

Ofício 00847/2018-2

**Processos:** 05780/2016-1, 01156/2015-5

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito

**Descrição complementar:** Paulo Sérgio de Toledo Costa

**Exercício:** 2015

**Criação:** 02/04/2018 15:31

**Origem:** SGS - Secretaria-Geral das Sessões

A Sua Excelência o Senhor

**Paulo Sérgio de Toledo Costa**

Presidente da Câmara Municipal de Itapemirim

Senhor Presidente,

Encaminhamos, nos termos do art. 129 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, cópia do Parecer Prévio TC 099/2017 – Plenário, do Parecer da Procuradoria Especial de Contas PPJC 3796/2017, do Relatório Técnico Contábil RTC 18/2017 e da Instrução Técnica Conclusiva 2407/2017, prolatados no processo TC 5780/2016, que trata de Prestação de Contas Anual – Exercício de 2015, da Prefeitura Municipal de Itapemirim.

Após o julgamento das contas pelo Legislativo Municipal, solicitamos o encaminhamento a esta Corte, nos termos do art. 79 da Lei Complementar nº 621/2012, c/c art. 131 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, de cópia do ato de julgamento e da ata da sessão correspondente, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação.

Atenciosamente,

**ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR**

Secretário Geral das Sessões

(Por delegação – Portaria N nº 021/2011)

Ofício REC. - APQ

**PARECER PRÉVIO TC-099/2017 – PLENÁRIO**

**PROCESSO:** 5780/2016 (apenso: 1156/2015)  
**JURISDICIONADO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPEMIRIM  
**ASSUNTO:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
**EXERCÍCIO:** 2015  
**RESPONSÁVEIS:** LUCIANO DE PAIVA ALVES  
VIVIANE DA ROCHA PEÇANHA SAMPAIO

**EMENTA**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2015 –  
1) APROVAÇÃO COM RESSALVA – 2) DETERMINAÇÃO –  
3) ARQUIVAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:**

**I – RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Itapemirim, sob a responsabilidade do Sr. Luciano de Paiva Alves e da Srª Viviane da Rocha Peçanha Sampaio, referente ao exercício de 2015.

No Relatório Técnico 18/2017 (fls. 16/80), a área técnica apontou indícios de irregularidades, originando a Instrução Técnica Inicial - ITI 0040/2017-1 (fls. 81/82) e DECM 69/2017, fls.84/85 para a citação dos responsáveis, Sr. Luciano de Paiva Alves e da Sra. Viviane da Rocha Peçanha Sampaio.

Em atenção aos Termos de Citação 0046/2017-8 e 0047/2017-2 (fls. 86/87), a Sra. Viviane da Rocha Peçanha Sampaio encaminhou os documentos e justificativas (fls. 96/97), bem como o Sr. Luciano de Paiva Alves (fls. 108 e ss.), as quais foram devidamente analisadas pela Secretaria de Controle Externo de Contas, que elaborou a Manifestação Técnica Conclusiva 0832/2017-8 (fls. 511/555), opinando pela emissão de parecer prévio pela Rejeição das Contas, proposta que foi acompanhada pelo Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas, por

intermédio da **Instrução Técnica Conclusiva – 2407/2017-2** (fls. 558/560), que foi concluída nos seguintes termos:

#### **4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de Itapemirim, exercício de 2015, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/13 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita **PARECER PRÉVIO**, dirigido à Câmara Municipal de Itapemirim, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Sr. Luciano De Paiva Alves (01/01 a 30/03; 26/08 a 27/08; 04/09 a 31/12/2015) e da Sra. Viviane da Rocha Peçanha Sampaio (31/03 a 25/08; 28/08 a 03/09/2015), conforme dispõem o inciso III, art. 132, do Regimento Interno e o inciso III, art. 80, da Lei Complementar 621/2012, pelos seguintes itens do RT 18/2017:

Item 5.2.1 - Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho;

Item 7.1 - Resultado financeiro do RPPS de Itapemirim não evidenciado em fontes de recursos específicas e apresentado com inconsistências no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo Municipal do 2º semestre de 2015, bem como no Balanço Patrimonial;

Item 7.2 - Saldo total da disponibilidade de caixa bruta e das fontes de recursos próprios e vinculados da saúde com inconsistências entre Balanço Patrimonial (BALPAT) e demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal (RGFRAP e RGFDCX);

Item 7.3 - Inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento;

Item 7.4. - Ausência de medidas legais para a instituição do Fundo M. de Saúde como Unidade Gestora;

Item 9.4 - Ausência de encaminhamento do parecer do conselho de acompanhamento e Controle Social da Saúde;

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas para manifestação, o Em. Procurador Luciano Vieira elaborou o parecer **PPJC 03796/2017-1** (fls. 564/571), manifestando-se de acordo com a Secretaria de Controle Externo de Contas, todavia, com alguns acréscimos, conforme exposto a seguir:

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas**:

1 – seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Itapemirim, referente ao exercício de 2015, sob responsabilidade de **LUCIANO DE PAIVA ALVES** e **VIVIANE DA ROCHA PEÇANHA SAMPAIO**, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;

2 – sejam formados autos apartados, no tocante ao apontamento descrito no **item 5.2.1 do RT 0018/2017-6**, instaurando-se novo contraditório em processo de fiscalização específico, com a finalidade de aplicar a sanção pecuniária aos responsáveis, com espeque no art. 136 da LC n. 621/12 c/c art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/2000 e arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 281 e 390, inciso III, do RITCEES;

3 – seja fixado prazo para que o município institua o fundo municipal de saúde como unidade gestora, nos termos da LC n. 141/12;

4 – sejam, ainda, expedidas as seguintes determinações ao Chefe do executivo Municipal:

4.1 - para que apresente o relatório de gestão do SUS/prestação de contas ao Conselho Municipal de Saúde imediatamente após o encerramento do último quadrimestre do exercício financeiro, instruindo-o com as documentações exigidas por aquele órgão, proporcionando-lhe tempo prazo razoável para análise e emissão de parecer conclusivo, que deverá instruir a prestação de contas anual do Ente, nos termos do art. 87, inciso VI, da LC n. 621/12;

4.2 – 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 LC n. 101/00.

Por fim, com fulcro no inciso III do art. 41 da Lei n. 8.625/93, bem como no parágrafo único do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se, ainda, este *Parquet* ao direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento.

## II – FUNDAMENTAÇÃO:

Os presentes autos cuidam de prestação de contas anual da **Prefeitura de Itapemirim**, referente ao exercício de 2015, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Governo”.

Em artigo publicado na Revista do TCU, o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, José de Ribamar de Caldas Furtado, defende que o conceito de contas de governo é o ponto de partida para que se possa entender a missão constitucional atribuída ao Tribunal de Contas de prestar auxílio ao Parlamento no julgamento político que exercerá sobre a gestão anual do Chefe do Executivo. Esse auxílio será consubstanciado no parecer prévio.

Para aquele Conselheiro, a prestação de “contas de governo”, que se diferencia da prestação das

“contas de gestão”, é o meio pelo qual, anualmente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos Municipais expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro a que se referem.

O Superior Tribunal de Justiça (ROMS 11060) definiu que “contas de governo” são contas globais que:

*“Demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação e gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64.”*

O doutrinador J. Ulisses Jacoby Fernandes destacou em sua obra “Tribunais de Contas do Brasil” definição dada pelo Conselheiro Aécio Mennuci, cujo procedimento “**contas anuais**” se caracteriza como um extenso relatório, que é acompanhado do Balanço Geral e demais demonstrações financeiras correlatas e pelos quais se **procura demonstrar o que foi gasto (despesa) e o que foi arrecadado (receita) no exercício encerrado, dando-se ênfase especial ao desempenho orçamentário** do estado e às realizações do governo dentro do mesmo período.

O artigo 75, da Constituição Federal, ao incluir as normas federais relativas à “fiscalização” nas que se aplicariam aos Tribunais de Contas dos Estados, entre essas compreendeu as atinentes às competências do TCU, nas quais é clara a distinção entre o artigo 71, I – de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo – e a do artigo 71, II, - de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

Sobre a atuação dos Tribunais de Contas em relação as “contas de governo” e “contas de gestão”, vale destacar o julgamento da ADI nº 849-8 MT, de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence:

*“A diversidade entre as duas competências, além de manifesta, é tradicional, sempre restrita a competência do Poder Legislativo para o julgamento às contas gerais da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, precedidas de parecer prévio do Tribunal de Contas: cuida-se de sistema especial adstrito às contas do Chefe do Governo, que não as presta unicamente como chefe de um dos Poderes, mas como responsável geral pela execução orçamentária.”*

Ressalto, pois, a importância da contabilidade aplicada ao setor público. Através dela se efetua de modo eficiente o registro dos atos e fatos relativos ao controle da execução orçamentária e financeira. No entanto, muito ainda se pode avançar no que se refere à evidenciação do patrimônio público.

## II.1 – DO RESULTADO GOVERNAMENTAL

No Brasil, as finanças públicas estão disciplinadas principalmente na Lei Federal 4.320/64, determinando que, ao final de cada exercício, os resultados gerais da Administração Pública sejam demonstrados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Além desse diploma legal, a Lei Complementar 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Nesse passo, desta Prestação de Contas Anual pode-se extrair os seguintes dados:

**Tabela 1 – Resultado Governamental**

|   | Reais            | Limite   | Executado      |
|---|------------------|----------|----------------|
| Receita Corrente Líquida (RCL)                            | 343.883.880,71   |          |                |
| - Despesa Poder Executivo                                 | 137.995.281,22   | máx 54%  | 40,13%         |
| - Despesa Consolidada (Exec/Legis)                        | 142.864.524,49   | máx 60%  | 41,54%         |
| - Dívida Consolidada Líquida                              | 0,00             | máx 120% | 0,00%          |
| - Contratação de Operação de Crédito                      | 0,00             | máx 16%  | 0,00%          |
| - Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária     | 0,00             | máx 7%   | 0,00%          |
| - Garantias de Valores                                    | -                |          |                |
| Remessa dos dados do RREO e RGF                           | Prazos cumpridos |          |                |
| Receita Bruta de Impostos                                 | 128.314.287,03   |          |                |
| - Manutenção do Ensino                                    | 50.471.824,34    | min. 25% | 39,33%         |
| Receita cota parte FUNDEB                                 | 20.930.886,45    |          |                |
| - Remuneração Magistério                                  | 32.832.263,55    | min 60%  | 156,86%        |
| Receita Impostos e Transferências                         | 128.314.287,03   |          |                |
| - Despesa com Saúde                                       | 15.693.796,71    | min. 15% | 12,23%         |
| Receita Tributária e Transferências do exercício anterior | 115.391.066,67   |          |                |
| - Repasse duodécimo ao legislativo                        | 8.077.374,67     | máx. 7%  | 7,00%          |
| - Resultado Orçamentário                                  | Anexo 12         |          | -70.937.694,84 |
| - Resultado Financeiro                                    | Anexo 13         |          | -21.050.613,96 |
| - Resultado Patrimonial                                   | Anexo 14         |          | 176.203.331,67 |
| Superávit Financeiro p abertura de Créditos Orçamentários |                  |          | 218.888.794,61 |

Os dados acima demonstram o resultado fiscal do exercício de 2015 da Prefeitura de Itapemirim.

A seguir apresento a análise individualizada dos Demonstrativos Contábeis e do Resultado Fiscal do ente.

### II.1.1 - Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário, de acordo com o art. 102 da Lei nº 4.320/1964, demonstra as receitas e despesas orçamentárias previstas em confronto com as realizadas, dentro do exercício a que se referem.

A Portaria STN nº 438/12, alterou substancialmente o demonstrativo. As receitas, demonstradas por categoria econômica e origem, passaram a detalhar a previsão inicial, a previsão atualizada, a receita realizada e o saldo que corresponde ao excesso ou déficit de arrecadação. As despesas, demonstradas por categoria econômica e grupo de natureza, passaram a discriminar a dotação inicial, a dotação atualizada, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação, vide tabela 2:

**Tabela 2 – Balanço Orçamentário Resumido**

| RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS | PREVISÃO INICIAL      | PREVISÃO ATUALIZADA   | RECEITAS REALIZADAS   | VARIAÇÃO % |
|------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------|
| Receitas Correntes     | 348.380.284,39        | 348.380.284,39        | 355.641.690,71        | 102,08     |
| Receitas de Capital    | 3.523.097,53          | 3.523.097,53          | 1.656.239,65          | 47,01      |
| Soma                   | 351.903.381,92        | 351.903.381,92        | 357.297.930,36        | 101,53     |
| Déficit                | -                     | 193.075.000,00        | 70.937.694,84         |            |
| <b>TOTAL</b>           | <b>351.903.381,92</b> | <b>544.978.381,92</b> | <b>428.235.625,20</b> |            |
| Superávit Financeiro   |                       | 193.075.000,00        | 142.569.106,76        |            |

| DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS      | DOTAÇÃO INICIAL       | DOTAÇÃO (a) ATUALIZADA (b) | DESPESAS EMPENHADAS © | DESPESAS LIQUIDADAS (d) | DESPESAS PAGAS (e)    | % entre Dotação |
|-----------------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------|-----------------|
| Despesas Correntes          | 249.449.351,72        | 321.122.520,88             | 285.450.503,90        | 278.635.722,55          | 274.960.530,44        | 88,89           |
| Despesas de Capital         | 90.463.029,20         | 217.264.860,04             | 142.785.121,30        | 70.638.703,82           | 70.384.183,10         | 65,72           |
| Reserva dos RPPS            | 11.991.000,00         | 6.591.000,00               |                       |                         |                       |                 |
| Reserva de Contingência     | 1,00                  | 1,00                       | -                     | -                       | -                     |                 |
| Subtotal da Despesas        | 351.903.381,92        | 544.978.381,92             | 428.235.625,20        | 349.274.426,37          | 345.344.713,54        | 78,58           |
| Amortização da Dívida       |                       |                            |                       |                         |                       |                 |
| Subtotal c/ Refinanciamento | 351.903.381,92        | 544.978.381,92             | 428.235.625,20        | 349.274.426,37          | 345.344.713,54        | 78,58           |
| Superávit Financeiro        |                       |                            |                       |                         |                       |                 |
| <b>TOTAL</b>                | <b>351.903.381,92</b> | <b>544.978.381,92</b>      | <b>428.235.625,20</b> | <b>349.274.426,37</b>   | <b>345.344.713,54</b> |                 |

Um dos enfoques do Balanço Orçamentário é evidenciar as variações ocorridas entre as estimativas e as realizações, entre o planejado e o executado. Desta forma, é nessa demonstração contábil que se pode identificar, ainda que de forma sintética, se ocorreu à concretização das estimativas feitas pela municipalidade nos aspectos de receitas e despesas orçamentárias.

Verifiquei, conforme Tabela 2, que o município arrecadou 102,08% da receita corrente prevista, 47,01% da receita de capital e executou 78,58% da despesa fixada.

Também é essa demonstração que evidencia o resultado orçamentário obtido, permitindo avaliar o nível de comprometimento das futuras arrecadações de receitas com as despesas que excederam as realizações do exercício a que se referem.

No exercício de 2015, verifica-se um resultado negativo na execução orçamentária. Conforme evidenciado, as receitas totais arrecadadas totalizaram R\$357.297.930,36, enquanto que as despesas realizadas totalizaram R\$428.235.625,20 resultando em DÉFICIT na execução orçamentária no valor de R\$70.937.694,84, suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior no valor de R\$ 142.569.106,76.

O Balanço Orçamentário foi complementado pelo Anexo 1 (Demonstrativo de Execução dos Restos a Pagar Não Processados) e Anexo 2 (Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados), cujo objetivo é propiciar uma análise da execução orçamentária do exercício em conjunto com a execução dos restos a pagar não processados, processados e não processados liquidados.

O somatório dos saldos apurados de restos a pagar evidenciados nos Anexos 1 e 2 do Balanço Orçamentário atingiu o valor de R\$8.098.808,16, sendo os Restos a Pagar Não Processados de R\$7.031.714,65 e Restos a Pagar Processados de R\$1.067.093,51.

### II.1.2 - Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro, conforme o artigo 103 da Lei nº 4.320 de 1964, demonstrará as receitas e despesas orçamentárias e extraorçamentárias, conjugados com o saldo do exercício anterior e o saldo que se transfere para o exercício seguinte (tabela 3). Este é o instrumento utilizado para evidenciar o resultado financeiro obtido no exercício a que se refere.

