

PARECER PRÉVIO TC- 115/2018 – SEGUNDA CÂMARA

Processos: 03745/2016-5, 04459/2015-2, 04453/2015-5

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2015

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari

Relator: Domingos Augusto Taufner

Responsável: ORLY GOMES DA SILVA

Procuradores: JOCILENE APARECIDA POLI (OAB: 16597-ES), MARCOS PAULO GOMES DIAS (OAB: 15044-ES), OTAVIO JUNIOR RODRIGUES POSTAY (OAB: 27952-ES)

CONTROLE EXTERNO – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO – EXERCÍCIO FINANCEIRO 2015 – PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI – PARECER PRÉVIO – REJEIÇÃO DAS CONTAS – DETERMINAÇÕES – CIÊNCIA – ARQUIVAR.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual de Prefeito da Prefeitura Municipal de Guarapari, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade de Orly Gomes da Silva – Chefe do Poder Executivo Municipal.

A Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas elaborou o Relatório Técnico RT 91/2017-3 e a Instrução Técnica Inicial ITI 144/2017-1, sugerindo a citação do Sr. Orly Gomes da Silva para apresentação de justificativas e demais documentos que entendesse necessários, em razão das seguintes irregularidades apontadas:

5.1.1 Abertura de crédito adicional especial sem indicação da origem e com insuficiência de recursos.

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: CRFB/88, art. 167, inciso V, c/c art. 43 da Lei nº 4.320/64.

5.1.2 Abertura de crédito suplementar sem prévia autorização legislativa.

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: CRFB/88, art. 167, inciso V, c/c art. 43 da Lei nº 4.320/64.

5.1.3 Inobservância do princípio do equilíbrio no planejamento orçamentário.

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigo 1º LRF e art. 167, inciso V da Constituição Federal.

7.1 Ausência de transparência na evidenciação do montante das fontes de recursos vinculados ao RPPS no demonstrativo de fonte/destinação de recursos (anexo ao BALPAT consolidado).

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigo 8º parágrafo único da LC 101/2000 combinado com art. 50 da mesma lei e art. 85 da Lei 4.320/64 e Instrução Normativa TCEES 34/2015.

7.2 Classificação indevida da dívida ativa tributária e não tributária no ativo financeiro do Município – BALPAT.

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigos 83 e 85 da Lei 4.320/64 e IPC 004/2014.

7.3 Não conformidade entre balanço patrimonial (BALPAT) e demonstrativo da dívida flutuante (DEMDFL) quanto ao passivo financeiro evidenciado.

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigos 85 e 100 da Lei 4.320/64 (anexos 14 e 17).

7.4 Ausência de evidenciação dos restos a pagar processados e dos restos a pagar não processados no anexo XVII da Lei 4.320/64 (DEMDFL).

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: art. 85 e art. 92, parágrafo único da Lei Federal nº 4.320/64.

7.5 Ausência de identificação das fontes de recursos no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar – RGFDCX.

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigo 8º, parágrafo único e artigo 55, inciso III da LC 101/2000.

7.6 Inconsistências nos saldos das fontes de recursos entre o anexo ao BALPAT e os demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal – RGFDCX.

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigos 50 e 55, inciso III da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) e artigos 85 e 92, parágrafo único da Lei Federal nº 4.320/64.

7.7 Ausência de evidenciação no RELRAP dos empenhos inscritos em restos a pagar no exercício de 2015, nas funções saúde e educação.

Responsável: Orly Gomes da Silva.

7.8 Ausência de medidas legais para a instituição do Fundo M. de Saúde como unidade gestora.

Responsável: Orly Gomes da Silva.
Base legal: art. 14 da Lei Complementar Federal 141/12.

8.4.1 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto às medidas para estimativa e compensação da renúncia da receita.

Responsável: Orly Gomes da Silva.
Base legal: Artigos 1º, 4º, §2º, inciso V e 14º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e artigo 26 da LDO (Lei nº 3.791/2014).

10. Transferências de recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional.

Responsável: Orly Gomes da Silva.
Base legal: Art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009), c/c art. 29-A, §2º, da Constituição Federal/1988.

11.1 Inobservância do princípio da segregação de função na atuação do controle interno do poder executivo municipal.

Responsável: Orly Gomes da Silva.
Base legal: art. 37, caput da Constituição Federal de 1988 (princípios da moralidade e eficiência); artigo 14 da Lei Complementar Municipal nº 46/2013, IN TCEES 34/2015 e Res. TCEES 227/2011.

Em Decisão Monocrática 181/2017-2, foi determinada a citação do responsável, para que apresentasse seus esclarecimentos no prazo improrrogável de 30 dias.

Tendo em vista que o responsável solicitou dilação de prazo por diversas vezes¹ em razão da dificuldade em obter os documentos necessários à sua Defesa Contábil, decidi² pela notificação do Sr. Edson Figueiredo Magalhães – Prefeito Municipal de Guarapari, para que encaminhasse a documentação no prazo de 15 dias, o que foi tempestivamente atendido.

Posteriormente, o responsável Orly Gomes da Silva apresentou suas justificativas e documentos, conforme Defesa/Justificativa 00492/2018.

Instado a se manifestar para análise dos documentos acostados, o Núcleo de Contabilidade e Economia – NCE, por meio de Instrução Técnica Conclusiva ITC 1945/2018-8, opinou pela emissão de Parecer Prévio dirigido à Câmara Municipal de Guarapari, recomendando a rejeição das contas do Sr. Orly Gomes da Silva.

O Ministério Público de Contas, através de Parecer 2354/2018-2 do Procurador de Contas Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, acompanhou o entendimento técnico.

¹ Protocolo 05568/2017-7 em 11/05/2017, Protocolo 07450/2017-8 em 20/06/2017 e Protocolo 02870/2018-5 em 09/03/2018.

² Decisão Monocrática 468/2018-3.

É o relatório. Passo a fundamentar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Guarapari**, referente ao exercício de 2015, de responsabilidade do Sr. Orly Gomes da Silva, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Governo”.

