- c) quanto aos restos a pagar de empenhos emitidos após 01/05/16, o corpo instrutivo apontou que (fl.1.967):

Foram apresentados os restos a pagar de empenhos efetuados a partir de 01/05/2016, informados pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del.248 deste Tribunal. Em análise a esta tabela foi verificado o preenchimento dos campos, conforme destacado na mesma.

Foi apresentado, na planilha: "Restos a Pagar de Empenhos Emitidos após 01/05/2016" (gravada na mídia digital - CD, fls. 1905), o valor total inscrito em RP Processado de **R\$ 9.804.431,65**, em RP Não Processado foram inscritos **R\$ 4.154.562,80**, sendo o montante de **R\$ 13.538.279,48** considerado no cômputo do "total das obrigações contraídas" na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- d) com relação às despesas realizadas não inscritas em restos a pagar, o corpo instrutivo identificou que não houve registros de despesas realizadas, empenhadas ou não, que deixaram de ser inscritas em restos a pagar.

- e) com respeito ao reconhecimento de dívidas/confissão de dívidas, assim se manifestou o corpo instrutivo (fl.1.967):

Foi registrado um ato de reconhecimento / confissão de dívida, no valor de R\$ 37.766,26 (Termo de Ajuste de Contas n° 001/2016 - fls. 04/05), tendo sido a despesa, entretanto, processada (empenhada), conforme informado pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del.248 deste Tribunal (Planilha: Dívidas Consideradas, gravada na mídia digital - CD, fls. 1905), pelo que não deverá ser considerada como obrigação de despesa contraída na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- f) as disponibilidades financeiras do município foram apresentadas pela instrução no quadro apresentado a seguir, onde a diferença entre os valores apresentados no

SIGFIS e os contidos nas demonstrações contábeis (R\$ 5.023.425,69) foi objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 19:**

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2016 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	26.829.335,05
(B) Regime Próprio de Previdência	0,00
(C) Câmara Municipal	42.422,89
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	78.255,09
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	26.708.657,07
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 1905)	21.685.231,38
(G) Diferença (E-F)	5.023.425,69

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1670/1672, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 877/881, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 1879 e Planilha do SIGFIS/Del.248 fls. 1904.

Nota: o município de Paraty não possui RPPS.

g) de modo semelhante, no quadro seguinte são apresentados os encargos e despesas compromissadas a pagar em 31/12/16, destacando-se a diferença de R\$ 4.494.928,17 entre os registros contábeis e os do SIGFIS, fato que motivou a **Impropriedade e Determinação n.º20:**

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2016 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	28.743.849,08
(B) Regime Próprio de Previdência	0,00
(C) Câmara Municipal	42.422,89
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	0,00
(E) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2016	13.538.279,48
(F) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E)	15.163.146,71
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 1905)	19.658.074,88
(H) Diferença (F-G)	-4.494.928,17

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1670/1672, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 877/881, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 1879 e Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar a Partir de 01/05/16 e de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 1904.

Nota 1 (linha A): ao saldo do Passivo Financeiro constante do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 27.392.808,46) foi somado o valor referente ao cancelamento de restos a pagar processados (R\$ 1.351.040,62), resultando no montante de R\$ 28.743.849,08, conforme análise do item "V.5 – Resultado do Superavit/Deficit Financeiro" desta instrução.

Nota 2: o município de Paraty não possui RPPS.

Por fim, a verificação quanto ao cumprimento do artigo 42 da LRF se apresentou conforme os quadros apresentados a seguir:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2016	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2016	Disponibilidade de Caixa 31/12/2016
(A)	(B)	C = (A-B)
26.708.657,07	15.163.146,71	11.545.510,36
Total das Disponibilidades de Caixa em	Total das Obrigações de Despesas	Insuficiência de Caixa -

31/12/2016 (C)	Contraídas (D)	31/12/2016 – Art. 42 LRF E = (C-D)
11.545.510,36	16.767.797,46	-5.222.287,10

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; **item (B)** - Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II e **item (D)** - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 1904.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		16.767.797,46	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 1905)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	3.229.517,98		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	13.538.279,48		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

O demonstrativo anterior evidencia que não houve a observância do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo, razão pela qual o corpo técnico fez consignar a irregularidade e determinação n.º 2.

Ressalte-se que, conforme o artigo 123 do Regimento Interno desta Corte e a Deliberação TCE n.º 199/96, a data de julgamento das contas em questão – 16/11/17 - foi publicada em pauta especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 24/10/17.

Foram protocolizados nesta Corte, em 26/12/2017, em atendimento à publicação de pauta especial, esclarecimentos e documentos por parte dos jurisdicionados, que constituíram o Documento TCE n.º 27.568-2/17.

Considerando a apresentação dos novos elementos, no intuito de sanear as irregularidades apontadas pelo corpo instrutivo e Ministério Público, o Plenário desta Corte, em sessão de 16/11/17, decidiu por diligência interna para que as instâncias instrutivas se pronunciassem sobre a defesa apresentada.

Após examinar as razões de defesa apresentadas pelo responsável para a **Irregularidade n.º 3**, o corpo técnico assim se pronunciou (fls. 2.356-verso/2.358):

Razões de Defesa:

O jurisdicionado informou às fls. 2055 que foram consideradas despesas, no total das obrigações contraídas, de R\$ 16.767.797,46 (fls. 1969) que foram indevidamente

tipificadas, pelo município, por ocasião dos lançamentos nos anexos da Deliberação TCE-RJ n° 248/08.

Informou, na Tabela 1 às fls. 2055, que o Contrato n° 059/2016 (cópia encaminhada às fls. 2216/2225), assinado em 14/10/2016, no montante de R\$ 2.400.000,00, se refere à compra da folha de pagamento da Prefeitura pelo Banco Itaú, e indica também na referida tabela que o valor empenhado foi zero.