### Tabela 3 – Balanço Financeiro Resumido

| RECEITAS                    |                      | DESPESAS                    |                      |
|-----------------------------|----------------------|-----------------------------|----------------------|
| Receita Orçamentária        | 32.713.103,71        | Despesa Orçamentária        | 29.889.636,79        |
| Transferências Financeiras  | 5.267.251,63         | Transferências Financeiras  | 5.267.251,63         |
| Receita Extra-Orçamentária  | 5.573.486,53         | Despesa Extra-Orçamentária  | 7.422.092,32         |
| Saldo do Exercício Anterior | 20.625.659,98        | Saldo p/ Exercício Seguinte | 21.600.521,11        |
|                             |                      |                             |                      |
|                             |                      |                             |                      |
| <b>TOTAL</b>                | <b>64.179.501,85</b> | <b>TOTAL</b>                | <b>64.179.501,85</b> |

A demonstração sob análise revela um resultado financeiro negativo de R\$21.050.613,96 representado pela diferença entre as receitas orçamentária e extra orçamentárias arrecadadas e as despesas orçamentárias e extra orçamentárias pagas.

### II.1.3 - Demonstração das Variações Patrimoniais

O artigo 104 da Lei 4.320/64 dispõe que a Demonstração das Variações Patrimoniais-DVP evidenciará as alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária e indicará o resultado patrimonial do exercício.

As alterações ocorridas no patrimônio são provenientes das variações quantitativas e qualitativas. As variações quantitativas decorrem das transações do setor público que aumentam ou diminuem o Patrimônio Líquido, e as qualitativas transcorrem daquelas que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o Patrimônio Líquido.

A DVP apresenta o resultado financeiro, também visível no Balanço Financeiro, e o resultado extra-financeiro (ou estritamente patrimonial). E mais, a DVP demonstra valores que são derivados do orçamento, e aqueles que independem do orçamento.

A junção do resultado financeiro com o extra-financeiro produz o resultado do exercício sob a ótica patrimonial, que no presente exercício foi positivo (Tabela 4). Tal resultado é somado à conta de Ativo Real Líquido do Balanço Patrimonial.

Tabela 4 – Resultado Patrimonial

|  |                        |
|--|------------------------|
| <b>Variações patrimoniais aumentativas</b> | <b>43.791.684,51</b>   |
|  |                        |
| <b>Variações patrimoniais diminutivas</b>  | <b>- 44.050.301,36</b> |
|  |                        |
| <b>Resultado patrimonial do período</b>    | <b>- 258.616,85</b>    |

É importante ressaltar que o resultado do exercício no setor público não é um indicador de desempenho, mas um medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais.

### II.1.4 - Balanço Patrimonial

Dentre os demonstrativos contábeis obrigatórios pela Lei 4.320/64, está o Balanço Patrimonial que apresenta, de forma sintética, os bens, direitos e obrigações que compõem o Patrimônio ao final do período a que é específico. Formalmente, o Balanço Patrimonial é apresentado em duas seções, onde a seção do Ativo aglutina os bens e direitos e a seção do Passivo consolida as obrigações e o Patrimônio Líquido.

Nessa apresentação, podem ser identificados os resultados da gestão pública dos administradores com reflexos no Patrimônio Líquido da Entidade cujos saldos representam, de forma acumulada, as

consequências das ações administrativas dos diversos responsáveis pela Prefeitura ao longo dos anos e, em especial, quando comparados os saldos com Balanços de exercícios distintos.

A avaliação do Patrimônio da Entidade, a partir do Balanço Patrimonial, tem como ponto fundamental demonstrar a capacidade de liquidez da entidade, e diagnosticar o resultado econômico, financeiro e patrimonial, para proporcionar segurança e tranquilidade à Administração na gestão.

Com as mudanças trazidas pela Portaria STN 438/12, o Balanço Patrimonial passou a ser composto, além do quadro principal, também pelos quadros: "Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes", "Quadro das Contas de Compensação" e passou a ter como anexo o "Quadro do Superávit/Déficit Financeiro", conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 5 – Balanço Patrimonial Consolidado**

|                                | 2015                 | PARTICIPAÇÃO NO<br>ATIVO e PASSIVO % |
|--------------------------------|----------------------|--------------------------------------|
| <b>ATIVO</b>                   |                      |                                      |
| <b>Ativo Circulante</b>        | <b>22.078.750,79</b> | <b>36,19</b>                         |
| Disponível                     | 21.590.132,65        | 35,38                                |
| Créditos a Curto Prazo         | 280.062,20           | 0,46                                 |
| Demais créditos de curto prazo | 26.641,82            | 0,04                                 |
| Estoque                        | 172.214,20           | 0,28                                 |
| VPD Pagas antecipadamente      | 9.699,92             | 0,02                                 |
| <b>Ativo Não-Circulante</b>    | <b>38.936.935,81</b> | <b>63,81</b>                         |
| Créditos a Longo Prazo         | -                    | -                                    |
| Investimentos a Longo Prazo    | -                    | -                                    |
| Imobilizado                    | 38.936.935,81        | 63,81                                |
| Intangível                     | -                    | -                                    |
| <b>ATIVO REAL</b>              | <b>61.015.686,60</b> | <b>100,00</b>                        |
| <b>TOTAL DO ATIVO</b>          | <b>61.015.686,60</b> |                                      |
| <b>PASSIVO</b>                 |                      |                                      |
| <b>Passivo Circulante</b>      | <b>3.101.914,19</b>  | <b>5,08</b>                          |
| <b>Passivo Não-Circulante</b>  | <b>30.672.382,94</b> | <b>50,27</b>                         |
| <b>PASSIVO REAL</b>            | <b>33.774.297,13</b> | <b>55,35</b>                         |
| <b>PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>      | <b>27.241.389,47</b> | <b>44,65</b>                         |
| <b>TOTAL DO PASSIVO</b>        | <b>61.015.686,60</b> | <b>100,00</b>                        |

| Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes |               |                    |               |
|---|---------------|--------------------|---------------|
| Ativo Financeiro                            | 21.614.263,24 | Passivo Financeiro | 3.688.441,28  |
| Ativo Permanente                            | 39.401.423,36 | Passivo Permanente | 31.923.507,57 |
| Ativo Real                                  | 61.015.686,60 | Passivo Real       | 35.611.948,85 |
| Saldo Patrimonial                           |               |                    | 25.403.737,75 |
| Total                                       | 61.015.686,60 | Total              | 61.015.686,60 |
| Superávit Financeiro                        | 17.925.821,96 |                    |               |

O Balanço Patrimonial Consolidado (Tabela 5) espelha um Ativo Financeiro no valor de R\$21.614.263,24 e um Passivo Financeiro no valor de R\$3.688.441,28, resultando num superávit financeiro de R\$17.925.821,96, indicando que o Município dispõe de valores por superávit financeiro como fonte de recursos, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2016, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64.

#### II.1.5 - Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital

Segundo orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, o Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital apresenta as receitas de operações de crédito em comparação com as despesas de capital líquidas, com a finalidade de demonstrar o cumprimento da "Regra de Ouro", ou seja, a vedação constitucional da realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

A conferência do demonstrativo evidenciou que não houve no exercício contratação de Operações de Créditos, logo, verificou-se o cumprimento da "Regra de Ouro".

#### II.1.6 – Do Equilíbrio das Contas Públicas

Extrai-se das lições do Ministro-Substituto do Tribunal de Contas da União, Weder de Oliveira, publicadas em sua obra "Curso de Responsabilidade Fiscal", que a **razão fundamental que levou à concepção da Lei de Responsabilidade Fiscal foi a necessidade premente e histórica de instituir processos estruturais de controle do endividamento público.**

O Ministro destacou o § 10 da exposição de motivos que acompanhou o Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal, enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, em 13 de abril de 1999, onde o controle do endividamento público constituía preocupação central da política econômica do governo: **"o equilíbrio intertemporal das contas públicas é entendido como bem coletivo, do interesse geral da sociedade brasileira, por ser condição necessária para a consolidação da estabilidade de preços e a retomada do desenvolvimento sustentável"**.

Visando esses objetivos, a LRF foi erigida sobre seis pilares normativos, denominação que se pode atribuir aos conjuntos de disposições sobre:

- Dívida e endividamento: realização de operações de crédito, limites e controle;
- Planejamento macroeconômico, financeiro e orçamentário: metas fiscais, acompanhamento e controle da execução orçamentária;
- Despesas com pessoal: limites e formas de controle, validade dos atos dos quais resulte aumento de despesa;

- Despesas obrigatórias: compensação dos efeitos financeiros, regras específicas para as despesas da seguridade social;
- Receita pública: concessão de benefícios tributários e transparência da administração tributária;
- Transparência, controle social e fiscalização: produção e divulgação de informações.

Diante do exposto, **concluo que a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Itapemirim, sob a responsabilidade dos Srs. Luciano De Paiva Alves e Viviane da Rocha Peçanha Sampaio, prefeitos do Município de Itapemirim, referente ao exercício de 2015, atendeu os pilares da LRF.**

### III – DAS IRREGULARIDADES

Examinando os autos, verifico que o mesmo se encontra devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Primeiramente, saliento a minha posição quanto ao afastamento das irregularidades dispostas no item 5.1 e 9.2 do RT 18/2017, que convergem com o entendimento vertido na peça conclusiva - ITC 2407/2017-2 (fls. 558/560).

Quanto às irregularidades remanescentes, passo a expor as razões que formaram meu convencimento.

#### III.1 INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO À LIMITAÇÃO DE EMPENHO (item 5.2.1 do RT 18/2017)

*Base Normativa: Art. 9º da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e art. 29 da LDO.*

#### Do RTC

Observou-se que o município de Itapemirim, em 2015, não atingiu as metas estabelecidas na LDO para resultado primário e para arrecadação de receita primária (tabela 04).

A Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) determina que a possibilidade de não realização das metas de resultado primário e nominal estabelecidas na LDO requer do responsável a promoção, por ato próprio e nos montantes necessários, da limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias (LDO), conforme transcrição:

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

Por seu turno a LDO do município contém a previsão em seu art. 29 de quais são os critérios a serem observados para a limitação de empenhos e

movimentação financeira, na hipótese do não atingimento das metas estabelecidas de resultado primário e nominal:

**Art. 29.** No caso de necessidade de limitação de empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira, a serem efetivadas nas hipóteses previstas no art. 9º e no inciso II, § 1º, do art. 31, da Lei Complementar nº 101 de 04/05/2000, essa limitação será aplicada aos Poderes Executivo e Legislativo de forma proporcional à participação de seus orçamentos, excluídas as duplicidades, na Lei Orçamentária Anual, no conjunto de "outras despesas correntes" e no de "investimentos e inversões financeiras".

**Parágrafo único** - Na avaliação do cumprimento das metas bimestrais de arrecadação para implementação ou não do mecanismo de limitação de empenho e movimentação financeira, será considerado ainda o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior.

Observou-se pelo Demonstrativo do Superávit/Déficit por Fonte de Recursos, Anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município de Itapemirim - Exercício de 2015, que o município alcançou globalmente resultados financeiros superavitários nos valores de R\$ 218.888.794,61 e R\$ 283.710.981,91 nos exercícios de 2015 e 2014 respectivamente. Porém várias fontes/destinação de recursos registram déficit financeiro ao final dos exercícios de 2014 e 2015, o que justificaria a limitação de empenho conforme prevê a LDO.

Ressalva-se que no montante dos superávits financeiros anteriormente citados estão incluídos R\$ 72.479.368,67 (31/12/2015) e R\$ 57.690.225,33 (31/12/2014) vinculados ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Itapemirim, conforme relatado no item 7.1 deste relatório.

Registra-se que os recursos vinculados ao RPPS do município de Itapemirim e demais recursos vinculados evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit por Fonte de Recursos consolidado município, não podem ser utilizados para suportar déficits financeiros de objetos divergentes de suas vinculações ainda em que exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, conforme estabelece o artigo 8º, parágrafo único da LRF:

Dessa forma, aplicando-se o parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000 e deduzindo-se o superávit financeiro da fonte de recursos vinculada ao RPPS dos montantes alocados na fonte 000 Recursos Ordinários, o **resultado financeiro em recursos ordinários, ou seja, de livre aplicação** decresce de R\$ 72.479.368,67 para R\$ 27.831.014,42 em 31/12/2015 e de R\$ 57.690.225,33 para R\$ 13.203.346,02 em 31/12/2014.

Observou-se que os superávits financeiros de livre aplicação (fonte 000) ao final dos exercícios de 2014 e 2015 são insuficientes para cobrir os déficits financeiros ao final dos exercícios citados, conforme demonstrado na tabela abaixo:

**Tabela 06** Resultado financeiro por fonte de recursos

Em R\$

| Fontes de Recursos  | Exercício 2015 | Exercício 2014 |
|---|----------------|----------------|
| 102 FUNDEB OUTRAS DESPESAS 40%  | -8.750.010,91  | -8.750.262,01  |
| 103 FUNDEB - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)          | -33.224.199,27 | -21.631.111,38 |
| 199 DEMAIS RECURSOS CUJA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA À FUNÇÃO EDUCAÇÃO | -299.603,72    | -1.984.840,63  |
| 201 RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE   | -7.170.881,28  | -6.330.987,97  |
| 299 OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA                            | -1.941.309,93  | 609.006,31     |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Desta forma, considerando que o município registrou déficits financeiros em 31/12/2014 e 31/12/2015 sucessivamente nas fontes de recursos vinculadas listadas na tabela 05 acima, considerando que os recursos ordinários, ou seja, de livre aplicação em 31/12/2015 no total de R\$ 27.831.014,42 são insuficientes para cobrir os déficits financeiros do município de Itapemirim, considerando o não cumprimento das metas de resultado nominal e primário e considerando que o município de Itapemirim possui em sua LDO requisitos a serem observados diante de tal hipótese, **propõe-se, nos**

termos do art. 9º da LRF e do art. 29 da LDO, a citação da responsável para justificar-se, trazendo aos autos os atos que implementaram a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Das justificativas apresentadas:

Após regular citação, o Sr. Luciano de Paiva Alves apresentou as seguintes justificativas:

Ocorre que, após a implantação do novo plano de contas a partir do exercício de 2013 e da utilização de tabela com novos códigos de Fontes de Recurso, o sistema informatizado de contabilidade do município, sofreu diversas alterações e/ou implementações que ocasionaram algumas inconsistências nas transposições dos saldos e na gestão das fontes de recursos, mas que não passaram de meros equívocos de consolidação de dados do sistema, não tendo havido má-fé ou dolo nos lançamentos, sendo plenamente possível de correção.

Ressaltamos que na transição de 2012 para 2013, no período da implantação das **Novas Normas de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**, várias fontes de recurso de 2012 tiveram seus saldos migrados de forma inconsistente de um exercício para o outro, como ocorreu com as Fontes 101 – TESOURO, 102 – RECURSOS PRÓPRIO, 201 – MDE, 202 – FUNDEB 40%, dentre outras, eis que naquele momento não ficara claro o direcionamento dessa honrada Corte de Contas, de quais saldos financeiros das fontes antigas seriam distribuídas nas novas fontes de recurso criadas.

Visando, porém, elucidar o item em questão, apuramos o saldo correto das fontes de recursos através do quadro abaixo:

Resultado financeiro por fonte de recursos, apuração Prefeitura de Itapemirim.

| Fontes de Recursos  | Exercício 2015 | Exercício 2014  |
|---|----------------|-----------------|
| 102 FUNDEB OUTRAS DESPESAS 40%  | R\$ 0,00       | R\$ 1.865,01    |
| 103 FUNDEB – PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)          | R\$ 504.926,49 | R\$ 35.819,14   |
| 199 DEMAIS RECURSOS CUJA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO | R\$ 55.957,68  | R\$ -89.598,13  |
| 201 – RECURSOS PROPRIOS – SAÚDE                                       | R\$ 584.829,86 | R\$ -223.530,62 |
| 299 – OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA                          | R\$ 9.660,00   | R\$ 0,00        |

Pode-se observar no quadro acima, que no exercício de 2014 constam saldos negativos nas fontes 199 e 201 que, conforme legislação em vigor poderão ser quitados com outras fontes que apresentam saldo positivo no exercício seguinte, conforme demonstrado no anexo (DOC 05 - DISPONIBILIDADE CORRETA 2015.pdf) que demonstra o saldo de 2014 na coluna exercício anterior. Apesar de contar os saldos negativos individualizados nas fontes citadas, ressaltamos que o total de disponibilidade ao final do exercício de 2014 foi de R\$283.710.981,91(duzentos e oitenta e três

milhões, setecentos e dez mil, novecentos e oitenta e um reais e noventa e um centavos).