A referida Prestação de Contas foi recebida e homologada nesta Corte de Contas em 05 de abril de 2016 por meio do sistema CidadES, ou seja, intempestivamente, com fulcro no artigo 123³ do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução TC 261/2013.

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído, tendo sido observados todos os trâmites legais e regimentais, bem como os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito.

A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 71, as normas federais relativas à “fiscalização” de competências do Tribunal de Contas da União, fazendo distinção entre apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I) e a de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (art. 71, II). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75, do mesmo diploma legal.

Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

³ Art. 123. As contas serão encaminhadas pelo Prefeito ao Tribunal até noventa dias após o encerramento do exercício, salvo outro prazo fixado na lei orgânica municipal.

Verifico que o município de Guarapari, no exercício em exame, cumpriu com a determinação do art. 60, inciso XII, da ADCT e art. 22, “caput”, da Lei nº 11.494/2007, considerando que **aplicou 81,72%** (oitenta e um vírgula setenta e dois por cento) **das transferências de recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica**. Também **aplicou 25,56%** (vinte e cinco vírgula cinquenta e seis por cento) **das receitas de impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino**, em atenção aos artigos 212, “caput”, da CF/88; **17,89%** (dezessete vírgula oitenta e nove por cento) **de despesas próprias em ações e serviços públicos de saúde, atendendo**, portanto, o disposto no artigo 77, inciso III, do ADCT. Quanto aos subsídios dos agentes políticos do município, constatou que o pagamento ocorreu de forma regular, observando-se o disposto no art. 29, inciso V, da CF/88 e também na Lei Municipal n. 1536/2012.

No que se refere à **despesa total com pessoal**, em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **foi de 55,02%** (cinquenta e cinco vírgula zero dois por cento), considerando as despesas consolidadas, foram cumpridos os limites legal de 60% e prudencial de 57% previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Concernente ao **repasso de duodécimo à Câmara**, verificou-se que o montante repassado descumpriu o mandamento constitucional disposto no art. 29-A, da CF/88, ponto que será devidamente analisado mais adiante.

3. DAS IRREGULARIDADES

Restaram constatados pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas os seguintes indícios de irregularidades que merecem detida análise:

3.1. Abertura de crédito adicional especial sem indicação da origem e com insuficiência de recursos; (Item 5.1.1 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: CRFB/88, art. 167, inciso V, c/c art. 43 da Lei nº 4.320/64.

De acordo com o Relatório Técnico 91/2017-3 da SecexContas, foram abertos no exercício de 2015, créditos adicionais suplementares e especiais, num total de R\$

79.962.809,03, como evidenciado no BALEXO consolidado do Município. Contudo, pelo DEMCAD, a SecexContas verificou que as fontes de recursos utilizados na abertura dos créditos adicionais suplementares e especiais somam R\$ 76.443.022,84, estando a menor em R\$ 3.519.786,16.

Observou também a equipe técnica que foram abertos créditos especiais no mesmo valor da divergência, de R\$ 3.519.786,19, tendo como origem de recursos “anulação parcial ou total de dotação orçamentária”, e foi autorizada pelo Decreto Executivo nº 021/2015, com fundamento na Lei 3.885/2014. No entanto, não consta dotação anulada no demonstrativo de créditos adicionais (DEMCAD) e nem no decreto municipal autorizativo, configurando créditos adicionais abertos em 2015 sem fonte de recursos correspondentes.

Em sua justificativa, o responsável encaminhou cópia da Lei 3.865/2014, que amparou o Decreto nº 021/2015, na abertura do crédito especial no valor de R\$ 3.519.786,19, esclarecendo que a referida lei não trouxe em seu conteúdo autorização para abrir decreto no exercício seguinte por conta do limite do saldo não utilizado, muito embora essa lei tenha sido sancionada nos últimos quatro meses do exercício de 2014, caso em que reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente, não informou também a fonte de recursos para dar cobertura a suplementação efetuada a época.

Ao examinar a defesa apresentada, o **NCE** sugeriu o afastamento do indicativo de irregularidade, haja vista que os créditos especiais abertos se originam de saldo remanescente do exercício anterior, uma vez que a Lei autorizativa data de 18/12/2014.

Nota-se que nesse caso, houve um equívoco na indicação da fonte de recurso no DEMCAD – Demonstrativo dos Créditos Adicionais, o qual indicou a fonte “anulação parcial ou total de dotações orçamentárias”, quando na realidade se tratava de saldo remanescente do exercício anterior, culminando na divergência apontada.

Diante do exposto, **acompanho** o posicionamento técnico para **afastar** a irregularidade em comento.

3.2. Abertura de crédito suplementar sem prévia autorização legislativa; (Item 5.1.2 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: CRFB/88, art. 167, inciso V, c/c art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Segundo a SecexContas assinalou em RT 91/2017-3, foram abertos créditos suplementares no valor de R\$ 124.714,63, com a fonte superávit financeiro, com fundamento na Lei nº 01 e Decreto Executivo nº 01. Considerando a precariedade das informações no DEMCAD, e a incompatibilidade do número da lei autorizativa, entendeu tratar-se de abertura de crédito suplementar sem prévia autorização legal.

O responsável aduziu em sua defesa que ao preencher o DEMCAD, a contabilidade não atentou para essa informação de forma que o campo ficou evidenciado de forma errada como Lei 001 e Decreto 001. Acrescentou que a suplementação foi com base na lei nº 3870/2014 (LOA) e aberto pelo Decreto do chefe do poder Executivo nº0626/2015, utilizando a fonte de recursos superávit financeiro, acostando aos autos cópia da Lei.

O NCE sugeriu o afastamento do indicativo de irregularidade apontado, tendo em vista que restou comprovado que os créditos adicionais abertos foram autorizados pela LOA e abertos mediante Decreto 626/2015, o que evidencia uma falha na elaboração do DEMCAD.

Destarte, restando comprovada a prévia autorização legislativa para a abertura dos referidos créditos adicionais, e embora não tivesse sido juntado aos autos o Decreto 626/2015, foi confirmada através de consulta ao sistema CidadES a existência do citado decreto, não havendo que se falar em ausência de autorização legislativa para abertura de crédito adicional, razão pela qual **acompanho** o opinamento técnico, para **afastar** o indicativo de irregularidade em análise.