Na Tabela 2 constante às fls. 2056 há referência ao Contrato n° 050/2016 (cópia às fls. 2339/2347), assinado em 01/07/2016, no montante de R\$ 769.815,88, onde o jurisdicionado informa que este contrato consta do Plano Plurianual (cópia às fls. 2323/2338).

Assim, do total considerado como contratos formalizados a partir de 01/05/2016, de R\$ 3.229.517,98, restaria o montante de **R\$ 59.702,10** (R\$ 3.229.517,98 - R\$ 2.400.000,00 - R\$ 769.815,88 = R\$ 59.702,10).

Foi argumentado também que do total dos **restos a pagar a partir de 01/05/2016** considerados em nossa análise às fls. 1969, **R\$ 12.028.767,32** foram indevidamente tipificados, pelo município, por ocasião dos lançamentos nos anexos da Deliberação TCE-RJ n° 248/08, conforme consta da Tabela 3 às fls. 2056/2069. Assim, restaria o saldo de restos a pagar no montante de R\$ 1.509.512,16 como obrigações de despesas contraídas.

Em suas considerações finais às fls. 2070 o jurisdicionado argumentou que a Gestão 2013/2016 foi atordoada em grande parte por um cenário econômico desfavorável que refletiu diretamente nos municípios com a frustração das arrecadações e desencadeou em uma série de problemas e dificuldades para o cumprimento das obrigações já contratadas.

Análise:

Verificamos com base na cópia do Contrato n° 059/2016 encaminhada às fls. 2216/2225, no montante de R\$ 2.400.000,00, que se refere à compra da folha de pagamento da Prefeitura pelo Banco Itaú, não sendo assim esse montante caracterizado como obrigação de despesa contraída pela Prefeitura e assim será excluído de nossa planilha de contratos considerados da Deliberação 248/08.

O Contrato n° 050/2016 (cópia às fls. 2339/2347), no montante de R\$ 769.815,88, também não será considerado, pois consta do Plano Plurianual, conforme verificado na cópia do PPA às fls. 2323/2338.

Assim, do total considerado como contratos formalizados a partir de 01/05/2016, de R\$ 3.229.517,98 (fls. 1969), restaria o montante de R\$ 59.702,10 (R\$ 3.229.517,98 - R\$ 2.400.000,00 - R\$ 769.815,88 = R\$ 59.702,10).

Do total dos **restos a pagar a partir de 01/05/2016** considerados na análise efetuada às fls. 1969, de **R\$ 13.538.279,48**, não será considerado o montante de **R\$ 8.457.212,28** com base nas informações constates da Tabela 3 às fls. 2056/2069. Assim, restaria o saldo de restos a pagar no montante de **R\$ 5.081.067,20** como obrigações de despesas contraídas a partir de 01/05/2016. Da tabela 3 encaminhada, serão mantidos os seguintes restos a pagar, pois não possuem, simultaneamente, as características de preexistência, essencialidade e continuidade. Foi verificado na Tabela 3 erro de preenchimento quanto ao valor do empenho n° 1196 (fls. 2064), de R\$ 435,00, quando o correto é de R\$ 1.522,50, conforme informado na planilha da Deliberação 248/08. Assim o total apurado na Tabela 3 (fls. 2069) é de R\$ 12.029.854,82 e não de R\$ 12.028.767,32.

Empenho n°	Favorecido	Valor – R\$	Esclarecimentos
1185	Medeiros e Medeiros Ltda	232.859,09	Processo licitatório n° 003/2015

Empenho n°	Favorecido	Valor – R\$	Esclarecimentos
1186	Medeiros e Medeiros Ltda	232.859,09	Processo licitatório n° 003/2015
1234	Arcante Engenharia e Topografia	2.404.267,60	Despesa custeada com recursos de convênio PAC 2 Processo Licitatório n° 004/2016
1715	Eduardo Sanchiro Maeda	80.340,00	Processo Licitatório n° 14/2015 Transporte de caminhões e máquinas pesadas
1729	Eduardo Sanchiro Maeda	80.340,00	Processo Licitatório n° 14/2015 Transporte de caminhões e máquinas pesadas
2095	Metalúrgica Valença	541.976,76	Processo Licitatório n° 8/2015 Construção nova rodoviária
Total	----	3.572.642,54	----

Assim sendo, o corpo instrutivo realizou novo cálculo das obrigações contraídas em final de mandato (art.42 da Lei de Responsabilidade Fiscal), com as considerações registradas na análise da defesa, já devidamente ajustado, conforme a seguir transcrito (fls.2.359/2.361):

(...)

- CONTRATOS FORMALIZADOS

Em análise efetuada na relação de contratos fornecida pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248 deste Tribunal foi verificado o preenchimento dos campos, conforme destacado na mesma.

Foi apresentado, no relatório de Contratos, relativo aos contratos e seus aditivos vigentes independentemente da modalidade licitatória adotada ou de sua dispensa/inexigibilidade, o valor total contratado de **R\$ 9.550.849,46** (Planilha: “Contratos Formalizados a partir de 01/05/2016” gravada na mídia digital - CD, fls. 2349), dos quais **R\$ 831.330,66** foram empenhados, sendo o montante de **R\$ 59.702,10** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo este montante obtido com base na análise da defesa ora apresentada.

- RESTOS A PAGAR DE EMPENHOS EMITIDOS APÓS 01/05/16

Foram apresentados os restos a pagar de empenhos efetuados a partir de 01/05/2016, informados pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del.248 deste Tribunal. Em análise a esta tabela foi verificado o preenchimento dos campos, conforme destacado na mesma.

Foi apresentado, na planilha: “Restos a Pagar de Empenhos Emitidos após 01/05/2016” (gravada na mídia digital - CD, fls. 2349), o valor total inscrito em RP Processado de **R\$ 9.804.431,65**, em RP Não Processado foram inscritos **R\$ 4.154.562,80**, sendo o montante de **R\$ 5.081.067,20** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo este montante obtido com base na análise da defesa ora apresentada.