Evidenciamos ainda na tabela abaixo, que no exercício de 2013 o município teve um superávit financeiro de R\$160.682.065,76 (cento e sessenta milhões, seiscentos e oitenta e dois mil, sessenta e 5 reais e setenta e seis centavos), de acordo com documento (DOC 18 - Superávit 2013.pdf) em anexo. E que somando este às receitas arrecadadas, transferências recebidas e cancelamentos de restos a pagar no exercício de 2014, de acordo com documentos (DOC 19 - Receita 2014.pdf, DOC 21 - Transferências Recebidas.pdf 2014 e DOC 20 - Cancelamentos de Restos a Pagar 2014.pdf) em anexo, este ente dispôs de caixa suficiente para cobrir o saldo de toda as despesas empenhadas e de transferências financeiras concedidas no final do exercício, de acordo com documentos (DOC 22 - Empenhado 2014.pdf e DOC 23 - Transferências Concedidas 2014.pdf) em anexo. Elevando ainda um superávit financeiro para 2015 R\$220.618.619,63 (duzentos e vinte milhões, seiscentos e dezoito mil, seiscentos e dezenove reais e sessenta e três centavos, de acordo com documento em anexo (DOC 08 - Disponibilidade por fonte de recurso 2014).

|  |                    |
|--|--------------------|
| I - Superávit Financeiro 2013  | R\$ 160.682.065,76 |
| II - Receitas arrecadadas, Transferências Recebidas e Cancelamentos de restos a pagar em 2014. | R\$ 349.165.887,76 |
| III - Total (I + II)   | R\$ 509.847.953,52 |
| IV - Saldo empenhado e de transferências concedidas em 2014                                    | R\$ 289.229.333,89 |
| V - Superávit Financeiro para 2015 (III-IV)  | R\$ 220.618.619,63 |

É bom que se destaque o fato de que o município de Itapemirim aplicou o mínimo constitucional em ações e serviços próprios de saúde, e na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos exercícios de 2014, 2015 e 2016.

Esclarece, ainda, que para o exercício de 2016 foram tomadas as providências cabíveis para que o relatório extraído via sistema do saldo de disponibilidade por fonte de recursos seja demonstrado de forma fidedigna, e gerenciado pelo sistema informatizado, conforme se pode constatar nos arquivos enviados ao TCEES via sistema **CidadES, módulo PCA Anual** e arquivos anexos a estas justificativas (DOC 16 - DISPONIBILIDADE 2016.pdf) passando com um saldo positivo no montante de R\$115.172.122,29 (cento e quinze milhões cento e setenta e dois mil cento e vinte e dois reais e vinte e nove reais).

Com relação à determinação disposta no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, encaminhamos anexo a estes esclarecimentos cópia do Decreto Municipal nº 11.487/2017 (DOC 03 - DECRETO PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA.pdf), que dispõe sobre a programação financeira do Poder Executivo com vistas à compatibilização entre a realização da receita e a execução da

despesa para o exercício financeiro de 2017. Ora, conforme relatado acima, o quadro de disponibilidades, por fonte de recurso, encontrava-se prejudicado devido às diversas implementações e ajustes que o sistema informatizado sofreu, **por tanto no exercício de 2016 foi atendido o que contempla o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Contudo, não há que se falar nem mesmo em hipótese, em mal-uso do dinheiro público, má fé, dolo ou intenção de emitir relatório inconsistente das disponibilidades por fonte, por parte deste Gestor, tendo ocorrido, sim, meros problemas técnicos com o sistema informatizado de Contabilidade utilizado pelo Município na geração dos relatórios, em razão dos ajustes contábeis já antes mencionados, sendo que o exercício de 2015 encerrou com equilíbrio entre receita e despesas. Ressaltamos ainda, que os fatos acima supracitados não influenciaram no resultado do patrimônio líquido do exercício.

Ressalte-se, por fim, que não foi contraída despesa sem a respectiva disponibilidade por fonte de recurso, conforme documentos em anexo:

- DOC 05 - DISPONIBILIDADE CORRETA 2015.pdf
- DOC 08 - Disponibilidade por fonte de recurso 2014.xls
- DOC 09 - Disponibilidade por fonte de recurso 2015.xls
- DOC 10 - Créditos a receber 2014.pdf
- DOC 11 - Créditos a receber 2015.pdf
- DOC 12 - Fluxo de caixa por fonte de recurso 2014.pdf
- DOC 13 - Fluxo de caixa por fonte de recurso 2015.pdf
- DOC 14 - Dívida Flutuante 2014.pdf
- DOC 15 - Dívida Flutuante 2015.pdf

A Sra. Viviane da Rocha Peçanha Sampaio apresentou as justificativas transcritas a seguir:

Em relação ao item 5.2.1, no qual se alega a inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho, não se atingindo as metas estabelecidas na LDO para o resultado primário e nominal, inclusive com superávits financeiros insuficientes para cobrir os déficits ao final dos exercícios de 2014 e 2015, também não há sustentação lógica. A verdade é que a implantação do novo plano de contas alterou os códigos das Fontes de Recurso, a partir de 2013, causando confusão e inconsistências contábeis por um período, até que os problemas foram sanados e o sistema regularizado.

O município enviou a esse tribunal as informações atualizadas, expurgadas as inconsistências geradas pelas inúmeras alterações da NBCASP implantada ao final do exercício de 2013.

Bom que se lembre que o município atendeu rigorosamente a legislação vigente, tanto em relação à escrituração, quanto à aplicação de índices mínimos, não tendo havido nenhum prejuízo para a população e nem para os cofres públicos, dada à regularidade dos procedimentos de gestão.

### Da Análise da Manifestação Técnica:

Os defendentes basearam suas justificativas na alegação de que as demonstrações do resultado financeiro por fonte de recursos nos balanços patrimoniais dos exercícios de 2014 e 2015 estavam incorretas em face de inconsistências decorrentes da mudança de critérios contábeis ocorrida em 2013.

De início, cabe ressaltar que as inconsistências alegadas teriam se mantido por três exercícios consecutivos, sem que fossem tomadas providências para sua correção até o exercício de 2016.

Embora os defendentes afirmem que os valores corretos do resultado financeiro por fonte de recurso são os evidenciados nas tabelas às folhas 246 e 247, não foram apresentados documentos contábeis que respaldassem a classificação da dívida flutuante e dos créditos a receber por fonte de recurso evidenciada naquelas tabelas.

Além disso, ainda que a apuração realizada nas tabelas mencionadas fosse considerada correta, o superávit de recursos não vinculados do exercício de 2014 apurado pelo defendente (fls. 247) seria insuficiente para cobrir o déficit de arrecadação verificado no exercício de 2015, conforme se verifica na transcrição a seguir:

| FORTE DE RECURSO                              | DÍVIDA FLUTUANTE         | CRÉDITOS A RECEBER    | SALDO BANCÁRIO            | SALDO FINAL               | SALDO CONTABILIDADE       |
|---|--------------------------|-----------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 0000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS                 | R\$ 3.304.978,58         | R\$ 176.586,38        | R\$ 3.729.736,32          | R\$ 601.344,12            | R\$ 7.801.209,07          |
| 1010000 - MDE                                 | R\$ 718.423,20           | R\$ -                 | R\$ 846.430,30            | R\$ 128.007,10            | R\$ 10.085.709,85         |
| 1020000 - FUNDEB (40%)                        | R\$ 359,82               | R\$ -                 | R\$ 2.224,83              | R\$ 1.865,01              | R\$ 2.750.262,01          |
| 1030000 - FUNDEB (60%)                        | R\$ 1.302,37             | R\$ -                 | R\$ 37.121,51             | R\$ 35.819,14             | R\$ 21.631.111,38         |
| 1070000 - FNDE                                | R\$ 579.725,34           | R\$ -                 | R\$ 3.270.569,67          | R\$ 2.690.844,33          | R\$ 2.252.429,31          |
| 1990000 - DEMAIS RECURSOS DA EDUCAÇÃO         | R\$ 258.429,90           | R\$ -                 | R\$ 168.831,77            | R\$ 89.598,13             | R\$ 1.984.840,63          |
| 2010000 - RECURSOS PRÓPRIOS SAÚDE             | R\$ 2.109.036,91         | R\$ -                 | R\$ 1.885.506,29          | R\$ 223.530,62            | R\$ 6.330.987,97          |
| 2030000 - RECURSOS DO SUS                     | R\$ 93.141,23            | R\$ -                 | R\$ 4.350.106,38          | R\$ 4.256.965,15          | R\$ 3.887.959,69          |
| 2050000 - DEST. A AÇÕES E SERV. DE SAÚDE      | R\$ -                    | R\$ -                 | R\$ 133.165,44            | R\$ 133.165,44            | R\$ 148.225,10            |
| 2990000 - RECURSOS VINCULADOS A OUTROS        | R\$ -                    | R\$ -                 | R\$ -                     | R\$ -                     | R\$ 123.081,01            |
| 3010000 - RECURSOS DO FNAS                    | R\$ 182.409,92           | R\$ -                 | R\$ 2.499.553,28          | R\$ 2.317.143,36          | R\$ 1.194.917,23          |
| 3990000 - RECURSOS DEST. A ASSISTÊNCIA SOCIAL | R\$ 285.465,13           | R\$ -                 | R\$ 1.689.252,29          | R\$ 1.403.787,16          | R\$ 800.302,08            |
| 6010000 - CIDE                                | R\$ -                    | R\$ -                 | R\$ 7.032,25              | R\$ 7.032,25              | R\$ 14.131,89             |
| 6040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO               | R\$ 38.027.036,24        | R\$ -                 | R\$ 246.128.178,47        | R\$ 208.101.142,23        | R\$ 232.398.850,08        |
| 9990000 - OUTROS RECURSOS DE API              | R\$ 60,00                | R\$ -                 | R\$ 1.254.693,09          | R\$ 1.254.633,09          | R\$ 609.006,31            |
| <b>TOTAL</b>                                  | <b>R\$ 45.560.368,64</b> | <b>R\$ 176.586,38</b> | <b>R\$ 266.002.401,89</b> | <b>R\$ 220.618.619,63</b> | <b>R\$ 220.618.619,63</b> |

Conforme se verifica da tabela acima, o superávit de recursos ordinários apurado pela defesa foi de R\$ 601.344,12. Descontados os déficits apurados nas fontes "DEMAIS RECURSOS DA EDUCAÇÃO" e "RECURSOS PRÓPRIOS SAÚDE" restaria o valor de R\$ 288.215,37 a ser considerado para efeito de aplicação do parágrafo único do artigo 29 da LDO. Contudo, conforme demonstrado na tabela 5 do RTC 18/2017, a arrecadação de receitas primárias foi inferior em R\$ 8.479.274,44 à meta estabelecida na LDO.

Desse modo, o superávit financeiro de recursos ordinários apurado na tabela transcrita foi insuficiente para cobrir o déficit de arrecadação de receitas primárias e, portanto, não afastou a necessidade de expedição de ato de limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do artigo 9º da LRF e do artigo 29 da LDO.

Observa-se ainda que a tabela de apuração do resultado financeiro do exercício de 2015 (fls. 246) apresenta valores divergentes dos informados nas justificativas transcritas. Conforme se observa da transcrição a seguir, foram apurados resultados

negativos em diversas fontes de recursos, em montante superior ao total de recursos não vinculados disponíveis para sua cobertura:

| FONTE DE RECURSO                    | DÍVIDA FLUTUANTE         | CRÉDITOS A RECEBER    | SALDO BANCÁRIO            | SALDO FINAL               | SALDO CONTABILIDADE       |
|-------------------------------------|--------------------------|-----------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 00900000 - RECURSOS ORDINÁRIOS      | R\$ 1.842.138,03         | R\$ 394.171,26        | R\$ 1.825.660,57          | R\$ 377.693,80            | R\$ 24.351.386,54         |
| 10100000 - MDE                      | R\$ 1.473.928,72         | R\$ -                 | R\$ 1.067.868,95          | -R\$ 406.059,77           | R\$ 3.410.464,41          |
| 10200000 - FUNDEB (40%)             | R\$ -                    | R\$ -                 | R\$ -                     | R\$ -                     | -R\$ 8.750.010,91         |
| 10300000 - FUNDEB (60%)             | R\$ 517.844,81           | R\$ -                 | R\$ 12.918,32             | -R\$ 504.926,49           | -R\$ 33.224.199,27        |
| 10700000 - FNDE                     | R\$ 1.121.344,77         | R\$ -                 | R\$ 3.188.612,71          | R\$ 2.067.267,94          | R\$ 1.659.464,33          |
| 19900000 - DEMAIS RECURSOS DA ED    | R\$ 274.585,04           | R\$ -                 | R\$ 218.627,36            | -R\$ 55.957,68            | -R\$ 299.603,72           |
| 20100000 - RECURSOS PRÓPRIOS SAÚDE  | R\$ 1.139.438,58         | R\$ -                 | R\$ 554.608,72            | -R\$ 584.829,86           | -R\$ 7.170.881,28         |
| 20300000 - RECURSOS DO SUS          | R\$ 141.698,97           | R\$ -                 | R\$ 2.648.579,82          | R\$ 2.506.880,85          | R\$ 1.354.866,35          |
| 20500000 - DEST. A AÇÕES E SERV. DE | R\$ -                    | R\$ -                 | R\$ 0,01                  | R\$ 0,01                  | R\$ 8.224,20              |
| 29900000 - RECURSOS VINCULADOS A    | R\$ 9.660,00             | R\$ -                 | R\$ -                     | -R\$ 9.660,00             | R\$ 301.509,41            |
| 30100000 - RECURSOS DO FNAS         | R\$ 9.886,66             | R\$ -                 | R\$ 3.017.494,30          | R\$ 3.007.607,64          | R\$ 1.210.375,65          |
| 39900000 - RECURSOS DEST. A ASSIST  | R\$ 59.825,83            | R\$ -                 | R\$ 1.950.546,86          | R\$ 1.890.721,03          | R\$ 668.981,45            |
| 60100000 - CIDE                     | R\$ -                    | R\$ -                 | R\$ 33.726,84             | R\$ 33.726,84             | R\$ 41.082,85             |
| 60400000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO    | R\$ 82.278.160,14        | R\$ -                 | R\$ 216.465.736,38        | R\$ 134.187.576,24        | R\$ 161.309.447,98        |
| 99900000 - OUTROS RECURSOS DE AP    | R\$ 167.077,40           | R\$ -                 | R\$ 586.834,91            | R\$ 419.757,51            | -R\$ 1.941.309,93         |
| <b>TOTAL</b>                        | <b>R\$ 89.035.588,95</b> | <b>R\$ 394.171,26</b> | <b>R\$ 231.571.215,75</b> | <b>R\$ 142.929.798,06</b> | <b>R\$ 142.929.798,06</b> |

Conforme se verifica na coluna "Saldo Final", a apuração realizada pelo defendente apontou saldos negativos nas fontes "MDE", "FUNDEB 60%", "DEMAIS RECURSOS DA EDUCAÇÃO", "RECURSOS PRÓPRIOS SAÚDE" e "DEMAIS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE", totalizando R\$ 1.551.773,80, enquanto o superávit de recursos não vinculados foi de R\$ 377.693,80, inferior em R\$ 1.174.080,00 ao total dos déficits apurados.

Embora o "Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial", juntado aos autos às folhas 486, evidencie apenas resultados positivos na coluna referente ao exercício de 2015, cabe ressaltar que o aludido demonstrativo apresenta sinais de adulteração. Não obstante o demonstrativo evidencie um resultado total de R\$ 146.409.425,94, a soma dos resultados de cada fonte de recurso totaliza R\$ 149.532.293,54. Diante dessa inconsistência, e considerando que o demonstrativo em comento não está em consonância com as demais peças contábeis do Município, entende-se que o referido demonstrativo deve ser desconsiderado.

Destarte, conclui-se que a apuração do resultado financeiro realizada pelo defendente, além de carecer de documentação comprobatória, ainda aponta a existência de déficit financeiro no exercício de 2015, bem como evidência, no exercício de 2014, um superávit de recursos não vinculados insuficiente para cobrir o déficit de arrecadação verificado no exercício em análise.

Os defendentes não apresentaram qualquer comprovação de que tivesse sido expedido, no exercício de 2015, ato de limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do artigo 9º da LRF e do artigo 29 da LDO.