3.3. Inobservância do princípio do equilíbrio no planejamento orçamentário; (Item 5.1.3 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigo 1º LRF e art. 167, inciso V da Constituição Federal.

A SecexContas verificou que o Município não observou o princípio do equilíbrio orçamentário no decorrer da execução orçamentária, vez que a despesa fixada (R\$ 354.863.180,88) teria suplantado a receita prevista (R\$ 341.341.336,65) em R\$ 13.521.844,13, ao final do exercício de 2015.

Por fim, informou que o Balanço Orçamentário evidencia superávit financeiro de exercícios anteriores, utilizados como fonte para abertura de créditos adicionais no total de R\$ 9.064.109,62. Dessa forma, permanece um total de R\$ 4.457.734,71 sem fonte de recursos identificada no DEMCAD e no Balanço Orçamentário, que possam justificar a atualização da despesa originalmente fixada na LOA do Município de Guarapari, configurando-se descumprimento ao artigo 167, inciso V⁴ da Constituição Federal.

Em suas alegações de defesa, o responsável assevera que:

“Em relação a irregularidade encontrada podemos justificar que ao observar os quadros utilizados para apurar o desequilíbrio de planejamento orçamentário, ou seja, o resultado obtido ao comparar a receita prevista com a despesa fixada para o exercício de 2015, no valor de R\$ 13.521.844,13 (treze milhões e quinhentos e vinte e um mil e oitocentos e quarenta e quatro reais e treze centavos), não procede, haja vista que esses valores não são pertinentes ao valores definidos na lei orçamentária e que estão registrados no sistema informatizado de contabilidade e que estão evidenciados no arquivo BALEXO (Consolidado).

Estamos demonstrando no quadro 01 a seguir, o resultado do planejamento orçamentário a partir da LOA, do Balancete de Verificação e também do arquivo BALEXO, no formato consolidado, encaminhados na PCA/2015:

Quadro 01 – Resultado Orçamentário – Previsão (Consolidado)

1. Receita Prevista Inicial	358.095.936,65
(-) 1.1. Deduções (FUNDEB)	16.754.600,10
= 1.2 Receita Líquida Inicial	341.341.336,55
2. Despesa Fixada (Dotação Inicial)	341.341.336,55
3. Resultado Orçamentário (1-2)	0,00

Fonte: Arquivos BALVER_BALEXO_PCA 2015.

Quanto à divergência de R\$ 13.521.844, 13, encontrada pela área técnica podemos observar que por equívoco foi comparado à receita líquida inicial

⁴ Art. 167. São vedados:

[...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

de R\$ 341.341.336,55 (1.2) com a despesa atualizada demonstrada no arquivo BALORC (Anexo 12), pois nesse valor estão incluídas as alterações orçamentárias realizadas no decorrer do exercício de 2015, o que configura a execução do orçamento autorizado na LOA e não cabendo atribuir essas alterações que surgiram depois do início do exercício, conforme quadro 02, a saber:

Quadro 02 – Execução da Despesa

4. Despesa Fixada (Dotação Inicial)	341.341.336,55
5. Créditos Adicionais Suplementares e Especiais	79.962.809,03
6. Anulações de dotações	66.440.964,70
7. Despesa atualizada	354.863.180,88
Resultado Orçamentário (1.2-7)	-13.521.844,33

Fonte: Arquivos BALVER_BALEXO_PCA 2015.

Dessa forma, solicitamos que seja afastado esse ponto de irregularidade, considerando que não houve o desequilíbrio de planejamento orçamentário apurado na PCA de 2015.”

Após análise em Instrução Técnica Conclusiva, o NCE concluiu pelo afastamento da irregularidade, uma vez que apesar de o Balanço Orçamentário não evidenciar o saldo de créditos adicionais reabertos, é possível verificar que a diferença apontada inicialmente decorre dos créditos adicionais abertos no exercício de 2015, provenientes de superávit financeiro do exercício anterior, reabertura de créditos especiais e excesso de arrecadação.

Nesse sentido, entendo que restou saneado o suposto desequilíbrio e **acompanhando** o posicionamento técnico, **afasto** o presente indício de irregularidade, por entender assistir razão ao responsável.

3.4. Ausência de transparência na evidenciação do montante das fontes de recursos vinculados ao RPPS no demonstrativo de fonte/destinação de recursos (anexo ao BALPAT consolidado) (Item 7.1 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigo 8º parágrafo único da LC 101/2000, combinado com art. 50 da mesma lei e art. 85 da Lei 4.320/64 e Instrução Normativa TCEES 34/2015.

Apurou a SecexContas que o Balanço Patrimonial do Município não é transparente quanto às fontes efetivamente vinculadas ao RPPS, ainda que estas sejam oriundas de recursos ordinários transferidos pelo tesouro municipal ao Instituto de Previdência Municipal de Guarapari (IPG).

Observou ausência de notas explicativas às demonstrações contábeis consolidadas do Município, quanto à parcela dos recursos ordinários pertencente ao Instituto de Previdência Municipal de Guarapari, dificultando a análise das contas sob o enfoque fiscal previsto no art. 8º, parágrafo único⁵ da LC 101/2000.

Em sua justificativa, o responsável aduz que o documento encaminhado anteriormente não evidenciou de forma correta as fontes de recursos, razão pela qual elaborou um novo Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro com base no Plano de Contas que evidencia as contas conforme o cadastro das fontes de recursos de acordo com as tabelas 1.1-Grupo de Fonte/Destinação de Recursos (GDR) e 1.2 -código de Especificação das Fontes/Destinação de Recursos (CDR) da IN TC nº 43/2017, e também, utilizou o Balancete de Verificação do Exercício em análise, identificando algumas divergências, acostando os respectivos documentos e planilhas.