- Das Disponibilidades Financeiras

Demonstra-se, a seguir, o confronto entre os valores das disponibilidades financeiras registradas no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del.248:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2016 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$

(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	26.829.335,05
(B) Regime Próprio de Previdência	0,00
(C) Câmara Municipal	42.422,89
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	78.255,09
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	26.708.657,07
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 2349)	21.685.231,38
(G) Diferença (E-F)	5.023.425,69

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1670/1672, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 877/881, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 1879 e Planilha do SIGFIS/Del.248 fls. 2350.

Nota: o município de Paraty não possui RPPS.

Observa-se uma divergência entre o valor total das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del. 248. Dessa forma, será utilizado em nossa análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 26.708.657,07**, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Não obstante, a divergência no montante de R\$ 5.023.425,69, apresentada entre o valor das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248 será objeto da **Impropriedade e Determinação**.

- Dos Encargos e Despesas Compromissadas a pagar

Quanto aos encargos e despesas compromissadas a pagar, efetuamos a comparação entre os valores registrados no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del.248, a saber:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2016 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	27.140.056,88
(B) Regime Próprio de Previdência	0,00
(C) Câmara Municipal	42.422,89
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	0,00
(E) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2016	5.081.067,20
(F) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E)	22.016.566,79
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 2349)	28.115.287,16
(H) Diferença (F-G)	-6.098.720,37

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1670/1672, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 877/881, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 1879 e Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar a Partir de 01/05/16 e de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 2350.

Nota 1 (linha A): ao saldo do Passivo Financeiro constante do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 27.392.808,46) foi somado o valor referente ao cancelamento de restos a pagar processados (R\$ 410.469,48) e deduzido o saldo de R\$ 663.221,06 registrado indevidamente no Balanço Patrimonial consolidado, resultando no montante de R\$ 27.140.056,88, conforme análise do item Resultado do Superavit/Deficit Financeiro desta instrução.

Nota 2: o município de Paraty não possui RPPS.

Como demonstrado, apurou-se divergência entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e as evidenciadas no Sistema SIGFIS/Del.248. Dessa forma, será utilizado em nossa análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 22.016.566,79**, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Não obstante, a divergência no montante de R\$ 6.098.720,37, apresentada entre o valor dos encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248, será objeto da **Impropriedade e Determinação**.

Assim, com base nos demonstrativos contábeis e nos dados apresentados no Sistema SIGFIS/Del.248, consignados na planilha: "Avaliação do art. 42" de fls. 2350 e gravadas em CD, fls. 2349, que apresenta o resumo da avaliação de todos os dados considerados na análise do estabelecido artigo 42 da LRF, apuramos o seguinte resultado:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2016 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2016 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2016 C = (A-B)
26.708.657,07	22.016.566,79	4.692.090,28
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2016 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2016 - Art. 42 LRF E = (C-D)
4.692.090,28	5.140.769,30	-448.679,02

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados - Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 1904.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		5.140.769,30	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 2349)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	59.702,10		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	5.081.067,20		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

Por esse motivo, entende o corpo instrutivo que, mesmo após os novos ajustes fundados nas razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado, **não houve a observância do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo.**

No que diz respeito a essa questão, o Ministério Público Especial corrobora o posicionamento consignado pelas instâncias instrutivas.

Ressalto, mais uma vez, que, após as manifestações do corpo técnico e do *Parquet* de Contas, o responsável protocolizou no Tribunal, sob o nº 31.927-2/17, novos documentos, à

guisa de razões de defesa complementares para as irregularidades relativas ao déficit financeiro e à insuficiência de caixa.

Assim, após examinar as novas razões de defesa apresentadas pelo responsável para a irregularidade referente à insuficiência de caixa, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls.2.428/2.429):

Razões de Defesa:

Em síntese, o jurisdicionado alegou que (fls. 2420-2422):

- em relação ao total das obrigações de despesas contraídas no montante de R\$5.140.769,30 utilizado no cálculo da apuração do resultado do artigo 42 da LRF, o valor de R\$59.702,10 referente aos contratos formalizados a partir de 01/05, deve ser retirado da apuração do resultado, tendo em vista que:
- O contrato n° 54/2016 teve parte do valor não pago (R\$15.469,52) devido ao fato das mercadorias estarem em desacordo com o estabelecido no contrato (fls. 2421);
- O contrato n° 55/2016 teve o seu valor pago integralmente (R\$14.098,00), portanto, não devendo compor como obrigação do art. 42 da LRF (fls. 2421);
- O contrato n° 56/2016 teve o seu valor não pago (R\$3.780,00) devido ao fato das mercadorias estarem em desacordo com o estabelecido no contrato (fls. 2422);
- O contrato n° 58/2016 no valor de (R\$22.239,10) não deve ser considerado para apuração do art. 42 da LRF, visto que se trata de alimentação nos plantões da guarda municipal devendo ser tipificado como: preexistente, essencial e contínuo (fls. 2422);

Pelo exposto, solicita que o total das obrigações de despesas contraídas deve ser o montante de R\$5.081.067,20.

Análise:

Entende-se que os contratos nos. 54/2016, 55/2016 e 56/2016 não apresentaram documentações comprobatórias que sustentassem as alegações apresentadas.

Em relação ao contrato n° 58/2016, entende-se que se trata de uma despesa que é preexistente, essencial e contínua, conforme alegado na defesa do jurisdicionado (fls. 2422).