Cabe salientar que o responsável recebeu pareceres de alerta deste TCEES referentes ao 2º, 3º e 4º bimestres de 2015: Processos TC 7.016/15; 9.971/15; 12.587/2015. Ou seja, a partir do 2º bimestre já se fazia necessária a adoção dos procedimentos de contenção de gastos, por meio das limitações de empenho.

Diante de todo o exposto, sugere-se a **manutenção** da irregularidade apontada neste item.

Pois bem.

Assiste razão a área técnica, pois as metas estabelecidas na LDO de 2015 para os resultados primário e nominal, conforme demonstrado no Anexo de Metas Fiscais, foram negativos R\$ 222.592.004,71 para o resultado primário e R\$ 10.146.711,51 para o resultado nominal, configurando que o objetivo do município era gastar mais que arrecadasse no exercício e diminuísse sua dívida

consolidada líquida no valor estabelecido no resultado nominal.

Após a execução orçamentária, ficou demonstrado o não cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO (extraído do sistema Cidades), gerando um Resultado Primário negativo de R\$ 114.401.580,99 e um Resultado Nominal positivo de R\$ 29.770.035,00.

Conforme Pareceres de Alerta deste TCEES referentes aos 2º, 3º e 4º bimestres de 2015 (Proc. TC 7.016/15, 9.971/15, 12.587/15) a arrecadação foi superior ao previsto, visto que a previsão foi de R\$ 351.903.381,92 e a arrecadada de R\$ 357.297.930,36, demonstrando um pequeno excesso na arrecadação de 1,53%.

Quanto à execução da despesa, verifiquei que foi autorizado o valor de R\$ 544.978.381,92 e empenhado R\$ 428.235.625,20, demonstrando uma economia na execução da despesa de 21,42%.

Mesmo havendo economia na execução orçamentária da despesa de 21,42%, esta não foi suficiente para ser totalmente absorvida pela arrecadação da receita do exercício, pois houve um déficit orçamentário no valor de R\$ 70.937.694,84 (Receita arrecadada R\$ 357.297.930,36 menos despesa empenhada de R\$ 428.235.625,20).

Entretanto, conforme identificado pela área técnica (item 5.3 do RTC), o município possuía superávit financeiro de R\$ 142.569.106,76 do exercício de 2014, valor suficiente para cobrir o déficit orçamentário apurado em 2015, havendo então a utilização do superávit financeiro como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais.

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

Ou seja, a LRF elegeu o controle do endividamento público como um dos principais focos de uma gestão fiscal responsável e nesse aspecto ganha relevo as metas fiscais como instrumento de garantia dos objetivos do município quanto à trajetória de seu endividamento no médio prazo. A 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, apresenta o conceito de metas fiscais, a saber:

Representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando **atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo**. Pelo princípio da gestão fiscal responsável, as metas representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira.(g.n.)<sup>1</sup>

Segundo Adauto Viccari Junior *et al*, as metas fiscais relativas às despesas deverão guardar simetria e proporcionalidade com as metas das receitas, observados os resultados nominal e primário esperados para o período, cujos **critérios rigorosos para a limitação do empenho devem estar dispostos de forma clara na LDO**.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional/STN. Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) – 8 ed. 2017, p. XXXX

<sup>2</sup> VICCARI JUNIOR, Adauto *et al*. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 23

O art. 165 da Constituição Federal de 1988 dispõe que Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A Carta Maior revela a dimensão constitucional dada à LDO em seu art. 57, quando determina que a sessão legislativa do Congresso Nacional não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias. **No tocante as despesas com pessoal**, previstas no art. 169, a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, **só poderão ser feitas se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias**, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

A LRF também deu especial importância ao tema, quando estabeleceu no art. 4º que a LDO disporá sobre equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas. Segundo a mesma Lei, integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

O Anexo conterá, ainda, a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, o demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional, evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos e avaliação da situação financeira e atuarial demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Sobre a execução orçamentária e cumprimento das metas, o art. 9º da LRF dispõe que se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato

próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Como se percebe, a LRF nos artigos 4º e 9ª priorizou disciplinar a integração entre dívida consolidada, resultado primário, resultado nominal e metas fiscais. Trata-se na verdade de um mecanismo de planejamento, acompanhamento e controle de todas as etapas relacionadas ao endividamento público:

O art. 4º da LRF define que o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias conterá "Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes".

O art. 9º determina que, a cada bimestre, caso a realização da receita não se comporte como o esperado, trazendo risco "ao cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais", os Poderes e Ministério Público devem promover contenção das despesas públicas segundo os critérios definidos na LDO. Em outras palavras, a receita pública é uma variável sob a qual o Poder Público tem bem menos controle do que a despesa pública, ou seja, seus próprios gastos (em que pese uma parcela bastante relevante das despesas públicas serem de caráter obrigatório e de difícil eliminação ou contenção uma vez criadas); assim, **havendo frustração de receitas, não resta ao gestor outra alternativa para cumprir as metas fiscais vigentes senão cortar despesas discricionárias.** (g.n.)<sup>3</sup>

O objetivo dos anexos de resultado primário e nominal é verificar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO de forma a garantir o equilíbrio das contas públicas conforme planejado. De acordo com Caldas Furtado, "A fixação de metas de resultado primário, decorrente do controle dos gastos públicos e do compromisso com a obtenção de determinado montante de receitas, constitui instrumento fundamental" para verificar se o governo está contribuindo para a redução ou elevação do endividamento.<sup>4</sup>

As definições dadas pelo MDF 8ª sobre Resultado Primário, Resultado Nominal, Dívida Consolidada e Dívida Consolidada Líquida, são bastante esclarecedoras:

#### **Resultado Primário**

Resultado obtido a partir do cotejo entre receitas e despesas orçamentárias de um dado período que impactam efetivamente a dívida estatal. O resultado primário pode ser entendido, então, como o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

Contudo, é preciso salientar que o **principal parâmetro de endividamento eleito pelo legislador foi a Dívida Consolidada Líquida – DCL.**  
[...]

#### **Resultado Nominal**

Para fins do arcabouço normativo criado pela LRF e pela RSF nº 40/2001, o resultado nominal representa a **variação da DCL** em dado período e pode ser obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos).

<sup>3</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional/STN. Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) – 8 ed. 2017, p. XXXX

<sup>4</sup> FURTADO, J. R. Caldas. **Direito Financeiro**. 4. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 110 e 112.

(g.n.)

[...]

### **Dívida Consolidada**

A dívida pública consolidada corresponde ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento.

A **dívida consolidada líquida (DCL)** corresponde ao saldo da dívida consolidada, deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados.

O resultado primário, tido como esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública tem como principal parâmetro para a gestão da dívida a Dívida Consolidada Líquida – DCL, cujos limites foram estabelecidos pela Resolução do Senado Federal 40/2001.

No caso concreto, verifiquei que na LDO o município se propôs a reduzir seu estoque da dívida consolidada líquida em R\$10.146.711,51 – meta de resultado nominal. Entretanto, ao apresentar o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (RGFDCL\_30 – Cidades), ficou demonstrado que o município não a possui, estando zerada, tanto em 2014 como em 2015, inclusive a Dívida Consolidada foi reduzida de 2014 para 2015 em 211.279,15, a saber:

| MUNICÍPIO DE ITAPEMIRIM<br>RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL<br>DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA<br>ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL<br>3º QUADRIMESTRE DE 2015 - SETEMBRO A DEZEMBRO DE 2015<br>RGP - ANEXO 2 (LRF, art. 33, inciso I, alínea "B") |                             |                            |                         |                         |
|--|-----------------------------|----------------------------|-------------------------|-------------------------|
| DÍVIDA CONSOLIDADA   | SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR | SALDO DO EXERCÍCIO DE 2015 |                         |                         |
|  |                             | Até o 1º Quadrimestre      | Até o 2º Quadrimestre   | Até o 3º Quadrimestre   |
| <b>DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)</b>   | <b>3.849.882,76</b>         | <b>3.604.882,76</b>        | <b>3.604.882,76</b>     | <b>3.638.603,61</b>     |
| Dívida Recorrente  |                             |                            |                         |                         |
| Dívida Contratual  | 3.154.117,47                | 2.909.117,47               | 2.909.117,47            | 2.909.117,47            |
| Interna  | 3.154.117,47                | 2.909.117,47               | 2.909.117,47            | 2.909.117,47            |
| Externa  |                             |                            |                         |                         |
| Precatórios posteriores a 05/03/2000 (Inclusão) - Vencidos e não pagos   | 695.765,29                  | 695.765,29                 | 695.765,29              | 729.486,14              |
| Demais Dívidas   |                             |                            |                         |                         |
| <b>DEDUÇÕES (II)</b>   | <b>255.896.090,76</b>       | <b>279.092.750,53</b>      | <b>283.298.740,63</b>   | <b>227.410.446,63</b>   |
| Disponibilidade de Caixa Bruta   | 265.987.255,21              | 283.043.380,33             | 286.841.189,78          | 231.564.926,34          |
| Demais Háveres Financeiros   | 176.586,38                  | 252.435,97                 | 389.229,48              | 394.171,26              |
| (-) Restos a Pagar Processados (Exercício Precatórios)   | 10.567.750,83               | 4.203.665,77               | 3.931.678,58            | 4.548.650,91            |
| <b>DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL (III) = (I - II)</b>   | <b>(251.746.208,00)</b>     | <b>(275.487.867,77)</b>    | <b>(279.693.857,87)</b> | <b>(224.771.843,07)</b> |
| <b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL</b>  | <b>361.211.081,97</b>       | <b>375.583.253,24</b>      | <b>359.871.221,17</b>   | <b>343.853.880,11</b>   |
| % DA DC SOBRE A RCL (I / RCL)  | 1,07                        | 0,96                       | 1,00                    | 1,06                    |
| % DA DCL SOBRE A RCL (III / RCL)   | (69,69)                     | (73,85)                    | (77,79)                 | (65,07)                 |
| LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL - 120,00 %   | 433.453.994,00              | 450.700.143,89             | 431.436.666,60          | 412.660.656,85          |
| LIMITE DE ALERTA (inciso III de § 1º de art. 59 da LRF) - 90,00%   | 390.168.594,60              | 405.630.129,50             | 388.337.999,94          | 371.394.591,17          |

| DETALHAMENTO DA DÍVIDA CONTRATUAL                   | SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR | SALDO DO EXERCÍCIO DE 2015 |                       |                       |
|---|-----------------------------|----------------------------|-----------------------|-----------------------|
|   |                             | Até o 1º Quadrimestre      | Até o 2º Quadrimestre | Até o 3º Quadrimestre |
| <b>DÍVIDA CONTRATUAL (IV = V + VI + VII + VIII)</b> | <b>3.154.117,47</b>         | <b>2.909.117,47</b>        | <b>2.909.117,47</b>   | <b>2.909.117,47</b>   |
| DÍVIDA DE PPP (V)                                   |                             |                            |                       |                       |
| PARCELAMENTO DE DÍVIDAS (VI)                        | 3.154.117,47                | 2.909.117,47               | 2.909.117,47          | 2.909.117,47          |
| De Tributos   |                             |                            |                       |                       |
| Do Contribuintes Sociais                            |                             |                            |                       |                       |
| Previdenciárias                                     |                             |                            |                       |                       |
| Demais Contribuintes Sociais                        |                             |                            |                       |                       |
| Do FGTS   | 3.154.117,47                | 2.909.117,47               | 2.909.117,47          | 2.909.117,47          |
| Com Instituição Não Financeira                      |                             |                            |                       |                       |
| DÍVIDA COM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA (VII)             |                             |                            |                       |                       |
| Interna   |                             |                            |                       |                       |
| Externa   |                             |                            |                       |                       |
| DEMAIS DÍVIDAS CONTRATUAIS (VIII)                   |                             |                            |                       |                       |

| OUTROS VALORES NÃO INTEGRANTES DA DC        | SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR | SALDO DO EXERCÍCIO DE 2015 |                       |                       |
|---|-----------------------------|----------------------------|-----------------------|-----------------------|
|   |                             | Até o 1º Quadrimestre      | Até o 2º Quadrimestre | Até o 3º Quadrimestre |
| PRECATÓRIOS ANTERIORES A 05/03/2000         |                             |                            |                       |                       |
| PRECATÓRIOS POSTERIORES A 05/03/2000        |                             |                            |                       |                       |
| INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA                    |                             |                            |                       |                       |
| DEPÓSITOS                                   | 15.146,68                   | 70.263,22                  | 196.225,01            | 6.408,36              |
| RP NÃO-PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES | 11.314.971,00               | 21.273.335,41              | 15.851.366,07         | 5.353.502,96          |
| ANTECIPAÇÕES DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA - ARO  |                             |                            |                       |                       |

Logo, verifiquei que não havia necessidade do município ter estabelecido essas metas de resultado primário e nominal na LDO, visto que o objetivo central dessas metas é a redução do endividamento fiscal líquido, e conforme demonstrado, o município não o possui.

A LRF dispõe que os entes da federação precisam estabelecer as metas fiscais em todos os Anexos de Metas. Nesse caso, em que o município não possui DCL, as metas, no entanto, podem ser zero, ou seja, não vão gerar nem déficit e nem superávit.

Nesse caso, estabelecer metas de resultado primário e nominal não favorece o controle da execução orçamentária e financeira. De acordo com as lições de Weber de Oliveira, "em casos como esses, seria conferida muito mais inteligibilidade ao controle orçamentário se fosse fixada uma meta de resultado orçamentário (receitas arrecadadas menos despesas empenhadas) do que metas de resultado primário ou nominal" e mais:

Prefeito, vereadores, munícipes, associações entenderiam melhor o controle sobre a execução orçamentária. Para municípios nos quais o endividamento público não é o

**problema orçamentário e econômico central, a fixação de meta de resultado primário ou de resultado nominal não ajuda no controle do Orçamento.**

No âmbito dos pequenos municípios, o problema relevante das finanças públicas normalmente é o acúmulo de obrigações não pagas assumidas perante prestadores de serviços, fornecedores, executores de obras e servidores, e não dívidas contraídas junto a instituições do sistema financeiro ou decorrentes de emissão de títulos públicos.

Assim, diante de despesas de juros e demais encargos da dívida pública irrelevantes, como nesse caso, por tudo que foi explicado sobre as funções dos resultados primário e nominal, não faz muito sentido estabelecer como meta fiscal qualquer um desses resultados, porque não haveria o que ser objeto de controle por meio deles. (g.n.)<sup>5</sup>

A doutrina acima, contudo, dá sustentação ao caso concreto, na medida em que o resultado orçamentário deficitário de R\$ 70.937.694,84, em 2015, foi suportado pelo superávit financeiro de R\$ 142.569.106,76 do exercício de 2014.

Concluo, portanto, que a infringência ao art. 9º da LRF pela não limitação do empenho por descumprimento das metas de resultado primário e nominal é incapaz de macular estas contas de governo. Afasto, então, a irregularidade.

### **III.2 RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS DE ITAPEMIRIM NÃO EVIDENCIADO EM FONTES DE RECURSOS ESPECÍFICAS E APRESENTADO COM INCONSISTÊNCIAS NO DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE ITAPEMIRIM DO 2º SEMESTRE DE 2015, BEM COMO NO BALANÇO PATRIMONIAL (item 7.1 do RT 18/2017).**

*Base Normativa: art.8º parágrafo único combinado com art. 50 da LRF e art. 85 da Lei 4.320/64.*

#### Do RTC:

Confrontou-se o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial Consolidado do Município de Itapemirim – Exercício de 2015 com o Balanço Patrimonial do IPAS de Itapemirim por fonte de recursos, e constatou-se que o Balanço Patrimonial do Município não evidencia em fonte(s) específica(s), em descumprimento ao parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000, o superávit financeiro do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Itapemirim (RPPS) cujos saldos totalizam R\$ 72.479.368,67 e R\$ 57.690.225,33 em 31/12/2015 e em 31/12/2014 respectivamente.

Verificou-se pelo Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município, que a fonte 000 Recursos Ordinários (não vinculados), apresentou em 31/12/2015 saldo de R\$ 100.310.383,09 estando incluído no montante retro citado o valor de R\$ 72.479.368,67 vinculado ao RPPS de Itapemirim. Já em 31/12/2014 a fonte 000 Recursos Ordinários registrou saldo de R\$ 70.893.571,35 estando incluído neste saldo o valor de R\$ 57.690.225,33, vinculado ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Itapemirim.