Em Instrução Técnica Conclusiva, o NCE concluiu pelo afastamento da irregularidade, haja vista que o gestor elaborou o Quadro 03 –Grupos de Fontes e Códigos de Destinação de Recursos, que subsidiou os valores apresentados no referido demonstrativo, anexo ao Balanço Patrimonial e identificou algumas divergências encontradas. Diante disso, mesmo havendo deficiência nas informações acerca das fontes de recursos evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial, reflete os valores como foram evidenciados pelo RPPS, em seu Balanço Patrimonial, indicando que a falha não teve origem na Prefeitura.

Diante do exposto, vislumbro que foi saneada a irregularidade apontada, restando demonstrado que os recursos apresentados no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro retratam os valores evidenciados pelo RPPS no Balanço Patrimonial, o que me leva a **acompanhar** o posicionamento técnico para **afastar** a irregularidade em comento.

⁵ Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. ([Vide Decreto nº 4.959, de 2004](#)) ([Vide Decreto nº 5.356, de 2005](#))

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

3.5. Classificação indevida da dívida ativa tributária e não tributária no ativo financeiro do município – Balanço Patrimonial (BALPAT); (Item 7.2 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigos 83 e 85 da Lei 4.320/64 e IPC 004/2014.

De acordo com o Relatório Técnico 91/2017-3:

“Examinou-se o Balanço Patrimonial e constatou-se que o saldo do Ativo Financeiro no valor de R\$ 349.980.826,70 iguala-se ao saldo do Ativo Circulante em 31/12/2015. Observou-se que no saldo do Ativo Financeiro estão computados indevidamente os créditos a receber das dívidas ativas tributárias e não tributárias do município, já que estas contas possuem atributo P (permanente) e não F (financeiro) no Ativo Circulante no PCASP (Plano de Contas Aplicado ao Setor Público).

Verificou-se que no Ativo Circulante está incluído os saldos da Dívida Ativa Tributária e da Dívida Não Tributária nos montantes de R\$ 154.314.625,60 e de R\$ 235.471,86 respectivamente. Considerando-se que o saldo do Ativo Financeiro é idêntico ao saldo do Ativo Circulante ao final do exercício de 2015, então no Ativo Financeiro também está computado os saldos da Dívida Ativa Tributária e da Dívida Não Tributária que somam R\$ 154.550.097,46 em 31/12/2015 ”

Alega o responsável que o quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes está evidenciado de forma incorreta, já que o arquivo BALPAT emitido no sistema somou todos os valores do Ativo Circulante, demonstrando que ao cadastrar as contas contábeis não houve parametrização correta no sistema do atributo de cada conta definido no PCASP.

Elaborou então de forma manual a demonstração contábil, com o objetivo de apurar os saldos dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e assim demonstrar o superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial, como determina o artigo 43⁶ da Lei 4.320/64.

⁶ Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa. [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

II - os provenientes de excesso de arrecadação; [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las. [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

No entender do **NCE**, permaneceu evidenciado incorretamente no Balanço Patrimonial do exercício de 2015 o total do Ativo Financeiro, o que prejudicou o resultado financeiro apurado, sugerindo a **manutenção** da irregularidade. Contudo, ressaltou que não ocorreu prejuízos à execução orçamentária de 2016, podendo ser considerada a irregularidade em questão passível de ressalva.

Verificando o processo de prestação de contas referente ao exercício de 2016 (TC 05135/2017) observei que o “superávit financeiro do exercício anterior”, foi apurado em R\$ 169.767.372,45 no RT 91/2017, tendo sido utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais.

Nesse diapasão, entendo que a presente irregularidade, não afetou o resultado orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício seguinte, razão pela qual **acolho o posicionamento da Equipe Técnica** desta Corte de Contas, entendo que deve ser considerada como irregularidade formal, ensejando apenas ressalva.

3.6. Não conformidade entre Balanço Patrimonial (BALPAT) e Demonstrativo da Dívida Flutuante (DEMDFL) quanto ao passivo financeiro evidenciado; (Item 7.3 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigos 85 e 100 da Lei 4.320/64 (anexos 14 e 17).

Observou a **SecexContas** haver uma divergência entre a dívida fluante (passivo financeiro) evidenciada no Anexo 17 e a do Balanço Patrimonial (Anexo 14) no montante de R\$ 4.126.864,11.

Novamente argumentou o responsável ter o sistema incorretamente gerado o Balanço Patrimonial enviado no arquivo BALPAT na PCA/2015 sem distinguir os

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#) [\(Vide Lei nº 6.343, de 1976\)](#)

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício. [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

grupos, subgrupos e desdobramentos até o nível de registro que pudessem ser identificadas as contas com atributos “F” (Financeiro) e “P” (Permanente).

Aduz também que não foi feita a exclusão dos restos a pagar não processados do montante registrado no Passivo Financeiro. Por essa razão, elaborou o Balanço Patrimonial (BALPAT) de forma analítica e evidenciando o Passivo Financeiro, bem como a Demonstração da Dívida Flutuante (DEMDIFL), do exercício sob análise, juntando os respectivos documentos e apresentando planilha de cálculo com o saneamento da divergência.

Das justificativas apresentadas, o **NCE manteve a irregularidade** pois constatou que parte da divergência apontada entre os demonstrativos contábeis ocorreu em virtude da exclusão dos restos a pagar não processados do montante registrado no Passivo Financeiro.

Destaco trecho da Instrução Técnica Conclusiva 1945/2018-8:

“Comparando-se o DEMDFL inicial com o detalhado pelo defendente, verifica-se várias alterações nos valores informados, sem esclarecimentos adicionais. Ou seja, apenas a origem da divergência de R\$ 731.491,60, referente aos restos a pagar não processados, ficou clara, restando R\$ 3.395.372,51a esclarecer.”

O DEMDFL 2016 (R\$ 26.394.848,39) registra saldo anterior diferente do saldo final do DEMDFL 2015, tanto o encaminhado inicialmente (R\$ 29.790.220,90) quanto o modelo detalhado, anexado à defesa (R\$ 26.282.284,76).”

Observo que a área técnica não aceitou os novos documentos apresentados, pois constava várias alterações nos valores informados detalhado pelo responsável quando comparado ao DEMDFL inicial, sem devidos esclarecimentos.