Pelo exposto, retifica-se o valor dos contratos formalizados a partir de 01/05 da seguinte forma:

- (=) Contratos formalizados a partir de 01/05 anterior R\$59.702,10
- (-) Exclusão do contrato n°. 58/2016 (R\$22.239,10)
- (=) Contratos formalizados a partir de 01/05 retificado R\$ 37.463,00**

Assim, com base nos demonstrativos contábeis e nos dados apresentados no Sistema SIGFIS/Del.248, consignados na planilha: "Avaliação do art. 42" de fls. 2424 e gravadas em CD, fls. 2425, que apresenta o resumo da avaliação de todos os dados considerados na análise do estabelecido artigo 42 da LRF, apuramos o seguinte resultado:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2016	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2016	Disponibilidade de Caixa 31/12/2016
(A)	(B)	C = (A-B)

26.708.657,07	22.016.566,79	4.692.090,28
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2016	Total das Obrigações de Despesas Contraídas	Insuficiência de Caixa - 31/12/2016 - Art. 42 LRF
(C)	(D)	E = (C-D)
4.692.090,28	5.118.530,20	-426.439,92

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados - Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 1904.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		5.118.530,20	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 2425)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	37.463,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	5.081.067,20		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

O demonstrativo acima evidencia que **não houve a observância** do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo.

Desta forma, a irregularidade em tela será **mantida** na conclusão do presente relatório, com a alteração do valor da insuficiência de caixa apurada conforme a análise ora levada a efeito.

Ressalte-se que o descumprimento do artigo 42 da LRF poderá caracterizar crime contra as finanças públicas, tipificado no artigo 369-C do Código Penal (Decreto-lei n.º 2.848/1940), com a redação dada pelo artigo 2º da Lei Federal nº 10.028/2000. Dessa forma, será sugerido, ao final deste relatório, **expedição de ofício** ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entender cabíveis.

A posição do Ministério Público de Contas, como visto anteriormente, quando do exame da irregularidade relativa ao déficit financeiro, coaduna-se com a do corpo técnico.

Examinando o Doc. TCE nº 31.927-2/17, verifiquei que, quanto à irregularidade relativa à insuficiência de caixa, o jurisdicionado trouxe ao processo novas informações referentes aos contratos formalizados a partir de 01/05/16. O teor do que foi exposto pelo corpo instrutivo, do montante de R\$ 59.702,10 referente aos contratos, deve ser expurgado o valor referente ao contrato de nº 58/2016 (R\$ 22.239,10), apurando-se, então o montante de R\$ 37.463,00, a título de Contratos formalizados a partir de 01/05.

Ante o exposto, e concordando com o exame levado a cabo pelo corpo técnico, conclui-se que o município não respeitou o estabelecido no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo sido apurada, em 31/12/16, uma insuficiência de caixa no valor de R\$ 426.439,92.

Em terceira oportunidade, o jurisdicionado cadastrou no Tribunal, sob o n° TCE-RJ 4.195-8/18 (fls.2.465/2.522), razões de defesa complementares, que foram examinadas pelo corpo instrutivo e Ministério Público Especial. Reproduzo, a seguir, a manifestação da instrução, que foi acompanhada integralmente pelo *Parquet* de Contas (fls.2.526-verso/2.527):

Razões de Defesa:

O defendente argumenta, às fls. 2466/2468, que, para efeito da análise do cumprimento do disposto no artigo 42 da LRF, não deveriam ser considerados, no cômputo do "Total das obrigações contraídas", os valores das despesas previstas para os contratos n°s 54/2016, 55/2016 e 56/2016, respectivamente, nos valores de R\$19.585,00, R\$14.098,00 e R\$3.780,00, que totalizaram R\$33.463,00, uma vez que tais despesas foram objeto de execução orçamentária no exercício de 2016. Este valor está compatível com aquele considerado nos cálculos às fls. 2429.

Assim, com o intuito de comprovar seus argumentos, encaminha o defendente, às fls. 2470/2522, cópias dos processos administrativos correspondentes aos contratos n°s 54, 55 e 56, além de notas de empenho e ordens de pagamento a eles relacionadas.

Análise:

Analisando-se os documentos encaminhados pelo defendente às fls. 2470/2522, verifica-se que os valores previstos para as despesas decorrentes dos contratos n°s. 54/2016, 55/2016 e 56/2016 foram objetos de empenhos específicos, emitidos no exercício de 2016, respectivamente, nos valores de R\$19.585,00, R\$14.098,00 e R\$3.780,00, que totalizam R\$37.463,00, como comprovam as notas de empenho n°s 07/2016, 08/2016 e 10/2016, às fls. 2479, 2496 e 2517. Este valor está compatível com aquele considerado nos cálculos de fls. 2429.

Assim, os valores relativos a tais contratos não devem ser considerados no total das obrigações contraídas para efeito da análise do cumprimento do disposto no artigo 42 da LRF, em vista de os mesmos valores já haverem sido considerados na execução orçamentária do exercício de 2016.

Pelo exposto, será necessário refazer o item da instrução processual relacionado ao cumprimento da regra do artigo 42 da LRF.

Assim sendo, o corpo instrutivo recalculou mais uma vez as obrigações contraídas em final de mandato (art.42 da Lei de Responsabilidade Fiscal), com as considerações registradas na análise da defesa, já devidamente ajustado, conforme a seguir transcrito (fls.2529/2.529-verso):

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2016	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em	Disponibilidade de Caixa 31/12/2016
---	--	--

(A)	31/12/2016 (B)	C = (A-B)
26.708.657,07	22.016.566,79	4.692.090,28
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2016 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2016 – Art. 42 LRF E = (C-D)
4.692.090,28	5.081.067,20	-388.976,92

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; **item (B)** - Encargos e Despesas a Pagar Apurados - Quadro II e **item (D)** - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 1904.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		5.081.067,20	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 1905)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	0,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	5.081.067,20		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

Examinando o Doc. TCE n° 4.195-8/18, verifiquei que, quanto à irregularidade relativa à insuficiência de caixa, o jurisdicionado trouxe ao processo novas informações referentes aos contratos formalizados a partir de 01/05/16. O teor do que foi exposto pelo corpo instrutivo, do montante de R\$ 37.463,00, deve ser expurgado do total das obrigações de despesas contraídas, tendo em vista os mesmos valores já haverem sido considerados na execução orçamentaria do exercício de 2016, zerando-se, então o montante, a título de Contratos formalizados a partir de 01/05.