Considerando as inconsistências contábeis relatadas e evidenciadas pela área técnica foi proposta a citação dos responsáveis para que informassem corretamente,

<sup>5</sup> OLIVEIRA, Weder de. Curso de Responsabilidade Fiscal. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 178.

por fonte/destinação de recursos, o saldo das disponibilidades financeiras do RPPS e o saldo das disponibilidades financeiras alocados em Recursos Ordinários (fonte 000) em 31/12/2015 e 31/12/2014, tudo acompanhado de provas documentais.

Justificativas apresentadas:

Após regular citação, o Sr. Luciano de Paiva Alves apresentou as seguintes justificativas:

Ora, acontece que após a implantação do novo Plano de Contas, a partir do exercício de 2013, e da utilização de tabela com novos códigos de fontes de recurso, o sistema informatizado de Contabilidade, utilizado pelo município, sofreu diversas alterações e/ou implementações, que ocasionaram várias inconsistências na unificação dos saldos financeiros da gestão das fontes de recursos.

Para dar clareza ao item em questão, apuramos o saldo correto das fontes de recursos discriminando separadamente o total do RPPS (DOC 25 - DISPONIBILIDADE 2015 RPPS.pdf) e do consolidado exceto RPPS (DOC 27 - DISPONIBILIDADE 2015 exceto RPPS.pdf), através da planilha em anexo a estes esclarecimentos -(DOC 05 - DISPONIBILIDADE CORRETA 2015.pdf), onde se pode aferir que o saldo real de disponibilidade, por fonte, é divergente do saldo gerado automaticamente pelo sistema informatizado, e encaminhado a essa Corte de Contas através da PCA Anual.

Destaque-se que para o exercício de 2016 foram tomadas as providências cabíveis, já ajustadas para que o saldo de disponibilidade, por fonte de recursos, seja demonstrado de forma fidedigna, conforme se pode observar no quadro de disponibilidades, anexo ao Balanço Patrimonial encaminhado com estes esclarecimentos DOC 16 - DISPONIBILIDADE 2016.pdf, e no sistema TCEES CidadES, módulo PCA Anual.

Encaminhamos declaração do RPPS quanto à utilização de fonte de recurso 10000 de 2013 a 2016 e o ajuste para o exercício de 2017. (DOC 26 - DECLARAÇÃO RPPS ITAPEMIRIM FONTE RECURSO.pdf)

Quanto à apuração da equipe técnica relativamente à inconsistência de valores demonstrados nos anexos RGFRRAP/RGFDCS, formulamos pedido de retificação dos dados da LRFWEB, conforme consta na documentação juntadas com estes esclarecimentos. Após esta corte efetuar liberação, será corrigido imediatamente.

Insta salientar, que a AMUNES (DOC 24 - Resposta TCES a AMUNES.pdf) solicitou a essa honrada Corte de Contas que disponibilizasse um meio para que o usuário pudesse conferir com maior facilidade os dados digitados no formulário de preenchimento

da LRFWEB, através dos anexos antes de confirmar a carga, mas infelizmente, até a presente data tal solicitação não foi atendida, sendo, porém, afirmado que o referido sistema estará em desuso a partir do exercício de 2018.

Ora, a falta desta funcionalidade fatalmente contribui para que o usuário incorra em erro de preenchimento do formulário e confirmação dos dados, sem a possibilidade de prévia conferência, aumentando significativamente as chances para que haja inconsistência em dados e valores diversos.

Contudo, pode-se concluir com base na documentação e esclarecimentos apresentados, que as inconsistências apontadas não passam de meras falhas humanas e do sistema informatizado em uso, não tendo havido qualquer má intenção, dolo ou culpa na geração e no envio dos demonstrativos analisados por esse tribunal, e que não afetam a veracidade fática conforme ora demonstrado. Por isso, pede-se que seja considerada sanada a dúvida.

A Sra. Viviane da Rocha Peçanha Sampaio apresentou as justificativas transcritas a seguir:

Quanto à alegação do item 7.1, de que o resultado financeiro do RPPS de Itapemirim não teria sido evidenciado em fontes de recursos específicas, e que teria apresentado com inconsistências no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar do Poder Executivo Municipal de Itapemirim do 2º semestre de 2015, bem como no Balanço Patrimonial, mais uma vez, não se coaduna com a verdade.

Além das meras inconsistências causadas pela mudança de códigos em razão das novas NBCASP, conforme já delineado acima, eventuais diferenças de valores e informações foram sanadas através de documentos já enviados a esse tribunal,

#### Da Análise da Manifestação Técnica:

De início, cabe destacar que, assim como no item 2.2, os defendentes afirmam que a inconsistência em análise resultou de falhas do sistema de informações contábeis ocorridas em 2013, que se mantiveram por vários exercícios sem que fossem tomadas providências para sua correção.

Conforme se verifica no demonstrativo do superávit/déficit financeiro do balanço patrimonial referente ao exercício de 2016 (fls. 261), os recursos vinculados do RPPS ainda eram evidenciados como recursos ordinários naquele exercício.

Da análise da prestação de contas anual do exercício de 2016, encaminhada via sistema CidadesWEB, constatou-se, também nesse exercício, a ausência de Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município esclarecendo qual o valor exato das disponibilidades financeiras do RPPS do município de Itapemirim classificadas como recursos ordinários.

Sendo assim, apesar da alegação de que foram tomadas providências para que as disponibilidades fossem demonstradas de forma fidedigna no exercício de 2016, observa-se que a inconsistência em análise ocorreu também naquele exercício.

Quanto ao pedido de retificação dos dados referentes ao 2º semestre de 2015 do sistema LRFWEB (fls. 263-264), verificou-se, através de consulta ao sistema LRFWEB (Anexo I), que os valores referentes ao Instituto de Previdência evidenciados no novo demonstrativo das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar estão de acordo com os saldos evidenciados no Balanço Patrimonial daquele órgão.

Contudo, aquele novo demonstrativo apresenta um total de disponibilidades incoerente com o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial Consolidado. Enquanto o Balanço Consolidado evidencia um total de disponibilidades de R\$ 309.164.772,44, já incluído o valor referente ao Instituto de Previdência, o novo demonstrativo das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar evidencia disponibilidades de caixa num montante de R\$ 381.650.430,49, sendo R\$ 228.463,326,07 vinculados, R\$ 80.707.735,78 não vinculados e R\$ 72.479.368,67 referentes ao Instituto de Previdência.

Assim, constata-se que o total de disponibilidades evidenciadas no demonstrativo extraído do sistema LRFWEB foi superior em R\$ 72.485.658,05 ao saldo de "Caixa e Equivalentes de Caixa" evidenciado no Balanço Consolidado. A proximidade entre o valor da divergência verificada e o total das disponibilidades do IPAS indica que os recursos do instituto foram considerados em duplicidade no demonstrativo das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar.

Ressalta-se ainda que o pedido de retificação se deu apenas em 26 de abril de 2017, ou seja, mais de um ano após o encaminhamento da prestação de contas em análise. Sendo assim, a inconsistência verificada inicialmente no demonstrativo das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar não se justifica apenas pela impossibilidade de prévia conferência dos dados antes de submetê-los ao sistema LRFWEB. Considerando que o pedido de retificação ocorreu apenas após a citação dos responsáveis pela inconsistência em tela, aduz-se que também não houve conferência dos valores informados após a geração do demonstrativo.

Destaca-se ainda que o demonstrativo das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar encaminhado a esta Corte de Contas como parte integrante da prestação de contas em análise foi emitido pelo sistema informatizado de contabilidade utilizado pela Prefeitura, e não pelo sistema LRFWEB.

Diante de todo o exposto, considerando que as justificativas e documentos apresentados foram insuficientes para comprovar o saneamento das inconsistências em análise, sugere-se **manter** o indicativo de irregularidade.

Pois bem.

No caso em tela foi identificado no demonstrativo do superávit/déficit financeiro do balanço patrimonial, referente ao exercício de 2016 (fls. 261), que os recursos vinculados do RPPS ainda eram evidenciados como recursos ordinários naquele exercício.

Também da prestação de contas anual do exercício de 2016, encaminhada via sistema CidadesWEB, constatou-se a ausência de Notas Explicativas ao Balanço

Patrimonial Consolidado do Município esclarecendo qual o valor exato das disponibilidades financeiras do RPPS do município de Itapemirim classificadas como recursos ordinários.

Em fase conclusiva a área técnica manteve a presente irregularidade sob o argumento de que as providências para que as disponibilidades fossem demonstradas de forma fidedigna no exercício de 2016 não tinham sido observadas.

Quanto ao pedido de retificação dos dados referentes ao 2º semestre de 2015 do sistema LRFWEB (fls. 263-264), verificou-se, através de consulta ao sistema LRFWEB (Anexo I), que os valores referentes ao Instituto de Previdência evidenciados no novo demonstrativo das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar estão de acordo com os saldos evidenciados no Balanço Patrimonial daquele órgão.

Contudo, constatou a área técnica que o pedido de retificação se deu apenas em 26 de abril de 2017, ou seja, após a citação dos responsáveis pela inconsistência em tela e mais de um ano após o encaminhamento da prestação de contas em análise, o que demonstra que não houve prévia conferência dos dados antes de submetê-los ao sistema LRFWEB.

Destacou-se ainda que o demonstrativo das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar encaminhado a esta Corte de Contas como parte integrante da prestação de contas em análise foi emitido pelo sistema informatizado de contabilidade utilizado pela Prefeitura, e não pelo sistema LRFWEB.

Nestas circunstâncias, cabe destacar que a inconsistência em análise é resultante de falhas do sistema de informações contábeis, em razão da falta de adequação a novas metodologias de registro contábil previstas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, mais especificamente, o registro da despesa por fonte de recursos.

Assim, a apresentação de informações divergentes nas justificativas transcritas pela defesa e, sobretudo, a ausência do respectivo registro contábil de correção por fonte de recursos evidenciados pelos gestores, só vem a corroborar a tese da defesa de que os registros contábeis ainda não estavam naquele município adequados à nova

metodologia de registro por fonte de recurso, o que não envolve mal-uso do dinheiro público, má fé, dolo ou qualquer outra intenção de burlar a legislação em vigor.

Assiste razão a área técnica quanto à ineficiência no controle do mecanismo de fonte destinação de recursos tanto nas vinculadas quanto nas não vinculadas; considerando que os saldos das fontes/destinação de recursos permanecem incorretas e com inconsistências nos sistemas Cidades e LRFWeb.

O objetivo da apresentação desse demonstrativo é o atendimento ao artigo 8º e 50 da LRF, a saber:

Art. 8º 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.

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;

Observa-se que o gestor apresentou a disponibilidade financeira existente por fontes de recursos, entretanto, as inconsistências permaneceram, deixando de apresentar corretamente o superávit financeiro por fonte a ser utilizado de forma individualizada para abertura de créditos adicionais no exercício seguinte.

Logo, a informação deverá ter utilidade para a abertura de créditos adicionais no próximo exercício, não influenciando na apuração do resultado orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício corrente, sendo ponto de análise na prestação de contas do exercício de 2016, caso o município tenha utilizado essa fonte para suplementação.

Diante dos fatos constatados nesse processo, a irregularidade em questão evidencia um ato de gestão praticado com impropriedade formal. Deixo de considerá-lo, contudo, de natureza grave.

Cabendo **determinar** ao atual gestor que realize a contabilização e apuração por fonte de recursos em atenção ao MCASP, item 5.2 Mecanismo de Utilização da Fonte/Destinação de Recursos, a saber:

- 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 2º semestre/3º quadrimestre, deve refletir o saldo de cada fonte/destinação de recursos, razão da conta corrente da conta 821110000000 - Disponibilidade por Destinação De Recursos, evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado;
- 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;

- 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).

### **III.3. SALDO TOTAL DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA E DAS FONTES DE RECURSOS PRÓPRIOS E RECURSOS VINCULADOS DA SAÚDE COM INCONSISTÊNCIAS ENTRE BALANÇO PATRIMONIAL (BALPAT) E DEMONSTRATIVOS DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGFRAP E RGFDCX) (item 7.2 do RT 18/2017).**

*Base Normativa: art.8º parágrafo único combinado com art. 50 da LRF e art. 85 da Lei 4.320/64.*

#### Do RTC:

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (RGFRAP e RGFDCX) deverá conter os seguintes dados fiscais: Disponibilidade de Caixa Bruta, Obrigações Financeiras (restos a pagar processados e demais obrigações financeiras), Disponibilidade de Caixa Líquida Antes da Inscrição em Restos a Pagar Não Processados, Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados do Exercício e Empenho Não Liquidados Cancelados.

Verificou-se pelos arquivos RGFRAP e RFGDX que o município de Itapemirim alcançou os seguintes valores ao final do Exercício de 2015: R\$ 235.841.364,27 em Disponibilidade de Caixa Bruta; R\$ 222.471.701,89 em Disponibilidade de Caixa Líquida Antes da Inscrição em Restos a Pagar Não Processados; R\$ 77.641.496,84 em Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados do Exercício. Assim, apurou-se na presente análise uma Disponibilidade de Caixa Líquida de R\$ 144.830.205,05 após a dedução dos restos a pagar não processados (R\$ 222.471.701,89 - R\$ 77.641.496,84).

- **Inconsistência de saldos entre a Disponibilidade de Caixa Bruta (RGFRAP/RGFDCS) e conta Caixa e Equivalente de Caixa (BALFIN/BALPAT)**

No que tange a Disponibilidade de Caixa Bruta, a teor do Manual de Demonstrativos Fiscais- MDF, 6ª Edição, será composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades. Portanto, contas do grupo do Ativo Financeiro do Balanço Patrimonial do Ente. Já as contas Restos a Pagar Processados, Restos a Pagar Não processados e demais obrigações financeiras são contas classificadas no Passivo Financeiro no Balanço Patrimonial do Ente.

Conforme consta no Manual de Demonstrativo Fiscais (MDF, 6ª Edição) a disponibilidade de caixa bruta é composta pelo somatório dos seguintes itens:

1. Caixa – O saldo total, em 31 de dezembro do exercício de referência, da disponibilidade financeira de numerário e de outros valores em tesouraria;

---

**ANEXO 5 – DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR**

647

2. Bancos – O saldo total, em 31 de dezembro do exercício de referência, da disponibilidade financeira em bancos;
3. Aplicações Financeiras – O saldo, em 31 de dezembro do exercício de referência, da disponibilidade financeira referente a aplicações financeiras. No caso dos recursos destinados ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores, as aplicações financeiras equivalem ao grupo Investimentos, conforme plano de contas aplicado aos RPPS.<sup>685</sup>
4. Outras Disponibilidades Financeiras – O saldo total, em 31 de dezembro do exercício de referência, de outras disponibilidades financeiras, que representam recursos com livre movimentação e para os quais não existam restrições para uso imediato.

Da inteligência da orientação do manual da Secretaria do Tesouro Nacional acima transcrita, entende-se que o saldo de disponibilidade de caixa bruta evidenciado no RGFRAP e no RFGDCS deve igualar-se ao saldo do grupo Caixa e Equivalente de Caixa (Ativo Financeiro) no Balanço Patrimonial e Balanço Financeiro para o mesmo exercício examinado.

No entanto, verificou-se que o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (RGFRAP e RGFDCX – 2º semestre 2015) evidencia uma Disponibilidade de Caixa Bruta de R\$ 235.841.364,27 e o Balanço Financeiro do Município demonstra na conta Caixa e Equivalente de Caixa um saldo de R\$ 309.164.722,44, sendo este valor igual ao Ativo Financeiro do Balanço Patrimonial do município de Itapemirim. Nota-se uma diferença de R\$ 73.323.358,17 (R\$ 309.164.722,44 - R\$ 235.841.364,27) na disponibilidade de caixa bruta evidenciada no Demonstrativo Fiscal (RGFRAP) e a conta Caixa e Equivalente de Caixa registrada nas Demonstrações Contábeis (BALPAT e BALFIN).

Verificou-se por meio do Balancete de Verificação Consolidado do município que a diferença corresponde a 97,05% das aplicações financeiras de liquidez imediata existentes em 31/12/2015 no município no valor total de R\$ 75.550.846,78, as quais foram evidenciadas nas Demonstrações Contábeis e não foram registradas nos Demonstrativos Fiscais (RGFRAP/RGFDCS), o que se comprova pelo Balancete de Verificação contendo as contas de aplicações financeiras de liquidez imediata.