Em pese os argumentos da área técnica, observo que a divergência no DEMDFL inicial apresenta uma inconsistência contábil provavelmente ocasionada por falha do sistema, como sustentado pelo Gestor, uma vez que o saldo apresentado na PCA de 2016 como saldo do exercício anterior (2015) está muito próximo ao valor apurado e detalhado pelo Gestor no presente processo. Além disso, essa divergência não constitui impropriedade de natureza grave, apta a contaminar a

integralidade das contas, mas deve ser tomadas medidas corretivas a fim de que os demonstrativos contábeis estejam consistentes entre si.

Diante do exposto, **acompanhado** o entendimento da Unidade Técnica, entendo pela **manutenção** da presente irregularidade, mas **apenas no campo da ressalva**, sem condão de macular as contas, cabendo determinação para que se promova as ações corretivas visando a conciliação entre os demonstrativos contábeis.

3.7. Ausência de evidenciação dos restos a pagar processados e dos restos a pagar não processados no anexo XVII da Lei 4.320/64 (DEMDFL); (Item 7.4 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: art. 85 e art. 92, parágrafo único da Lei Federal nº 4.320/64.

Apontou a **SecexContas** haver um saldo em 31/12/2015 de R\$ 12.117.258,61 na conta restos a pagar, tomando por base os valores extraídos do Balanço Financeiro e do Balanço Orçamentário. Entretanto, não havia evidência de movimentação nas contas restos a pagar processados e restos a pagar não processados no Demonstrativo da Dívida Flutuante.

Aduziu o responsável em suas justificativas que de fato o Demonstrativo da Dívida Flutuante encaminhado a esta Corte não apresentava inscrição de restos a pagar processados e não processados.

Objetivando sanar a presente irregularidade, apresentou tabela discriminando os restos a pagar não processados por exercício financeiro, e encaminhou outros documentos contendo maiores informações, como relação de restos a pagar com identificação por exercício/credor/fonte/código de aplicação/valor.

O NCE confrontou então a referida relação com os demonstrativos contábeis, constatando permaneceu apenas uma divergência de R\$ 27.205,61 no saldo total dos restos a pagar processados de exercícios anteriores, em relação aos valores apurados inicialmente, sugerindo a manutenção da irregularidade.

Entendo que a irregularidade em questão, referente a não evidenciação dos restos a pagar no Anexo XVII e que dificultava a análise das contas, restou regularizada e deu-se a devida transparência contábil. Entretanto, após tal saneamento surgiu uma nova divergência concernente ao saldo total dos restos a pagar processados de exercícios anteriores, no valor de R\$ 27.205,61, que no meu ponto de vista, trata-se de uma irregularidade formal que evidencia falha de natureza contábil, que não prejudica a análise das contas.

Diante do exposto, **acolho parcialmente** o posicionamento da Área Técnica, entendendo pela **manutenção** da irregularidade em comento, **apenas no campo da ressalva**, por não ter o condão de macular as contas.

3.8. Ausência de identificação das fontes de recursos no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar – RGFDCX; (Item 7.5 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigo 8º, parágrafo único e artigo 55, inciso III da LC 101/2000.

Verificou a SecexContas que o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – RGFDCX apresentado pelo Poder Executivo Municipal não atendia integralmente às disposições da LRF em seus artigos 8º, parágrafo único⁷ e 55, inciso III⁸, uma vez que não identificou as fontes/destinações a que os recursos estão vinculados.

⁷ Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. ([Vide Decreto nº 4.959, de 2004](#)) ([Vide Decreto nº 5.356, de 2005](#))

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

⁸ Art. 55. O relatório conterá:

[...]

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea b do inciso IV do art. 38.

Ademais, o RGFDCX teria inobservado as instruções do item 04.05.06.01 – Tabela 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, constantes no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF – 6ª Edição.

O responsável asseverou que o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar foi encaminhado sem a correta identificação das fontes de recursos, encaminhando novo demonstrativo em anexo à sua defesa, estando este conforme a estrutura do demonstrativo elaborado pela STN e que está disponível no MDF.

Conforme averiguou o NCE, o novo demonstrativo apresentado detalhou as fontes de recursos vinculadas, e foi possível observar que não houve inscrição de restos a pagar não processados nas fontes vinculadas, mas tão somente o valor de R\$42.223,36 na fonte de recursos não vinculados. Porém, o novo demonstrativo apresentou divergências com relação ao Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial – Anexo ao Balanço Patrimonial, prejudicando a confiabilidade das informações demonstradas.

Observe que a presente irregularidade, cujo o gestor foi citado para justificar, foi saneada, tanto que a área técnica pôde constatar no novo demonstrativo que não houve inscrição de restos a pagar não processados nas fontes vinculadas, realizando, dessa forma, a análise que era esperada. Contudo, assim como ocorre no item anterior analisado, surgiu uma nova divergência, e nesse caso se refere as informações desse novo Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar em relação ao Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial – Anexo ao Balanço Patrimonial.

Dessa forma, entendo que o gestor apresentou o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar atendendo aos padrões estabelecidos pela STN e com todas as informações necessárias para análise contábil.

No que se refere a divergência com o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, entendo que essa divergência, por si só, não é capaz de ensejar a rejeição das contas. Deve-se registrar que a informação extraída Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro consiste em evidenciar se há superávit ou déficit

financeiro, considerando as vinculações existentes no erário, possibilitando a abertura de créditos adicionais de forma individualizada no exercício seguinte, nos moldes estabelecidos no art. 8º e 50 da LRF.

Nesse diapasão, entendo que essa divergência não reflete no resultado orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício em análise, razão pela qual, **acompanhando parcialmente** o posicionamento da Equipe Técnica desta Corte de Contas, entendo que deve ser considerada como **irregularidade formal, ensejando apenas ressalva**.

3.9. Inconsistências nos saldos das fontes de recursos entre o anexo ao BALPAT e os demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal – RGFDCX; (Item 7.6 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigos 50 e 55, inciso III da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) e artigos 85 e 92, parágrafo único da Lei Federal nº 4.320/64.