Ante o exposto, e concordando com o exame levado a cabo pelo corpo técnico, conclui-se que o município não respeitou o estabelecido no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo sido apurada, em 31/12/16, uma insuficiência de caixa no valor de R\$ 388.976,92.

Em uma quarta oportunidade, o jurisdicionado apresentou ao Tribunal, por meio do Doc. n° TCE-RJ 6.790-8/18 (fls.2.566/2.600), razões de defesa complementares, as quais não foram acolhidas pelo corpo instrutivo nem pelo Ministério Público Especial. Transcreve-se, a seguir, a manifestação da instrução, acompanhada integralmente pelo *Parquet* de Contas (fls. 2.610/2.617):

Razões de Defesa: Em razões dos fatos narrados na irregularidade n° 1, entende o responsável que por apresentar toda a documentação que comprova de forma irrefutável que o parcelamento da dívida com o INSS foi paga durante o exercício de 2016, altera-se o cálculo do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, perfazendo suficiência de R\$21.492,56, conforme exposto às fls. 2572v

Análise: Não obstante haver esclarecido o pagamento referente às obrigações patronais de dezembro de 2015, restou comprovado inequivocamente que as obrigações patronais de janeiro e fevereiro de 2016 também sofreram parcelamento e que as mesmas passariam a ser pagas, a partir de 2017, em 52 parcelas sucessivas, razão pela qual passaram a constituir um passivo a ser registrado, de responsabilidade da gestão do defendente.

Assim sendo, o corpo instrutivo recalculou mais uma vez as obrigações contraídas em final de mandato (art.42 da Lei de Responsabilidade Fiscal), com as considerações registradas na análise da defesa, já devidamente ajustado, conforme a seguir:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2016 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2016 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2016 C = (A-B)
26.708.657,07	22.911.078,98	3.797.578,09
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2016 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2016 – Art. 42 LRF E = (C-D)
3.797.578,09	5.081.067,20	1.283.489,11

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; **item (B)** - Encargos e Despesas a Pagar Apurados - Quadro II e **item (D)** - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 1904.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		5.081.067,20	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 2349)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	0,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	5.081.067,20		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

Analisando o Doc. TCE n° 6.790-8/18, verifiquei que, quanto à irregularidade relativa à insuficiência de caixa, o jurisdicionado trouxe ao processo mais uma vez novas informações referentes ao total dos encargos e das despesas compromissadas a pagar em 31/12/2016. De acordo com o exposto pelo corpo instrutivo, ao montante de

R\$ 22.016.566,79, foi **adicionado** os valores de R\$753.782,53 e R\$551.199,14, oriundas das obrigações patronais não recolhidas, em particular, referentes aos meses 01/16 e 02/16, perfazendo um total de R\$1.304.981,67 e, **expurgada** a quantia de **R\$410.469,48**, em face da comprovação o efetivo pagamento, em 2016, do parcelamento junto ao INSS, referente à competência 12/2015, junto a Receita Federal.

Mister ressaltar que os ajustes anteriormente relatados já foram objeto de análise neste voto quando da verificação do déficit financeiro (**item 1.2 - Gestão Financeira**).

No que diz respeito a essa questão, o Ministério Público Especial corrobora o posicionamento consignado pelas instâncias instrutivas.

Ante o exposto, consoante o parecer do corpo instrutivo e do Órgão Ministerial, conclui-se que o município **não respeitou o estabelecido no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**, tendo sido apurada, em 31/12/16, uma insuficiência de caixa no valor de R\$ 1.283.489,11.

Quanto a esta irregularidade, posiciono-me em conformidade com o parecer do corpo instrutivo e do Órgão Ministerial.

Ressalte-se que o descumprimento do artigo 42 da LRF poderá caracterizar crime contra as finanças públicas, tipificado no artigo 369-C do Código Penal (Decreto-Lei n.º 2.848/1940), com a redação dada pelo artigo 2º da Lei Federal n.º 10.028/2000. Dessa forma, será sugerido, ao final deste relatório, expedição de ofício ao Ministério Público Estadual para adoção das medidas que entender cabíveis.

4 - RESUMO

Inicialmente, o corpo instrutivo e o douto Ministério Público manifestaram-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas de governo do chefe do Poder Executivo de Paraty, exercício de 2016. Tal sugestão se deu em face da identificação das seguintes irregularidades:

- a) déficit financeiro no montante de R\$ 1.992.769,12, ocorrido em 2016, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;
- b) não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$5.222.287,10;
- c) o município cancelou, sem justificativa no exercício de 2016, restos a pagar de despesas liquidadas no valor de R\$ 1.351.040,62 após a liquidação da despesa e a assunção da obrigação de pagar (artigos nºs 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64). A conduta atenta contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

Após a publicação de pauta especial e apresentação de razões de defesa, o corpo instrutivo manteve sua posição no sentido da emissão de parecer prévio contrário, sendo acompanhado pelo Ministério Público junto a esta Corte.

Apenas a irregularidade referente ao cancelamento, sem justificativa apresentada neste processo, de restos a pagar processados no valor de R\$ 1.351.040,62, após a liquidação da despesa e a assunção da obrigação, inicialmente apontada, foi elidida.

Entretanto, em face das razões de defesa apresentadas, houve modificação nos valores inicialmente apurados para as irregularidades referentes ao déficit financeiro e à insuficiência de caixa. O déficit foi reduzido de R\$ 1.992.769,12 para R\$ 1.283.489,11 e a insuficiência de caixa teve queda de R\$ 5.222.287,10 para R\$ 1.283.489,11 (mesmo valor do déficit financeiro).