Figura 06 – Caixa e Equivalente de Caixa em Moeda Nacional - BALVER



ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL  
DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

| Código | Descrição                              | SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO |                       |
|--------|--|------------------------------|-----------------------|
|        |  | Exercício Atual              | Exercício Anterior    |
| 001    | COMBUSTÍVEIS E OUTROS                  |                              |                       |
| 002    | COMBUSTÍVEIS DA UNIDADE                |                              |                       |
| 001    | CINE                                   |                              | 14.133,00             |
| 002    | COOP                                   | 41032,00                     |                       |
| 003    | RECURSOS VINCULADOS AO TRÂNSITO        |                              |                       |
| 004    | ROYALTES DO PETRÓLEO                   | 191.308.447,00               | 232.202.820,00        |
| 005    | ROYALTES DO PETRÓLEO ESTADUAL          |                              |                       |
| 001    | OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNA           |                              |                       |
| 002    | OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNA           |                              |                       |
| 003    | ALICATAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS          |                              |                       |
| 009    | OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA | -1.841.300,00                | 600.000,00            |
|        | <b>TOTAL DAS FONTES</b>                | <b>208.467.147,00</b>        | <b>232.802.820,00</b> |

NOTAS EXPLICATIVAS

1 - Nota Explicativa Geral. (01\_BALPAT\_1.pdf)

Entende-se na presente análise, que o saldo de cada fonte/destinação de recursos, evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado em 31/12/2015, equivalente à conta corrente de natureza credora da conta 82111000000 - DISPONIBILIDADE POR DESTINAÇÃO DE RECURSOS deve igualar-se aos saldos das fontes/destinação de recursos evidenciados no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar no semestre de 2015, conforme considerações a seguir:

- a) que as contas evidenciadas no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por fonte/destinação de recursos (RGFRAP/RGFDCX) são contas classificadas no Ativo Financeiro e no Passivo Financeiro no Balanço Patrimonial,
- b) 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 par processados; restos a pagar não processados, e outras obrigações financeiras) detalhado por fonte de recursos;
- c) que a identificação dos recursos se classifica em Vinculados e Não Vinculados tanto no RGFRAP, RGFDCX e no Anexo ao BALPT,
- d) que o saldo em 31/12/2015 da conta 8211100000 Disponibilidade por destinação de recursos no valor de R\$ 218.888.794,61 no Balancete de Verificação Consolidado, iguala-se ao total das fontes/destinação de recursos no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, Anexo ao Balanço Patrimonial, e que a conta 810000000 – Execução da disponibilidade de recursos, no montante de R\$ 309.565.233,11, iguala-se ao Ativo Financeiro no Balanço Patrimonial e a conta caixa e equivalente de caixa no Balanço Financeiro.

Porém, além das inconsistências de saldos nas fontes de recursos do RPPS, conforme relatado no item 7.1 deste relatório, observou-se ainda inconsistências nos saldos das fontes da saúde recursos próprios e saúde recursos vinculados entre o RGFRAP/RGFDCX e o BALPAT ao final de 2015, conforme demonstrado na tabela abaixo:

**Tabela 18** Disponibilidade de Caixa: Saúde Recursos Próprios e Vinculados Em R\$

| Fonte de Recursos   | Dispon. de Caixa Líquida antes da Inscrição em RP Não Proces. (a) | Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados RGFRAP (b) | Resultado financeiro apurado no RGFRAP (c) = (a) - (b) | Fonte/Destinação de Recursos - Balpat (d) | Diferença (e) = (c) - (d) |
|---|---|---|--|---|---------------------------|
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE                                       | -764.667,88   | 336.855,42  | -1.101.523,30  |   |                           |
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE                                       | -4.074,77   | 0,00  | -4.074,77  | -7.170.881,28                             |                           |
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE                                       | 481.185,59  | 0,00  | 461.185,59   |   |                           |
| <b>Total</b>  | <b>-307.557,06</b>  | <b>336.855,42</b>                                     | <b>-644.412,48</b>                                     | <b>-7.170.881,28</b>                      | <b>6.526.468,80</b>       |
| REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (RECURSOS PRÓPRIOS)          | 146,79  | 0,00  | 146,79   |   |                           |
| RECURSOS DO SUS   | 96.145,33   | 0,00  | 96.145,33  | 1.354.866,35                              |                           |
| RECURSOS DO SUS   | 2.220.787,93  | 140.456,60  | 2.080.331,33   |   |                           |
| RECURSOS DO SUS   | -52.799,47  | 0,00  | -52.799,47   |   |                           |
| RECURSOS DO SUS   | 174.781,71  | 0,00  | 174.781,71   |   |                           |
| <b>Total</b>  | <b>2.342.916,96</b>   | <b>140.456,60</b>                                     | <b>2.202.460,36</b>                                    | <b>1.354.866,35</b>                       | <b>847.594,01</b>         |
| RECURSOS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO DESTINADA A AÇÕES E SERV. SAÚDE | 1.936,40  | 0,00  | 1.936,40   | 8.224,20                                  | -6.287,80                 |
| DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE                              | -415.207,13   | 9.660,00  | -424.867,13  | 301.509,41                                | -726.376,54               |
| RECURSOS DE CONVÊNIO DESTINADOS A PROGRAMAS DE SAÚDE            | 39.803,09   | 0,00  | 39.803,09  | 0,00                                      | 39.803,09                 |

Os números evidenciados na tabela acima revelam numa primeira análise:

Que o Demonstrativo de Fonte/Destinação de Recursos (Ativo Financeiro – Passivo Financeiro) encaminhado anexo ao BALPAT do Município, registra na fonte Recursos Próprios Saúde saldo de – R\$ 7.170.881,28 em 31/12/2015, indicando que o município empenhou despesas no exercício de 2015 sem disponibilidade financeira para pagamento na fonte retro citada.

Que as despesas comprometidas e não pagas no exercício de 2015, na fonte Recursos Próprios Saúde não foram registradas em sua totalidade no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar informados nos RGFRAP e RGFDCX do 2º semestre 2015, já que aquele demonstrativo evidencia um déficit financeiro de R\$ 1.101.523,30 e não espelha o déficit financeiro total de R\$ 7.170.881,28;

Que o saldo da fonte Saúde Recursos Próprios espelhado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município (anexo ao BALPAT) está a menor em R\$ 6.526.468,80 do que o saldo da mesma fonte evidenciado no RGFRAP/RGFDCX, indicando numa análise inicial, que esta diferença se trata de obrigações inscritas em restos a pagar no exercício de 2015 na fonte Saúde Recursos Próprios. No entanto, estas obrigações carecem de comprovação contábil, financeira e fiscal, conforme exposto a seguir.

Verificou-se por meio da listagem dos restos a pagar (RELRAP) que foram inscritos em 2015, na fonte Saúde Recursos Próprios, restos a pagar no montante de R\$ 1.060.192,82, sendo: restos a pagar não processados no valor de R\$ 336.855,42 e restos a pagar processados no valor de R\$ 723.337,40. A listagem de restos a pagar (RELRAP), demonstra que no exercício de 2014 a fonte Saúde Recursos Próprios contabiliza restos a pagar processados no valor de R\$ 28.332,76 e restos a pagar não processados no valor de R\$ 50.914,00, totalizando R\$ 79.246,76.

Observou-se que nos arquivos encaminhados em anexo a presente Prestação de Contas Anual, não constam comprovantes das obrigações financeiras a pagar que possam respaldar o déficit financeiro total de – R\$ 7.170.881,28, contabilizado na fonte Recursos Próprio Saúde, evidenciado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município – Anexo ao Balanço Patrimonial.

Dessa forma, merece ser esclarecido e comprovado junto a este Tribunal de Contas quais os fatos geradores da obrigação da despesa que deram causam o déficit financeiro de R\$ 6.526.468,40 [(-7.170.881,28) - (-644.412,48)], correspondente a diferença apurada na fonte 201 - Saúde Recursos Próprios, conta corrente da conta 8211100000 Disponibilidade por destinação de recursos no Balancete de Verificação Consolidado do município.

Ressalva-se que a inconsistência contábil no valor de R\$ 6.526.468,40 demonstrada na tabela 18 acima e a ausência de documentação contábil da despesa a pagar acima relatada, prejudicam o cálculo dos gastos com ações e serviços públicos de saúde sob o enfoque constitucional. Assim sendo, foi deduzido o valor retro citado das despesas com ações e serviços públicos da saúde custeadas com recursos próprios saúde do município de Itapemirim.

Conclusão:

Diante de todo exposto, propõe-se a **citação do prefeito** para que apresente os esclarecimentos/e ou justificativas acompanhados de provas documentais quanto aos indícios de irregularidades a seguir:

Inconsistência de saldo ao final do 2º semestre de 2015, evidenciado na conta Disponibilidade de Caixa Bruta (RGFRAP/RGFDCS) no valor de R\$ 235.841.364,27 e o saldo contabilizado na conta Caixa e Equivalente de Caixa (BALFIN/BALPAT) no valor de R\$ 309.164.722,44 em 31/12/2015;

Inconsistência de saldo na conta Disponibilidade de Caixa Líquida, subtraídos os restos a pagar não processados, nas fontes Saúde Recursos Próprios e Saúde Recursos Vinculados evidenciadas no RGFRAP/RGFDCX, e o saldo das fontes citadas espelhadas no Demonstrativo de Fonte/Destinação de Recursos, Anexo ao BALPAT e contabilizado na conta 8211100000 Disponibilidade por destinação de recursos;

Demonstrar para exame deste Tribunal de Contas, quais os fatos geradores das obrigações a pagar que deram causa ao déficit financeiro de R\$ 7.170.881,28 em 31/12/2015 na fonte Saúde Recursos Próprios, informando e comprovando dados do empenho, fonte de recursos, nome do credor, classificação funcional programática e natureza da despesa.

Justificativas apresentadas:

Após regular citação, o Sr. Luciano de Paiva Alves apresentou as seguintes justificativas:

A divergência apontada pelo Relatório Técnico, entre o demonstrado na "Disponibilidade de Caixa Bruta" dos anexos da LRF RGFRAP/RGFDCS no valor de R\$ 235.841.364,27 (duzentos e trinta e cinco milhões, oitocentos e quarenta e um mil, trezentos e sessenta e quatro reais e vinte e sete centavos), e o saldo contabilizado na conta Caixa e Equivalente de Caixa (BALFIN/BALPAT), no valor de R\$ 309.164.722,44 (trezentos e nove milhões, cento e sessenta e quatro mil, setecentos e vinte e dois reais e quarenta e quatro centavos) em 31/12/2015, será plenamente resolvida com a

retificação da LRFWEB, solicitada dia 27/04/2017, conforme documento encaminhado em anexo (DOC 17 - COMPROVANTE PEDIDO DE RETIFICAÇÃO.pdf), da mesma forma, quanto à divergência dos referidos anexos e o saldo da conta contábil 8211100000 —Disponibilidade por destinação de recursos, que também será resolvida pela mesma retificação.

Quanto à demonstração solicitada para exame desta Corte de Contas, sobre quais fatos gerados das obrigações a pagar eventualmente foram causadores de déficit financeiro no valor de R\$7.170.881,28 em 31/12/2015, na fonte de Recursos Próprios, encaminhamos os documentos em anexo (Docs. 05,08,09,10,11,12,13,14,15,16) para comprovação de que o saldo real da referida fonte é de **R\$584.829,86**(Quinhentos e oitenta e quatro reais oitocentos e vinte e nove reais e oitenta e seis centavos), e não como apontado antes.

Diante dos fatos acima supracitados, solicitamos que seja considerada sanada a dúvida em questão.

A Sra. Viviane da Rocha Peçanha Sampaio apresentou as justificativas transcritas a seguir:

Relativamente ao item 7.2, onde se afirma que o saldo total da disponibilidade de caixa bruta e das fontes de recursos próprios e recursos vinculados da saúde, estariam com inconsistências entre Balanço Patrimonial (BALPAT) e demonstrativos do relatório de gestão fiscal(RGFRAP e RGFDCX), afirmamos que não é essa a realidade fática.

Acontece que a divergência apontada pelo Relatório Técnico, entre o demonstrado na "Disponibilidade de Caixa Bruta" dos anexos da LRF RGFRAP/RGFDCS no valor de R\$.235.841.364,27, e o saldo contabilizado na conta Caixa e Equivalente de Caixa (BALFIN/BALPAT), no valor de R\$309.164.722,44 em 31/12/2015, será plenamente resolvida com a retificação da LRFWEB, solicitada dia 27/04/2017, da mesma forma quanto à divergência dos referidos anexos e o saldo da conta contábil 8211100000 -Disponibilidade por destinação de recursos, que também será resolvida pela mesma retificação.

Quanto à demonstração solicitada para exame dessa Corte de Contas, sobre quais fatos gerados das obrigações a pagar eventualmente foram causadores de déficit financeiro no valor de R\$7.170.881,28 em 31/12/2015, na fonte de Recursos Próprios, o município encaminhou documentos para comprovação de que o saldo real da referida fonte era de **R\$584.829,86** (quinhentos e oitenta e quatro mil, oitocentos e

vinte e nove reais e oitenta e seis centavos), e não como apontado antes pela equipe técnica.

#### Da Análise da Manifestação Técnica:

Conforme relatado no item 2.3, o total da disponibilidade de caixa bruta evidenciado no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar retificado (Anexo 1) foi superior em R\$ 72.485.658,05 ao saldo de "Caixa e Equivalentes de Caixa" evidenciado no Balanço Consolidado. Sendo assim, resta claro que, ao contrário do que afirmam os defendentes, a divergência no saldo das disponibilidades de caixa não foi *plenamente resolvida com a retificação da LRFWEB, solicitada dia 27/04/2017*.

Verificou-se, ainda, que o novo demonstrativo das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar evidencia, na fonte de recursos vinculados a ações e serviços de saúde, um saldo de disponibilidades líquidas antes da inscrição de restos a pagar não processados no valor de -R\$ 303.482,29, e inscrições de restos a pagar no total de R\$ 336.855,42, perfazendo um saldo de disponibilidades líquidas após a inscrição de restos a pagar não processados de - R\$ 640.337,74. Tal valor diverge do resultado financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial para a fonte "RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE", bem como diverge do valor de R\$ 584.829,86 informado pelo defendente.

Acrescenta-se que o resultado financeiro apurado pela defesa para a fonte "SAÚDE-RECURSOS PRÓPRIOS" foi um **déficit** de R\$ 584.829,86, conforme se verifica na tabela juntada aos autos às folhas 246. A aludida tabela evidenciava um total de R\$ 554.608,72 para as disponibilidades vinculadas à fonte "SAÚDE RECURSOS PRÓPRIOS", e um total de R\$ 1.139.438,58 para a dívida fluante vinculada àquela fonte. Observa-se que o valor de R\$ 1.139.438,58 confere com o total de restos a pagar vinculados à fonte de recursos em questão. Sendo assim, conclui-se que a apuração apresentada pelo defendente não considerou a existência de depósitos ou consignações vinculadas à fonte "SAÚDE RECURSOS PRÓPRIOS".

Considerando que não foram encaminhados demonstrativos que permitissem a identificação dos créditos a receber, depósitos e consignações por fonte de recurso, não foi possível verificar se o resultado financeiro evidenciado na tabela às folhas 246 corresponde à realidade.

Assim, considerando que as justificativas apresentadas carecem de comprovação documental e são insuficientes para elucidar as inconsistências apontadas na análise inicial, sugere-se **manter** o indicativo de irregularidade.

Pois bem.

Conforme minha posição já apresentada no item III.3 deste voto, assiste razão a área técnica quanto à ineficiência no controle do mecanismo de registro por fonte/destinação de recursos, tanto nas vinculadas quanto nas não vinculadas, considerando que os saldos das fontes/destinação de recursos permanecem incorretas e com inconsistências nos sistemas Cidades e LRFWeb.

Diante dos fatos constatados nesse processo, a irregularidade em questão evidencia um ato de gestão praticado com impropriedade formal. Deixo de considerá-lo, contudo, de natureza grave, e neste sentido, cabe as mesmas determinações dispostas no item III.3 deste voto.

**III.4 INSCRIÇÕES DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO (item 7.3 do RT 18/2017)**

Base Normativa: art. 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF).