Em seu Relatório Técnico, a **Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas** apurou:

“Entende-se na presente análise, que o saldo de cada fonte/destinação de recursos, subtraídos os restos a pagar não processados, evidenciado no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar no 3º quadrimestre de 2015, deve refletir o saldo de cada fonte/destinação de recursos, conta corrente da conta 821110000000 -Disponibilidade por Destinação De Recursos, evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado em 31/12/2015, pelas razões a seguir expostas:

a) considerando as orientações expressas no item 4.4.4 Quadro do Superávit/Déficit Financeiro e no item 5.2 Mecanismo de Utilização da Fonte/Destinação de Recursos contidas no MCASP, 6ª Edição anteriormente transcritos bem como as orientações no item 04.05.01.01 - Conteúdo do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar constantes no Anexo 5 do MDF, 6ª Edição.

b) que as contas evidenciadas no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por fonte/destinação de recursos (RGFRAP/RGFDCX) são contas classificados no Ativo Financeiro e no Passivo Financeiro no Balanço Patrimonial,

c) que o saldo das fontes/destinação de recursos evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município –Anexo ao Balanço Patrimonial, representa a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro (restos a pagar processados; restos a pagar não processados, e outras obrigações financeiras) detalhado por fonte de recursos;

d) que a identificação dos recursos se classifica em Vinculados e Não Vinculados tanto no RGFRAP, RGFDCX e no Anexo ao BALPAT,

e) que as duas formas de controle, Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, Anexo ao BALPAT e RGFRAP e RGFDCX, demonstram por fonte/destinação de recursos o resultado apurado entre as entradas de recursos (Caixa e Equivalente de Caixa –Ativo Financeiro) e assunção de obrigações (Empenho –Passivo Financeiro).

- No tocante às inconsistências nos saldos das fontes de recursos entre o Anexo ao BALPAT e os demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal RGFDCX, constatou-se que:

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (RGFDCX 3º Quadrimestre de 2015) evidencia uma disponibilidade de caixa líquida deduzida a inscrição de restos a pagar não processados em 2015 no valor de R\$ 38.567.170,54, exceto RPPS, conforme discriminado a seguir:

RGFDCX:

Recursos Vinculados (I) = -R\$ 7.767.778,41

Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em restos a pagar não processados) = -R\$ 7.767.778,41; restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício = 0

Recursos Não Vinculados (II) = R\$ 46.334.949,25(46.376.853,01 – 41.903,76)

Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em restos a pagar não processados) = R\$ 46.376.853,01; restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício = R\$ 41.903,76.

Total III: Recursos Vinculados (I) e Não Vinculados (II) = R\$ 38.567.170,54

Regime Próprio de Previdência dos Servidores (IV): R\$ 105.347.516,92

Por sua vez, o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro por Fonte de Recursos, Anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado, espelha nas fontes Recursos Ordinários e Recursos Vinculados, Superávits Financeiros nos valores de R\$ 231.910.332,13 e R\$ 92.407.137,78 respectivamente, totalizando R\$ 324.317.469,91.

Subtraindo-se do resultado financeiro consolidado o valor de R\$ 105.437.516,92 correspondentes ao resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência de Guarapari IPG, apura-se um resultado financeiro de R\$ 218.969.952,99 (R\$ 324.317.469,91 -105.437.516,92).

Observa-se que as disponibilidades financeiras no montante de R\$ 218.969.952,99 correspondentes à diferença entre o Ativo Financeiro e Passivo Financeiro do Município, exceto as fontes do RPPS, é superior em R\$ 180.402.782,45 quando comparadas ao saldo das disponibilidades financeiras por fonte de recursos no valor de R\$ 38.567.170,54 no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar.”

O responsável remete sua defesa ao novo Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a pagar apresentado em “DOC. 03” e que o total da

Disponibilidade de Caixa desse anexo confere com o Quadro de Superávit/Déficit Financeiro que é parte integrante do Balanço Patrimonial (BALPAT) conforme "DOC. 05", entendendo que comprovou a correção dos saldos apontados.

O NCE comparou o Anexo ao Balanço Patrimonial inicial com o detalhado pelo defendente e verificou alterações nos valores informados, sem esclarecimentos adicionais, ponderando que apenas a realização de detalhamento dos saldos disponíveis por fonte de recursos não deveria resultar em alteração no total do resultado financeiro apurado, entendendo pela manutenção da irregularidade.

Entendo que assiste razão a área técnica, pois nesse caso, apenas o detalhamento dos saldos disponíveis por fonte de recursos não deveria resultar em alteração no total do resultado financeiro apurado. Nesse caso, era necessário que o gestor esclarecesse a origem da divergência de R\$ 180.402.782,45, entre as disponibilidades financeiras apurada pela diferença entre o Ativo Financeiro e Passivo Financeiro comparadas com as disponibilidades financeiras no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar.

Isto posto, **acolhendo** o entendimento exarado pela Unidade Técnica, **mantenho** a irregularidade aqui analisada, por não terem as justificativas e documentos apresentados pelo responsável elidido a divergência apontada.

3.10. Ausência de evidenciação no RELRAP dos empenhos inscritos em restos a pagar no exercício de 2015, nas funções saúde e educação; (Item 7.7 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Constatou a Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas, que os valores inscritos em restos a pagar nas funções saúde e educação no exercício de 2015 não foram evidenciados no RELRAP – Demonstrativos de Restos a Pagar apresentado na PCA, o que compromete a fidedignidade das informações prestadas no LIQSAU e LIQEDU, prejudicando o cálculo dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, bem como a apuração dos valores aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino sob o enfoque constitucional.

O responsável argumentou que o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar por ele apresentado evidencia o valor dos Empenhos inscritos em Restos a Pagar por Fonte de Recursos e Destinação de Recursos, e como essas fontes estão vinculadas a funções de governo típicas e atípicas, ele demonstrou os restos a pagar através de diversos quadros demonstrativos das funções relativas à Saúde e à Educação.

Após análise das justificativas e documentos apresentados, o Núcleo de Contabilidade e Economia – NCE opinou pelo afastamento da presente irregularidade, em razão das informações pertinentes aos empenhos inscritos em restos a pagar no exercício de 2015 na função educação, estarem em consonância com os demonstrativos contábeis, cujos dados foram utilizados na apuração dos limites constitucionais.