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

Item	Situação
Créditos adicionais	A abertura de créditos foi amparada por prévia autorização legislativa e fonte de recursos.
Resultado Orçamentário	Superávit de R\$ 1,8 milhão (O município não possui

	RPPS).
Resultado Financeiro	Consolidado: déficit de R\$ 1,2 milhão. Sem Câmara e convênios: déficit de R\$ 1,3 milhão.
Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	-3,10%
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	36,95%
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	25,74%
Pagamento de Profissionais com FUNDEB (mínimo 60%)	75,28%
Aplicação dos Recursos do FUNDEB (mínimo de 95%)	100,00%
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	36,90%
Artigo 29-A	O repasse efetuado à Câmara respeitou a legislação de regência.
<i>Royalties</i>	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência.
Artigo 42 da LRF	Insuficiência de caixa de R\$ 1,3 milhão.

5 - CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesto-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o proposto pelo corpo instrutivo e pelo douto Ministério Público junto a este Tribunal, e

CONSIDERANDO que esta Corte de Contas, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, já com as alterações dadas pela Emenda Constitucional n° 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado do Rio Janeiro;

CONSIDERANDO, com fundamento nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, também com as alterações da emenda supramencionada, ser de competência desta Corte emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para final apreciação da câmara;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, em 09.08.2007, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 2238, por unanimidade, deferiu a medida cautelar requerida na ação, suspendendo a eficácia do artigo 56 da Lei Complementar n° 101/2000;

CONSIDERANDO que, em face da decisão do Supremo Tribunal Federal, foram aqui analisadas as contas de gestão do chefe do Poder Executivo, deixando as contas de chefe do Poder Legislativo para apreciação na prestação de contas de ordenadores de despesas da Câmara Municipal, exercício de 2015;

CONSIDERANDO que o parecer deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o seu julgamento sujeito às câmaras municipais;

CONSIDERANDO a existência de devida autorização legislativa para a abertura de créditos adicionais no período, conforme disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, tendo em vista as considerações contidas no item 1.1.1 deste voto;

CONSIDERANDO a ocorrência de **déficit financeiro** em 2016, em término de mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1° do artigo 1° da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

CONSIDERANDO a observância das disposições das Resoluções n°s 40/01 e 43/01 do Senado Federal;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo efetuou gastos com pessoal em percentual inferior ao máximo estabelecido na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar n° 101/2000, que é de 54%;

CONSIDERANDO que o município efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, que é de 25% da receita de impostos;

CONSIDERANDO que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, percentual igual ou superior ao mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07, que é de 60% dos recursos anuais totais do FUNDEB;

CONSIDERANDO que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, que é de 95% dos recursos referidos;

CONSIDERANDO que foi gasto nas ações e serviços públicos de saúde percentual acima do mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12, que é de 15,00% do total de impostos e transferências elencados no referido artigo;

CONSIDERANDO que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição Federal, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo, tendo em vista as ponderações apresentadas no item 2.5 deste relatório;

CONSIDERANDO a observância das disposições da Lei Federal nº 7.990/89 e posteriores alterações;

CONSIDERANDO o não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, tendo sido apurada, em 31/12/2016, **insuficiência de caixa**;

CONSIDERANDO que foram identificadas irregularidades graves de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

CONSIDERANDO que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio e o subsequente julgamento da câmara dos vereadores não eximem as responsabilidades de ordenadores e ratificadores de despesa, bem como de pessoas que geriram numerários, valores e bens municipais, os quais, estando sob jurisdição desta Corte, estão sendo e/ou serão objeto de fiscalização e julgamento por este Tribunal de Contas;

VOTO:

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Paraty, Senhor Carlos José Gama Miranda, referentes ao exercício de 2016, em face das seguintes **IRREGULARIDADES** e com as **IMPROPRIEDADES** e correspondentes **DETERMINAÇÕES** adiante listadas:

IRREGULARIDADES

IRREGULARIDADE N° 1

- déficit financeiro no montante de R\$ 1.283.489,11, ocorrido em 2016, término do mandato, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

DETERMINAÇÃO N° 1

- observar o equilíbrio financeiro das contas municipais, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

IRREGULARIDADE N° 2

- não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$ 1.283.489,11;

DETERMINAÇÃO N° 2

- adotar as necessárias providências no sentido de atender ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 ao final da gestão;

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES

IMPROPRIEDADE N.º 1

- os decretos de abertura de créditos adicionais n.ºs **100/16, 128/16, 129/16, 130/16 e 131/16** foram publicados fora do exercício financeiro a que se referem, em desacordo com o artigo 354 da Constituição Estadual;

DETERMINAÇÃO N.º 3

- 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;

IMPROPRIEDADE N.º 2

- erro formal na redação dos Decretos n.ºs **059/16 e 109/16**, uma vez que a discriminação dos valores suplementados, suportados por anulação parcial de dotações (artigos 1º e 2º), diverge dos valores expressos no texto dos decretos (parágrafo único);

DETERMINAÇÃO N.º 4

- observar a correta discriminação dos valores nas fontes de recurso indicadas, em atendimento ao artigo 43 da Lei Federal n° 4.320/64;

IMPROPRIEDADE N.º 3

- divergência de R\$ 2.239.997,08 entre o valor do orçamento final apurado (R\$ 269.884.256,52), com base nas publicações dos decretos de abertura de créditos adicionais, e o registrado no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre (R\$ 272.124.253,60);

DETERMINAÇÃO N.º 5

- observar para que o orçamento final do município, com base nas publicações das leis e decretos de abertura de créditos adicionais, guarde paridade com o registrado no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64;