Do RTC:

Verificou-se do quadro demonstrativo dos restos a pagar (tabela 14), do Balanço Financeiro (BALFIN) e do RGFRAP que houve no exercício de 2015 inscrição em restos a pagar não processados no montante de R\$ 78.961.198,83. Entretanto, no montante retro citado, foram inscritos em restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição de restos a pagar os valores e fontes a seguir listados:

Tabela 19: Dispon. de Caixa Líquida antes da Inscrição de RAP Não Processados Em R\$

| Fonte de Recursos                     | Dispon.de Caixa Líquida antes da Inscrição em RP Não Proces. | Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados |
|---------------------------------------|--|--|
| MDE                                   | -115.525,22  | 302.940,76                                 |
| DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A EDUCAÇÃO | -314.499,82  | 272.345,22                                 |
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE             | -764.667,88  | 336.855,42                                 |
| DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE    | -415.207,13  | 9.660,00                                   |
| RECURSOS NÃO VINCULADOS               | -9.843.416,60  | 474.825,79                                 |

Conforme demonstrado na tabela acima, o município atingiu em 31/12/2015 uma disponibilidade de caixa líquida, antes da inscrição dos restos a pagar não processados de – R\$ 9.843.416,60 em recursos não vinculados, indicando que não havia disponibilidade financeira para suportar a inscrição de restos a pagar não processados nas fontes relacionadas na tabela anterior, infringindo assim o limite previsto no art. 55 da Lei Complementar 101/2000:

Art. 55. O relatório conterá:

(...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

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

(...)

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

A irregularidade pode ser confirmada no próprio relatório de gestão fiscal do 2º semestre de 2015 do município, encaminhado junto a esta PCA.

(...)

Deve-se anotar que a apuração por vínculo é uma especificação contida no art. 8º, parágrafo único da LRF, qual

seja, os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Ressalte-se que o não cumprimento do limite prejudica o município de Itapemirim, na medida em que é requisito para a concessão de transferências voluntárias, conforme disposições do art. 25, § 1º, IV da LRF.

Diante do exposto, propõe-se a citação do responsável para apresentar justificativas.

#### Das justificativas apresentadas:

Após regular citação, o Sr. Luciano de Paiva Alves apresentou as seguintes justificativas:

No que se refere ao item em questão, trata-se do mesmo caso do anteriormente citado, ou seja, que após a implantação do novo plano de contas, a partir do exercício de 2013, e da utilização de tabela com novos códigos de fontes de recursos, o sistema informatizado de Contabilidade utilizado pelo município sofreu diversas alterações e/ou implementações que ocasionaram várias inconsistências no ato do agrupamento dos saldos da gestão das fontes de recursos, mas que não alteram a verdade dos fatos.

Visando o esclarecimento do item em questão, apuramos o saldo correto das fontes de recursos, através da planilha anexo (DOC 05 - DISPONIBILIDADE CORRETA 2015.pdf) a estes esclarecimentos, onde podemos constatar que o saldo real de disponibilidade por fonte é divergente do saldo gerado automaticamente pelo sistema informatizado encaminhado a esta corte de contas através da PCA Anual.

Reforce-se que para o exercício de 2016, foram tomadas as providências cabíveis para que o saldo de disponibilidade por fonte de recursos, solucionando tais inconsistências para que seja demonstrado de forma fidedigna, conforme podemos observar no quadro de disponibilidades anexo do Balanço Patrimonial encaminhado anexo a estas justificativas (DOC 16 - DISPONIBILIDADE 2016.pdf) e no sistema TCEES CidadES, módulo PCA Anual.

Quanto à apuração relativa à inconsistência de valores demonstrados no anexo RGFRRAP, protocolamos o pedido de retificação dos dados da LRFWEB, o que será retificado de

imediatamente assim que houver liberação por esta corte, conforme consta na documentação encaminhada anexo a estes esclarecimentos (DOC 17 - COMPROVANTE PEDIDO DE RETIFICAÇÃO.pdf).

Como já dito antes, é de se destacar que a AMUNES (DOC 24 - Resposta TCEES a AMUNES.pdf) solicitou que essa Corte de Contas disponibilizasse meio técnico para possibilitar que o usuário do sistema conferisse os dados digitados no formulário de preenchimento da LRFWEB, pelos anexos, antes de confirmar a carga, mas até a presente data tal solicitação não foi atendida, tendo sido respondido que o sistema estará em desuso a partir do exercício de 2018. Entretanto, hoje, a falta desta funcionalidade fatalmente contribuiu para que o usuário incorra em erro de preenchimento do formulário, e de confirmação dos dados, sem possibilidade de conferência, aumentando significativamente as chances de digitação de valores inconsistentes.

Portanto, a documentação e os esclarecimentos ora formulados, mostram que em momento algum ocorreu intenção, dolo ou culpa na geração e envio dos demonstrativos analisados por este tribunal, senão meras falhas humanas e dos sistemas informatizados quanto à gravação, geração e evidência dos demonstrativos de forma equivocada, não podendo o Gestor ser responsabilizado por tal motivo.

Ressaltamos que após a retificação dos relatórios de gestão fiscal através do sistema da LRFWEB as inconsistências serão sanadas.

A Sra. Viviane da Rocha Peçanha Sampaio apresentou as justificativas transcritas a seguir:

Em relação ao item 7.3, sobre inscrições de restos a pagar não processados supostamente sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento, a situação é a mesma do caso anteriormente citado, ou seja, que após a implantação do novo plano de contas, a partir do exercício de 2013, e da utilização de tabela com novos códigos de fontes de recursos, o sistema informatizado de Contabilidade utilizado pelo município sofreu diversas alterações e/ou implementações que ocasionaram várias inconsistências nos saldos e na gestão das fontes de recursos, mas que não alteram a verdade dos fatos.

Entretanto, foi apurado o saldo correto das fontes de recursos, em que se pode constatar que o saldo real de disponibilidade por fonte é divergente do saldo gerado automaticamente pelo sistema informatizado encaminhado a essa Corte de Contas através da PCA Anual.

No que pertine à apuração de suposta inconsistência de valores demonstrados no anexo RGFRRAP, o município solicitou a esse tribunal a retificação dos dados da LRFWEB, - (DOC 17- COMPROVANTE PEDIDO DE RETIFICAÇÃO.pdf).

### Da Análise da Manifestação Técnica:

De início, cabe reiterar que a tabela de apuração das disponibilidades financeiras por fonte juntada aos autos às folhas 246 carece de documentação comprobatória referente à classificação da dívida fluante e dos créditos a receber por fonte de recursos.

Além disso, ainda que a apuração realizada na aludida tabela fosse considerada correta, ainda restariam déficits nas fontes de recurso "MDE", "FUNDEB 60%", "DEMAIS RECURSOS DA EDUCAÇÃO", "RECURSOS PRÓPRIOS SAÚDE" e "DEMAIS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE", totalizando R\$ 1.551.773,80. Descontando-se o superávit de R\$ 377.693,80 nos recursos vinculados, ainda restaria um déficit de R\$ 1.174.080,00 naquelas fontes de recurso.

Da análise da relação de restos a pagar que integra as contas de gestão da Prefeitura Municipal de Itapemirim (Proc. TCEES 6819/2016 – arquivo DEMRAP.pdf), confirma-se que houve inscrição de restos a pagar não processados nas fontes de recursos que apresentaram déficit na tabela apresentada pelo defendente, conforme demonstrado a seguir:

| Fonte de Recursos                     | Resultado financeiro apurado pela defesa | Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados |
|---------------------------------------|--|--|
| MDE                                   | -406.059,77                              | 302.940,76                                 |
| FUNDEB (60%)                          | -504.926,49                              | -  |
| DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A EDUCAÇÃO | -55.957,68                               | 272.345,22                                 |
| RECURSOS PRÓPRIOS SAÚDE               | -584.829,86                              | 336.855,42                                 |
| DEMAIS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE    | -9.660,00                                | 9.660,00                                   |

Conforme relatado nos itens 2.3 e 2.4, o novo demonstrativo das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar, extraído do sistema LRFWEB após a retificação dos dados (Anexo 1), apresenta novas inconsistências nos valores referentes às disponibilidades de caixa. Considerando que o referido demonstrativo evidencia valores que não foram registrados pelo Balanço Patrimonial que integra as contas em análise, entende-se que os saldos informados via sistema LRFWEB não possuem lastro para comprovar a existência de disponibilidades suficientes para pagamento dos restos a pagar não processados inscritos.

Diante do exposto, considerando que as justificativas e documentos apresentados foram insuficientes para sanar as inconsistências apontadas, sugerimos que seja **mantido** o indicativo de irregularidade.

Pois bem.

Tanto as justificativas do jurisdicionado quanto a análise da área técnica se reportam aos problemas da correta contabilização das fontes/destinações de recursos que distorceram os demonstrativos contábeis, conforme já mencionados nos itens III.3 e III.4.

Diante de meu posicionamento já apresentado nos itens anteriores, a irregularidade em questão evidencia um ato de gestão praticado com impropriedade formal. Deixo de considerá-lo, contudo, de natureza grave, e nesse sentido, cabe as mesmas determinações dispostas no item III.3 deste voto.

### **III.5 AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A INSTITUIÇÃO DO FUNDO M. DE SAÚDE COMO UNIDADE GESTORA (item 8.4 do RT 18/2017)**

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

#### Do RTC:

Observou-se dos demonstrativos consolidados do município, encaminhados nesta prestação de contas, bem como dos dados encaminhados por meio das prestações de contas bimestrais, junto ao sistema CidadES, que o município não possui fundo municipal de saúde instituído como unidade gestora, o que contraria disposições da Lei Complementar Federal 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.

Desta forma, sugere-se a citação do responsável para justificar-se.

#### Das justificativas apresentadas:

Após regular citação, o Sr. Luciano de Paiva Alves apresentou as seguintes justificativas:

Acontece, honrados Conselheiros, que o Município de Itapemirim possui CNPJ próprio do **Fundo Municipal de Saúde**, inscrito sob o nº 10.491.557/0001-81, tendo sido criado através da Lei Municipal 1.147/1991, além de possuir contas bancárias próprias e obrigatórias para a gestão dos recursos da Saúde, registradas apropriadamente com a referida inscrição.

Evidenciamos ainda que a exigência de criamos o CNPJ diferenciado do Município foi em conformidade com a Instrução Normativa RFB de nº 748/2007, atualizada pela Instrução Normativa RFB nº 1.634/2016 em anexo, portanto o não cumprimento de tal determinação causaria prejuízo ao Município, o qual deixaria de receber repasses de recursos federais destinados ao cumprimento das ações de saúde, causando assim perdas a Administração Pública. Ressaltamos que o Fundo Municipal foi instituído por Lei Municipal e que possuiu como Ordenador de Despesas o Secretário Municipal de Saúde, contêm contas bancárias específicas obrigatórias para atender a gestão dos recursos registradas apropriadamente neste CNPJ e aplicação destes recursos com as despesas contraídas são devidamente discutidas e aprovadas em reunião de um conselho Municipal de saúde existente para acompanhamento de suas ações.

Quanto a não criação do Fundo de saúde como unidade gestora, para envio de PCA e PCM referente ao CidadES de forma separada e com independência orçamentária, patrimonial e financeira, informamos que o Gestor, buscando na melhor de suas intenções a economicidade, eficácia, eficiência, conveniência e oportunidade, optou por manter a estrutura contábil e administrativa do Fundo de Saúde na mesma unidade gestora da Prefeitura, sendo gerenciado por uma unidade orçamentária e o controle financeiro sendo acompanhado pelas execução das fontes de recursos vincula as ações da Saúde, desta forma conseguimos gerir os recursos de formas clara e transparente.

Ressaltamos ainda que para que possamos atender o que foi solicitado por esta corte, neste momento ao Município torna-se inviável e impossibilitado devido à oneração de custos com toda a descentralização envolvendo parte de recursos humanos, entre outros.

É notório e de amplo conhecimento a devastadora crise econômica que estamos vivenciando no país e em especial no Estado do Espírito Santo, forçando a queda contínua da receita, sendo que as despesas para a manutenção da máquina pública só aumentam. A criação de uma Unidade Gestora em um município de pequeno porte como Itapemirim está na contramão dos princípios que norteiam a administração pública. Considerando ainda que o município de Itapemirim tem obtido perca em sua arrecadação em comparação aos exercícios anteriores, e que no exercício de 2016 ocorreu uma perca bastante elevada em comparação ao exercício de 2015.

Contudo, como já evidenciado acima que apesar de não possuiu o Fundo Municipal de Saúde como unidade gestora, o sistema informatizado gerencia a aplicação dos recursos em

saúde de forma estruturada e apura informações por unidade orçamentária. Quanto a gestão financeira, todas as contas bancárias que possuem recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde estão vinculadas ao CNPJ do Fundo de Saúde de Itapemirim, ou seja, todas as informações estão transparentes e verdadeiras na gestão patrimonial, orçamentária e financeira do referido Fundo de Saúde.

Dessa forma, pede que seja considerada sanada a dúvida, dando pela regularidade do procedimento, e eximindo-o de qualquer responsabilidade civil, penal ou financeira.

A Sra. Viviane da Rocha Peçanha Sampaio apresentou as justificativas transcritas a seguir:

Relativamente ao item 7.4, no qual foi dito que não foram tomadas medidas legais para a instituição do Fundo Municipal de Saúde como unidade gestora, é de se esclarecer que o Município de Itapemirim possui CNPJ próprio do **Fundo Municipal de Saúde** - nº 10.491.557/0001-81, criado através da Lei Municipal 1.147/1991, além de possuir contas bancárias próprias e obrigatórias para a gestão dos recursos da Saúde, registradas apropriadamente com a referida inscrição.

Quanto a não criação do Fundo de Saúde como Unidade Gestora, para envio de PCA e PCM através do CidadES de forma separada e com independência orçamentária, patrimonial e financeira, trata-se de escolha da administração, para buscar a maior economicidade possível, eficácia, eficiência, conveniência e oportunidade, optando assim por manter a estrutura contábil e administrativa do Fundo de Saúde na mesma unidade gestora da Prefeitura, desta forma, não onerando a folha de pagamento com estrutura desnecessária, e ganhando eficiência nas prestações de contas.

Porém, apesar de o Fundo Municipal de Saúde não ser uma Unidade Gestora em funcionamento, o sistema informatizado gerencia a aplicação dos recursos em saúde de forma estruturada, e apura informações por unidade orçamentária. A gestão financeira se caracteriza pela vinculação de todas as contas bancárias que possuam recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde ao CNPJ do Fundo de Saúde de Itapemirim, ou seja, todas as informações relativas ao mencionado "fundo" estão transparentes e fidedignas na gestão patrimonial, orçamentária e financeira do mesmo, razão por que deve ser considerada regular a situação.

#### Da Análise da Manifestação Técnica:

Inicialmente, cabe citar os conceitos de unidade gestora extraídos do sítio eletrônico do tesouro nacional<sup>6</sup>:

**Unidade Gestora** Unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização.

**Unidade Gestora (UG)** Unidade orçamentária ou administrativa que realiza atos de gestão orçamentária, financeira e/ou patrimonial.

Da análise do conteúdo da Lei 1.147/1991, disponibilizado no sítio eletrônico da Câmara Municipal de Itapemirim, verifica-se que a referida lei instituiu o Fundo Municipal de Saúde, estabelecendo que este ficaria subordinado à Secretaria Municipal de Assistência Social e Saúde. Não há previsão expressa de que o Fundo seria estabelecido como unidade gestora independente. Contudo, o artigo 3º, inciso VII da referida lei estabelece que o Secretário Municipal de Assistência Social e Saúde seria o ordenador de despesas do Fundo, conforme já mencionado pelos defendentes.

Ora, se o ordenador de despesas do Fundo Municipal de Saúde não é o mesmo da unidade gestora Prefeitura, e se a Lei Complementar 141/12 estabelece que o referido fundo deva se constituir como unidade gestora, resta claro que a prestação de contas anual do Fundo de Saúde deve ser encaminhada separada das contas da Prefeitura, em atendimento ao artigo 11 da instrução normativa 34/2015, transcrito a seguir:

**Art. 11 - Compete ao Ordenador de Despesas da Unidade Gestora, bem como ao Prefeito Municipal, em observância aos artigos 52 e 56 da LC 101/2000 e 165, §3º da Constituição Federal, no caso da consolidação das contas públicas, a responsabilidade legal pelo envio dos dados e informações da PCA por meio do CIDADES-WEB/PCA, conforme Anexos I e II, nos prazos definidos nesta IN, assim como pela fidedignidade dos dados declarados. (grifo nosso)**

Os defendentes não foram bem sucedidos ao tentar justificar a decisão de manter a estrutura contábil e administrativa do Fundo de Saúde na unidade gestora da Prefeitura com a suposta intenção de gerir os recursos de forma clara e transparente.

Ao contrário do que afirma a defesa, se as contas do Fundo de Saúde fossem encaminhadas separadas das contas da Prefeitura, seria possível identificar de forma mais clara os recursos vinculados à Saúde, e haveria menor risco de ocorrência de inconsistências como as apontadas nos itens 2.4 e 2.7 desta instrução.