No tocante à saúde, verificou-se que foram demonstrados R\$ 1.496.366,70 de empenhos inscritos em restos a pagar processados, sendo que os demonstrativos contábeis registram o montante de R\$ 5.941.578,01. Em respeito ao princípio da prudência, deve-se manter os cálculos dos limites apurados inicialmente, os quais se fundamentaram no maior valor encontrado, determinado a partir do Balancete da Execução Orçamentária.

Assim sendo, entendo que os argumentos e documentos apresentados pelo responsável foram suficientes para esclarecer o apontamento, motivo pelo qual, **anuindo ao opinamento técnico, afasto** a irregularidade em exame.

3.11. Ausência de medidas legais para a instituição do Fundo M. de Saúde como unidade gestora; (Item 7.8 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: art. 14 da Lei Complementar Federal 141/12.

Apontou a SecexContas não ter o Município instituído fundo municipal de saúde, em desobediência ao artigo 14 da Lei Complementar 141/12:

Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e

gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde.

Em sua argumentação, o responsável informa ter sido instituído fundo Municipal de Saúde através da Lei Municipal nº 1.293/91, sendo subordinado diretamente ao Secretário Municipal de Saúde. Entretanto, esclarece ter o Decreto Municipal nº 145/96 respaldado a transferência da gestão do Fundo ao Chefe do Poder Executivo.

Alega ainda não ter sido possível adequar a implantação da descentralização administrativa no Município para os órgãos que compõem toda a estrutura administrativa e em especial a do Fundo Municipal de Saúde, uma vez que o quadro de Servidores do Município é defasado, e que embora tenha sido realizado concurso público para preenchimento de cargos de Contador, aqueles que foram aprovados e nomeados não ficaram no cargo, pedindo a exoneração.

Nos termos da ITC 1945/2018-8, o Núcleo de Contabilidade e Economia – NCE elucida ser a irregularidade em virtude da ausência de medidas legais para a instituição do Fundo Municipal de Saúde como Unidade Gestora, e não pela ausência de instituição do mesmo como Unidade Orçamentária.

Sopesando os argumentos, entendeu o NCE que por se tratar a instituição do Fundo de Saúde, enquanto Unidade Gestora, de uma determinação legal, as justificativas trazidas aos autos não teriam sido suficientes para se determinar o afastamento da irregularidade.

Por fim, salienta não ter havido prejuízo à análise, uma vez que a execução orçamentária foi registrada contabilmente na Secretaria Municipal de Saúde, sendo, portanto, passível de ressalva a presente irregularidade.

Diante do exposto, **acompanhando** o opinamento da Área Técnica, entendo pela **manutenção** da irregularidade ora analisada, tão somente **no campo da ressalva**, vez que não contaminou a integralidade das contas, e conforme verificado no sistema CidadES, a Unidade Gestora já foi criada em 2017.

3.12. Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto às medidas para estimativa e compensação da renúncia da receita; (Item 8.4.1 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: Artigos 1º, 4º, § 2º, inciso V e 14º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e artigo 26 da LDO (Lei nº 3.791/2014).

A SecexContas entendeu que o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia da Receita e da Margem de Expansão das Despesas de Obrigatórias e Caráter Continuado não atendeu integralmente as disposições previstas no artigo 4º, § 2º, inciso V, bem como no artigo 14 ambos da LRF, em razão de não conter a especificação dos tributos, modalidade de renúncias (anistia, remissão, subsídios, crédito presumido, concessão de isenção de caráter não geral, entre outras), setores, conforme determina a Secretaria do Tesouro Nacional, através do Manual de Demonstrativos Fiscais, 6º Edição.

O responsável ratifica que deixou de informar no anexo de riscos fiscais as rubricas e os valores que poderiam comprometer as finanças, considerando as renúncias como isenção, remissão e demais descontos concedidos quando do pagamento antecipado dos tributos. Afirma, ainda, que embora as medidas para estimativa e compensação da renúncia da receita não estejam demonstradas no Anexo de Riscos Fiscais, os descontos concedidos (renúncias de receitas) foram amparados por leis municipais e que o impacto orçamentário-financeiro ocorreu por conta dos recursos financeiros no Caixa do Órgão.

O NCE asseverou ser condição prévia à renúncia receita a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência, e nos dois seguintes, por isso deveriam os impactos das renúncias de receitas estarem previstos na LOA quando da sua aprovação, antes do início do exercício, opinando pela manutenção da irregularidade.

Analisando o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita contido na Lei Municipal 3791/2014 - LDO de 2015 do município de Guarapari, observo que o referido demonstrativo se limitou a apresentar a estimativa da renúncia de receita e estimativa de compensação para a renúncia de receita, não

atendendo ao formato recomendado pela STN, através do Manual de Demonstrativos Fiscais, 6ª Edição, suprimindo informações que são importantes para garantir transparência às renúncias de receita previstas.

No que se refere a compensação da renúncia de receita, verifico que foi dispensada com base no inc. I do art. 14 da Lei Complementar 101/2000, *in verbis*:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do artigo 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

(...)

Nesse passo, não há que se falar em apresentar medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, situação prevista no inciso II do art. 14 da LRF, vez que no caso em tela, a Lei Municipal 3791/2014 - LDO de 2015 do município de Guarapari previu em seu demonstrativo que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, atendendo ao disposto no artigo 14, inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por essa razão, não vislumbro inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto às medidas para estimativa e compensação da renúncia da receita, vez que a apresentação de tais medidas é dispensada quando a compensação ocorre nos moldes do inciso I do art. 14, da LRF.

Contudo, não foi possível verificar que as renúncias concedidas foram considerando quando da estimativa da receita, na respectiva lei orçamentária, como determina o art. 14, inciso I da LRF. Além disso, o anexo contendo o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita não atendeu integralmente o modelo recomendado pela STN, o que prejudica a transparência às renúncias de receita previstas.

Diante de todos esses elementos, acompanho a área técnica e mantenho a irregularidade apontada.

3.13. Transferências de recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional; (Item 10 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: Art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009), c/c art. 29-A, §2º, da Constituição Federal/1988.