IMPROPRIEDADE N.º 4

- a despesa empenhada registrada nos demonstrativos contábeis (R\$187.979.485,32) não confere com o montante consignado no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$187.985.377,10);

DETERMINAÇÃO N.º 6

- observar a compatibilidade entre a despesa empenhada 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;

IMPROPRIEDADE N.º 5

- não cumprimento da meta de resultado nominal, estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

DETERMINAÇÃO N.º 7

- 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;

IMPROPRIEDADE N.º 6

- o Executivo Municipal realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre/2015, 1º e 2º quadrimestres de 2016 nos meses de abril/2016, junho/2016 e novembro/2016, 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 N.º 8

- 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;

IMPROPRIEDADE N.º 7

- registro negativo na conta "Dívida Ativa Não Tributária" no Balanço Patrimonial Consolidado (balancete analítico às fls. 1033);

DETERMINAÇÃO N.º 9

- observar o correto registro das contas no Balanço Patrimonial Consolidado, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64, tendo em vista que tais saldos não comportam valores negativos;

IMPROPRIEDADE N.º 8

- não foram evidenciados os valores referentes à situação patrimonial em 31/12/2015 na coluna “Exercício Anterior” no Balanço Patrimonial Consolidado;

DETERMINAÇÃO N.º 10

- observar o registro dos saldos na coluna “Exercício Anterior” no Balanço Patrimonial Consolidado, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64 c/c Portaria STN n° 840/16, que aprova a Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público da 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);

IMPROPRIEDADE N.º 9

- divergência de R\$ 385.389,47 entre o patrimônio líquido apurado na prestação de contas em tela (R\$ 139.848.615,88) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 139.463.226,41);

DETERMINAÇÃO N.º 11

- observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN n° 634/13 c/c Portaria STN n° 700/14;

IMPROPRIEDADE N.º 10

- o saldo zerado da dívida consolidada constante do Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2016 diverge do saldo constante do Anexo 16 da Lei n.º 4.320/64 (Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado) – R\$ 4.375.150,67, evidenciando que a dívida vem sendo registrada apenas pela contabilidade;

DETERMINAÇÃO N.º 12

- observar a compatibilidade entre os registros da dívida consolidada nos relatórios da LRF e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64;

IMPROPRIEDADE N.º 11

- as despesas a seguir, classificadas na função 12 - Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, uma vez que estão em desacordo com os artigos 70 e 71 da Lei n° 9.394/96:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
08/01/2016	52	Locação de imóvel para instalação e funcionamento do Departamento de Meio Ambiente da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, no bairro Caborê. (Licitação N° : 14/2013-DL)	ISABEL CHRISTINA VERÍSSIMO DE MELLO	365	Recursos Próprios	18.072,60
25/01/2016	170	AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL E FLUIDOS PARA A PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY, EXCETO SECRETARIA DE PROMOÇÃO SOCIAL, SAÚDE E EDUCAÇÃO (Licitação N° : 26/2015-PR)	ENS. BOA VISTA MARINA E TRANSPORT E LTDA	361	Recursos Próprios	191.676,51
04/02/2016	285	ABERTURA DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE REGISTRO DE PREÇO PARA FORNECIMENTO DE GLP (GÁS) PARA ATENDER A SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO, SECRETARIA DE SAÚDE E SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. (Licitação N° : 28/2015-PR)	ANDRE ELIAS LOURENÇO UBATUBA-ME	361	Recursos Próprios	59.020,00
19/02/2016	348	REGISTRO DE PREÇO DE ESTRUTURAS PARA ATENDER AOS EVENTOS DA SECRETARIA DE TURISMO, EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE DA PREFEITURA DE PARATY (Licitação N° : 52/2015-PR)	SOLARE EVENTOS LTDA - ME	361	Recursos Próprios	31.150,00
19/02/2016	347	REGISTRO DE PREÇO DE ESTRUTURAS PARA ATENDER AOS EVENTOS DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO, TURISMO, ESPORTE E CULTURA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY. (Licitação N° : 53/2015-PR)	SOLARE EVENTOS LTDA - ME	361	Recursos Próprios	35.250,00
28/03/2016	615	REGISTRO DE PREÇO DE ESTRUTURAS PARA ATENDER AOS EVENTOS DA SECRETARIA DE TURISMO, EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE DA PREFEITURA DE PARATY (Licitação N° : 52/2015-PR)	SOLARE EVENTOS LTDA - ME	361	Recursos Próprios	30.030,00
28/03/2016	614	REGISTRO DE PREÇO DE ESTRUTURAS PARA ATENDER AOS EVENTOS DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO, TURISMO, ESPORTE E CULTURA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARATY. (Licitação N° : 53/2015-PR)	SOLARE EVENTOS LTDA - ME	361	Recursos Próprios	50.810,00
29/03/2016	646	Fornecimento de vales transporte para serem distribuídos aos Servidores Públicos Municipais das Secretarias de Turismo e Cultura, Educação, Procuradoria Jurídica, Planejamento, Orçamento e Gestão, Controladoria Geral, Administração, Promoção Social, Agric	SINDICATO DAS EMP DE TRANSP DE PASS DE B MANSA E V	361	Recursos Próprios	22.475,96
15/08/2016	1812	AQUISIÇÃO DE UNIFORMES PARA A BANDA MARCIAL MUNICIPAL DE PARATY (Licitação N° : 26/2016-PR)	JOTAGE CREATIVE INDUSTRIA DE CONFECO ES	361	Recursos Próprios	18.170,00
17/10/2016	2093	CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO COM O PÓLO GASTRONÔMICO DE PARATY PARA A REALIZAÇÃO DO PROGRAMA EDUCATIVO DA VIII FOLIA GASTRONÔMICA. (Licitação N° : 9/2016-OU)	POLO GASTRONOMICO DE PARATY	361	Recursos Próprios	100.000,00
TOTAL						556.655,07

DETERMINAÇÃO N.º 13

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

IMPROPRIEDADE N.º 12

- quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte "próprios";

DETERMINAÇÃO N.º 14

- 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;

IMPROPRIEDADE N° 13

- pagamento de despesas do FUNDEB com recursos financeiros diversos do fundo, culminando com transferências financeiras do FUNDEB para a conta pagamento da prefeitura com a finalidade de promover a respectiva compensação bancária, o que indicou descontrole na gestão orçamentária e financeira do fundo, descaracterizando a essência da criação do FUNDEB pela Lei n.º 11.494/07;

DETERMINAÇÃO N° 15

- para que as despesas pertinentes ao FUNDEB sejam suportadas exclusivamente pelos recursos a ele vinculados, mantendo assim o controle da gestão do fundo e preservando suas características, conforme preconiza a Lei n.º 11.494/07;

IMPROPRIEDADE N.º 14

- diferença de R\$22.832,57 entre o saldo final da movimentação de recursos do FUNDEB apurado na prestação de contas em tela e o saldo financeiro conciliado, apontando para um saldo contábil superior ao saldo apurado;

DETERMINAÇÃO N.º 16

- observar a correta movimentação dos recursos do FUNDEB, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07;

IMPROPRIEDADE N.º 15

- 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	56.610.839,06
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	56.719.879,28
Diferença	-109.040,22

DETERMINAÇÃO N.º 17

- 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;

IMPROPRIEDADE N.º 16

- quanto à não realização das audiências públicas, que deveriam ser promovidas pelo gestor do SUS, conforme disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12;

DETERMINAÇÃO N.º 18

- 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;

IMPROPRIEDADE N.º 17

- intempestividade na remessa da base de dados do Módulo “Término de Mandato” do SIGFIS, devidamente preenchida, conforme consulta ao sistema - RECEBIMENTO MUNICIPAL, tendo em vista o prazo fixado no inciso I do artigo 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 248/08;

DETERMINAÇÃO N.º 19

- observar a tempestividade na remessa da base de dados do Módulo “Término de Mandato”, em face do prazo estabelecido no § 1º do artigo 2º da Deliberação TCE-RJ nº 248/08;

IMPROPRIEDADE N.º 18

- divergência no valor de R\$ 5.023.425,69, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$ 26.708.657,07) e as evidenciadas no SIGFIS/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$ 21.685.231,38).

DETERMINAÇÃO N.º 20

- observar o registro de todas as disponibilidades financeiras no SIGFIS, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 248/08;

IMPROPRIEDADE N.º 19

- divergência no valor de R\$ 6.509.189,85, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$ 21.606.097,31) e as evidenciadas no SIGFIS/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$ 28.115.287,16);

DETERMINAÇÃO N.º 21

- observar o registro de todos os encargos e despesas compromissadas a pagar no SIGFIS, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 248/08;

IMPROPRIEDADE N.º 20

- existência de sistema de tributação deficiente, que prejudica a efetiva arrecadação dos tributos instituídos pelo município, contrariando a norma do art. 11 da LRF;

DETERMINAÇÃO N.º 22

- adotar providências para estruturar o sistema de tributação do município, visando à eficiência da cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo município, em atendimento ao art. II da LRF;

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 1

- para que o município atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, a fim de que sejam alcançadas as metas do IDEB;

RECOMENDAÇÃO N.º 2

- 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 base 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 CRFB/88, no artigo 77 da Lei Federal n° 4.320/64 e no artigo 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e aqueles referentes às disposições previstas na LRF, que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando **certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas**, e ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental, além de **apresentar a análise individual do cumprimento das determinações e recomendações exaradas por este tribunal nas contas de governo**, cujo relatório deverá ser apresentando nos moldes daquele elaborado pela Auditoria Geral do Estado, integrante das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro, constante no endereço eletrônico: <http://www.age.fazenda.rj.gov.br> - link - Relatórios de Contas Consolidadas do Governo;

III - COMUNICAÇÃO, com base no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Senhor **Carlos José Gama Miranda**, atual Prefeito Municipal de **Paraty**, para que seja alertado:

a) quanto ao **déficit** financeiro de **R\$1.283.489,11** 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;

b) quanto à observância aos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito;

c) quanto à alteração da metodologia de aferição dos gastos relativos à manutenção e desenvolvimento do ensino, para fins de verificação do cumprimento ou não do limite inserto no artigo 212 da CRFB:

. na base de cálculo passarão a ser consideradas as despesas liquidadas e os restos a pagar não processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE, conforme exposto no item VI.4.1 do relatório do corpo instrutivo;

. tal medida será adotada a partir do exame das prestações de contas de governo dos chefes de Poder Executivo Municipal referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020;

d) quanto ao fato de que, a partir da análise das contas referente ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de Contas não computará as despesas com ações e serviços públicos de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12;

e) para consolidar no Fundo Municipal de Saúde as disponibilidades de caixa provenientes de receitas de impostos e transferências de impostos com vistas a atender as ações e serviços públicos de saúde e a lastrear os respectivos passivos financeiros, constituídos pelos restos a pagar e demais obrigações, reconhecidos pela administração municipal, em atendimento ao disposto no artigo 24 da LCF 141/12;

f) para divulgar amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo relatório analítico e parecer prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00;

IV - pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público, para ciência da decisão proferida no presente processo;

V - DETERMINAÇÃO à Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE para que:

- a) avalie a pertinência de realizar auditoria governamental no Município de Paraty com vistas ao diagnóstico da sua gestão tributária e a proposição de medidas no intuito de proporcionar maior arrecadação de receitas de competência municipal;
- b) considere, na análise das contas de governo municipal, o resultado das auditorias governamentais realizadas no município que tenham repercussão no conteúdo dos temas tratados no relatório técnico das contas.

GC-6,

MARIANNA M. WILLEMANN
RELATORA

RF05-18