Verificou a SecexContas ter o Município excedido o limite constitucional na transferência de duodécimo ao Poder Legislativo em R\$ 122.046,54, equivalentes a 1,35% do valor devido.

Em sua defesa, o responsável argumenta ter a Equipe Técnica desconsiderado algumas receitas de cunho tributário que compõem a base de cálculo para apuração do duodécimo, como multas e juros de outros tributos, e a multa e juros da dívida ativa de outros tributos, bem como os descontos concedidos e que deverão ser excluídos do total da receita.

Segundo o NCE, a despeito de assistir razão ao responsável no tocante à não consideração de algumas receitas provenientes de multas e juros, bem como das deduções dos respectivos impostos, uma vez recalculado pelo total das Receitas Tributárias e Transferências de Impostos, permanece o descumprimento ao limite constitucional.

Após os argumentos apresentados pelo responsável, observo que a área técnica corrobora os novos valores apresentados e procede com o recálculo do total das Receitas Tributárias e Transferências de Impostos do exercício anterior (2014), alcançando um montante de R\$146.059.643,82, valor este menor que o apurado inicialmente. Tal diferença reduziu a base de cálculo para o repasse de duodécimos ao legislativo municipal no exercício de 2015, e conseqüentemente reduziu o montante que deveria ter sido repassado ao Legislativo. Isso ocasionou aumento do percentual que excedeu o limite estabelecido pelo art. 29-A da CF, o que mostra efetivamente que a irregularidade ocorreu.

Diante do exposto, **acolhendo** o posicionamento da Área Técnica, entendo pela **manutenção** da presente irregularidade, haja vista não ter sido apresentada justificativa razoável ao seu afastamento.

3.14. Inobservância do princípio da segregação de função na atuação do controle interno do poder executivo municipal; (Item 11.1 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: art. 37, caput da Constituição Federal de 1988 (princípios da moralidade e eficiência); artigo 14 da Lei Complementar Municipal nº 46/2013, IN TCEES 34/2015 e Res. TCEES 227/2011.

Conforme evidenciado em Relatório Técnico 91/2017, da SecexContas, a análise dos relatórios e demonstrativos contábeis apresentados na PCA foi realizada pelo próprio contador responsável por sua elaboração, embora exista no Município servidora na função de Controladora Geral, o que desrespeita o princípio da segregação de funções.

O responsável não apresentou justificativa quanto ao item em comento, limitando-se a acostar aos autos cópia das Leis Complementares 035/2012 (Dispõe sobre a criação do Sistema de Controle Interno do Município), 046/2013 (Dispõe sobre a criação do Sistema de Controle Interno do Município de Guarapari, Estado do Espírito Santo), 047/2013 (Cria a Controladoria Geral do Município); e Decretos 1167/2013 (Dispõe sobre Designação de Servidores para Função de Confiança da Controladoria Geral do Município), 561/2014 (Dispõe sobre Designação de Função de Confiança).

O NCE sugeriu a manutenção do indicativo de irregularidade, diante da ausência de esclarecimentos por parte do gestor responsável.

Assiste razão a equipe técnica. De fato, resta comprovado nos autos que não foi observado o princípio da segregação de função na atuação do órgão de controle interno do município, o que comprometeu a emissão de parecer conclusivo sobre a presente prestação de contas pelo órgão central de controle interno do Município, contrariando a LC Municipal 46/2013, IN TCEES 34/2015 e Res. TCEES 227/2011,

razão pela qual **mantenho** a irregularidade apontada, com determinação de que se toma as medidas necessárias para sanar o apontamento.

Ante todo o exposto, **anuindo parcialmente** ao opinamento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os senhores conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1 Emitir Parecer Prévio dirigido à Câmara Municipal de Guarapari, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Sr. Orly Gomes da Silva – Prefeito Municipal durante o exercício de 2015, nos moldes do artigo 132, inciso III do RITCEES e artigo 80, inciso III da LOTCEES, em razão da manutenção dos itens seguintes:

3.9. Inconsistências nos saldos das fontes de recursos entre o anexo ao BALPAT e os demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal – RGFDCX; (Item 7.6 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: artigos 50 e 55, inciso III da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) e artigos 85 e 92, parágrafo único da Lei Federal nº 4.320/64.

3.12 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto às medidas para estimativa e compensação da renúncia da receita; (Item 8.4.1 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: Artigos 1º, 4º, § 2º, inciso V e 14º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e artigo 26 da LDO (Lei nº 3.791/2014).

3.13. Transferências de recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional; (Item 10 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: Art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009), c/c art. 29-A, §2º, da Constituição Federal/1988.

3.14. Inobservância do princípio da segregação de função na atuação do controle interno do poder executivo municipal; (Item 11.1 do RT 91/2017-3)

Responsável: Orly Gomes da Silva.

Base legal: art. 37, caput da Constituição Federal de 1988 (princípios da moralidade e eficiência); artigo 14 da Lei Complementar Municipal nº 46/2013, IN TCEES 34/2015 e Res. TCEES 227/2011.

1.2 DETERMINAR que o atual Chefe do Executivo, nos próximos exercícios, promova as ações corretivas necessárias a fim de que os demonstrativos contábeis estejam consistentes entre si.

1.3 DETERMINAR ao atual Prefeito que tome as medidas necessárias para melhoria do desempenho do órgão central de controle interno do município, especialmente quanto a nomeação de servidores que atendam aos requisitos das leis municipais concernentes a capacidade técnica necessária para atuação no referido órgão.

1.4 DETERMINAR ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da LRF;

1.5 Dar ciência ao interessado;

1.6 Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Domingos Augusto Taufner. Parcialmente vencido o conselheiro João Luiz Cotta Lovatti, que acompanhou integralmente o parecer técnico e ministerial.

3. Data da Sessão: 10/10/2018 - 35ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (relator) e Rodrigo Coelho do Carmo.

4.2. Conselheiro substituto: João Luiz Cotta Lovatti (convocado)

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

No exercício da presidência

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Convocado

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

Lido na sessão do dia: 05/02/2019

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Secretária-adjunta das sessões