Embora os defendentes afirmem que a descentralização do Fundo de Saúde seria impossibilitada "devido à oneração de custos", ressalta-se que os mesmos se mantiveram no campo das alegações. Não foram apresentados dados concretos que fundamentassem tal afirmação.

Ademais, o artigo 14 da Lei Complementar Federal 141/12 é claro ao estabelecer que o Fundo de Saúde deve se constituir em unidade orçamentária e gestora. Não há no texto legal qualquer abertura para que haja descumprimento de tal exigência sob o pretexto de uma suposta redução dos gastos.

<sup>6</sup> Disponível em: [http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario\\_u.asp](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_u.asp)

Diante do exposto, sugere-se que seja mantido o indicativo de irregularidade.

Pois bem.

Cabe inicialmente salientar, que malgrado a inscrição do FMS ser no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, esta inscrição é de natureza meramente contábil, ou seja, **os Fundos Municipais de Saúde não possuem personalidade jurídica própria, nesse sentido não realizam contratos e tão pouco participam de eventuais demandas judiciais.**

Assim, **os Fundos Municipais de Saúde não realizam contratos e nem tão pouco podem participar de eventuais demandas judiciais, uma vez que não respondem por si.**

Corriqueiramente para o direito o Fundo Municipal de Saúde (FMS) é simplesmente unidade orçamentária e gestora dos recursos relativos às ações e serviços públicos de saúde, conforme art. 14 da LC n. 141/2012 (que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal) para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelecer os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revogar dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências).

Nesse sentido, o FMS também não tem funcionários, não celebra contratos de prestação de serviços e nem participa dos polos de eventual relação jurídica processual, devendo, nesses casos, figurar o ente federativo, no caso o Município - Pessoa Jurídica de Direito Público interno.

Este entendimento se justifica, pois em análise ao regulamento do CNPJ, fica claro que o cadastramento das entidades equiparadas visa tão somente o rastreamento do recurso. E a Regulamentação das condições de transferências de recursos Financeiros para as contas do fundo de saúde estão estabelecidas pela **PORTARIA Nº 412, DE 15 DE MARÇO DE 2013**, (que redefine as orientações para operacionalização das transferências de recursos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a serem repassados de forma automática, sob a modalidade fundo a fundo, em conta única e específica para cada bloco de financiamento de que trata a Portaria nº 204/GM/MS, de 29 de janeiro de 2007).

Nesse diapasão, como o FMS é vinculado a órgão da Administração, deve registrar, em separado, a movimentação contábil dos atos afetos a gestão dos recursos que lhe são destinados, para posteriormente consolidar as informações aos registros do órgão. Tais informações subsidiarão os sistemas de gestão fiscal,

acompanhamento da execução orçamentária e prestação de contas anual de responsabilidade do respectivo chefe de Poder.

Deste modo, a aplicação das receitas orçamentárias vinculadas ao FMS deve estar prevista e autorizada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e inserida na Função 10 — Saúde, ou em créditos adicionais consignados em favor do órgão ao qual estiver vinculado, nos termos do art. 72 da Lei n. 4.320, de 1964 (que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal).

Logo, por ser o fundo vinculado ao Poder Executivo, a competência para ordenar despesas é do prefeito, que poderá delegá-la mediante decreto. E nos procedimentos licitatórios para contratação de bens e serviços necessários a consecução dos objetivos do fundo, pode-se utilizar estrutura administrativa própria ou, ainda, a estrutura da Prefeitura (ou da Secretaria Municipal de Saúde).

Quanto às despesas com pessoal em atividade na área de saúde, devem ser estas financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos, computando-se no cálculo do percentual constitucional mínimo de 15% de recursos públicos a serem aplicados em ações e serviços de saúde.

Neste contexto, todavia, em que pese o defendente não ter suficientemente se justificado quanto à decisão de manter a estrutura contábil e administrativa do Fundo de Saúde na unidade gestora da Prefeitura, bem como comprovado a alegada “oneração de custos”, fato inconteste é que não houve prejuízos materiais na gestão dos recursos da saúde, com cumprimento do limite constitucional por parte daquele município, o que comprova que os recursos da saúde, embora não existente o Fundo Municipal de Saúde da forma legalmente exigida, são mantidos em separado dos recursos próprios da prefeitura, não afetando a transparência e controle exigidos aos recursos vinculados.

Deste modo, a irregularidade em questão evidencia um ato de gestão praticado com impropriedade formal. Deixo de considerá-lo, contudo, de natureza grave, suficiente a macular as contas em comento.

Todavia, determino ao atual gestor a criação do Fundo Municipal de Saúde, em cumprimento ao artigo 14 da Lei Complementar Federal 141/12, constituindo-o em unidade orçamentária e gestora, a partir do conhecimento desta Decisão.

**III.6 AUSÊNCIA DE ENCAMINHAMENTO DO PARECER DO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE (item 9.4 do RT 18/2017).**

Base Normativa: artigos 34 a 37 da Lei Complementar Federal nº 141/2012 e Instrução Normativa TC 34/2015.

Do RTC:

A Lei Complementar 141/2012 atribuiu aos Conselhos de Saúde a competência para avaliar, a cada quadrimestre, o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução daquela Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas, encaminhando ao Chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias. (LC 141/2012, art. 41).

Estabeleceu ainda, a LC 141, que o gestor do SUS em cada ente da Federação deve elaborar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, contendo, no mínimo, as informações apresentadas a seguir:

- Montante e fonte dos recursos aplicados no período;
- Auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações;
- Oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação.

No § 1º do artigo 36, determinou aos entes da Federação, a obrigatoriedade de comprovação de elaboração do relatório detalhado referido anteriormente, mediante o envio de Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na Lei Complementar.

A Instrução Normativa TC 34/2015, ao dispor sobre o rol de documentos que os Chefes do Poder Executivo Municipais devem encaminhar ao Tribunal de Contas a título de prestação de contas anual, disciplinou a obrigatoriedade de envio do Parecer do Conselho de Fiscalização sobre a prestação de contas dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde, na forma dos artigos 34 a 37 da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Verificou-se que o arquivo PCFSAU foi solicitado por este Tribunal de Contas a Prefeitura de Itapemirim em 28/05/2015, tendo o gestor tomado ciência da solicitação eletrônica em 28/06/2016, conforme Relatório de Solicitações de Retificação do sistema CidadES juntado às fls. 06 dos presentes autos. Verificou-se ainda que o prefeito Municipal de Itapemirim foi notificado da Decisão em Protocolo 522/2016, conforme Termo de Notificação nº 50.350/2016 anexado às fls. 12.

Examinou-se o arquivo PCFSAU encaminhado em resposta a Solicitação de Retificação de Prestação de Contas (SOLRET1) e constatou-se que o conteúdo do arquivo sob exame não se trata do Parecer do Conselho de Fiscalização dos recursos aplicados em ações e serviços de saúde, tendo sido apresentado o seguinte esclarecimento: “fica o arquivo PCFSAU faltante nessa entrega de retificação”, conforme Nota Explicativa transcrita na íntegra a seguir:

**Nota Explicativa – AUSÊNCIA DO ARQUIVO PCFSAU**

Considerando que o Município de Itapemirim teve seu quadro de gestores trocado por duas vezes devido aos dois afastamentos judiciais do Prefeito, causando alguns prejuízos aos munícipes.

Considerando que com os afastamentos judiciais ocorreu também atrasos no envio dos processos de pagamentos ao Conselho Municipal de Saúde devido a arquivos apagados e processos extraviados, acarretando assim o descumprimento do calendário de reuniões realizadas pelo Conselho e assim impossibilitando elaboração e a entrega em tempo hábil da Resolução de aprovação das contas da Secretaria Municipal de Saúde.

Considerando ainda que a administração não mediu esforços para atender à solicitação de retificação e atender de forma fidedigna todos arquivos solicitados. No entanto, fica o arquivo “PCFSAU” faltante nessa entrega de retificação.

Desta forma segue para apreciação os arquivos (MENSAG, RELSCI, DEMSAU, RELGES e PCFUND).

Dessa forma, considerando que o prefeito não atendeu ao Termo de Notificação nº 50.350/2016 deste Tribunal de Contas, **propomos a citação do gestor** para que justifique a ausência de emissão de parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre os recursos aplicados em ações e serviços de saúde pelo município de Itapemirim no exercício de 2015.

Das justificativas apresentadas:

Após regular citação, o Sr. Luciano de Paiva Alves apresentou as seguintes justificativas:

Objetivando sanar este item, encaminhamos anexo a estas justificativas (DOC 06 - 9.4 - ANEXO 01 - PARECER CONSELHO DE SAÚDE - PCA 2015.pdf) o parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre os recursos aplicados em a ações e serviços de saúde pelo município de Itapemirim no exercício de 2015.

A Sra. Viviane da Rocha Peçanha Sampaio apresentou as justificativas transcritas a seguir:

Quanto ao item 9.4, onde se argumenta que há ausência de encaminhamento do parecer do conselho de acompanhamento e controle social da saúde, o município já se desincumbiu de enviar tal documento a esse tribunal, demonstrando a regularidade dos procedimentos da administração.

Da Análise da Manifestação Técnica:

Transcreve-se a seguir o parecer contido na Resolução 03/2016 do Conselho Municipal de Saúde de Itapemirim, juntado aos autos às folhas 242:

**Art. 1º** A Plenária do Conselho Municipal de Saúde de Itapemirim, aprovou por unanimidade a Prestação de Conta do Terceiro Quadrimestre de 2015, com as seguintes ressalvas:

- Folha de pagamento — Cargos em comissão com servidores desempenhando funções adversas ao cargo, pagamento excessivo de horas extras;
- Falta de assinaturas dos responsáveis em alguns processos de pagamento;

**Art. 2º** A Plenária do Conselho Municipal de Saúde de Itapemirim aprovou por unanimidade a Proposta Orçamentária da Secretaria Municipal de Saúde - QEMUS para o exercício de 2017.

Como se observa da transcrição acima, o parecer encaminhado se refere apenas ao terceiro quadrimestre do exercício de 2015. Sendo assim, restam ainda pendentes de encaminhamento os pareceres referentes ao primeiro e ao segundo quadrimestres do exercício em análise.

Ressalta-se, ainda, que os defendentes não apresentaram esclarecimentos ou justificativas referentes às ressalvas apontadas pelo Conselho Municipal de Saúde.

Diante do exposto, considerando que o documento encaminhado não supre integralmente a ausência documental tratada no tópico em análise, sugere-se que seja **mantido** o indicativo de irregularidade.

Pois bem.

A irregularidade ora apontada pela área técnica subsume a “ausência de parecer do conselho de acompanhamento e controle social da saúde”, o que, compulsando os autos, foi atendido em parte pelos defendentes.

A defesa apresenta apenas o parecer do terceiro quadrimestre de 2015, deixando pendentes os do primeiro e segundo quadrimestres do exercício sob análise.

Destaca-se, inicialmente, que os registros contábeis de receitas e despesas destinadas a todas as áreas, inclusive à saúde, são acumulados na prestação de contas do terceiro quadrimestre, e assim sendo, os elementos contábeis do exercício a serem avaliados pelo Conselho Municipal de Saúde, estão todos contidos no terceiro quadrimestre, e deste modo, o parecer emitido na prestação de contas do terceiro quadrimestre vem a suprir sua ausência na prestação de contas dos demais quadrimestres do exercício.

Por outra vertente, destaca-se que a área técnica mantém o indicativo de irregularidade, não somente se respaldando no fato de que a defesa não supre integralmente a ausência documental tratada no item, mas também, porque não teriam sido apresentadas justificativas ante as ressalvas apontadas pelo Conselho Municipal de Saúde.

Neste particular, evidencia-se que a área técnica quer manter o indicativo de irregularidade disposta neste tópico, por motivo diverso pelo qual foram citados os defendentes, e nestas condições, considerando que os defendentes não foram citados para apresentar esclarecimentos e justificativas referentes às ressalvas apontadas pelo Conselho Municipal de Saúde e, especialmente, em respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, entendo que não subsistem motivos para se manter a inconsistência em comento.

Por fim, tendo em vista os fatores aliados, da forma acima apontada, entendo que a inconsistência deste tópico não deve ser mantida.

#### **IV – CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, divergindo do entendimento da Área Técnica e do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

**Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**  
**Conselheiro Relator**

#### **1. PARECER PRÉVIO:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1** Que sejam mantidas as seguintes irregularidades, sem o condão de macular as contas, conforme já fundamentado no voto do relator:

- **INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO À LIMITAÇÃO DE EMPENHO (item 5.2.1 do RT 18/2017)**  
*Base Normativa: Art. 9º da Lei Complementar 101/2000 (LRF) e art. 29 da LDO.*
- **RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS DE ITAPEMIRIM NÃO EVIDENCIADO EM FONTES DE RECURSOS ESPECÍFICAS E APRESENTADO COM INCONSISTÊNCIAS NO DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE ITAPEMIRIM DO 2º SEMESTRE DE 2015, BEM COMO NO BALANÇO PATRIMONIAL (item 7.1 do RT 18/2017)**  
*Base Normativa: art.8º parágrafo único combinado com art. 50 da LRF e art. 85 da Lei 4.320/64.*
- **SALDO TOTAL DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA E DAS FONTES DE RECURSOS PRÓPRIOS E RECURSOS VINCULADOS DA SAÚDE COM INCONSISTÊNCIAS ENTRE BALANÇO PATRIMONIAL (BALPAT) E DEMONSTRATIVOS DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGFRAP E RGFDCX) (item 7.2 do RT 18/2017).**  
*Base Normativa: art.8º parágrafo único combinado com art. 50 da LRF e art. 85 da Lei 4.320/64.*
- **INSCRIÇÕES DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO (item 7.3 do RT 18/2017)**  
*Base Normativa: art. 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF).*
- **AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A INSTITUIÇÃO DO FUNDO M. DE SAÚDE COMO UNIDADE GESTORA (item 8.4 do RT 18/2017)**  
*Base Normativa: art. 14 da Lei Complementar Federal 141/12.*

1.2 Que seja emitido **Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas da Prefeitura de Itapemirim no exercício de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Luciano de Paiva Alves, na forma prevista no artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012;

1.3 Determinar ao atual gestor que:

1.3.1 - Realize a contabilização e apuração por fonte de recursos em atenção ao MCASP, item 5.2 Mecanismo de Utilização da Fonte/Destinação de Recursos, a saber:

- 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 2º semestre/3º quadrimestre, deve refletir o saldo de cada fonte/destinação de recursos, razão da conta corrente da conta 821110000000 - Disponibilidade por Destinação De Recursos, evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado;

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

**1.3.2.** - Promova a criação do Fundo Municipal de Saúde, em cumprimento ao artigo 14 da Lei Complementar Federal 141/12, constituindo-o em unidade orçamentária e gestora, a partir do conhecimento desta Decisão.

**1.4 Recomendar** 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 Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

**2.** Por maioria, vencido conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, que votou pela rejeição, acompanhando área técnica e Ministério Público Especial de Contas.

**3.** Data da Sessão: 26/09/2017 - 33ª Sessão do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros presentes: Domingos Augusto Taufner (No exercício da presidência), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (Relator), Sérgio Manoel Nader Borges.

4.2. Conselheiros substitutos presentes: Márcia Jaccoud Freitas e João Luiz Cotta Lovatti.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**No exercício da presidência**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Em substituição**

CONSELHEIRO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

**Em substituição**

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

**Em substituição ao procurador-geral**

Lido na sessão do dia: **14/11/2017**

EDUARDO GVAGO COELHO MACHADO

**Secretário-adjunto das sessões**



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
2ª Procuradoria de Contas

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC N. 5780/2016**

**Interessado: PREFEITURA DE ITAPEMIRIM**  
**Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso II, da LC n. 451/2008, manifesta-se nos seguintes termos.

Trata-se de Prestação de Contas Anual de Governo<sup>1</sup>, relativa ao exercício financeiro de 2015, da Prefeitura de Itapemirim, sob a responsabilidade de **LUCIANO DE PAIVA ALVES** (01/01 a 30/03/2015, 26/08 a 27/08/2015 e 04/09 a 31/12/2015) e **VIVIANE DA ROCHA PEÇANHA SAMPAIO** (31/03 a 25/08/2015 e 28/08 a 03/09/2015).

**A MANIFESTAÇÃO TÉCNICA - MT 00832/2017-8<sup>2</sup> e a INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA - ITC 02407/2017-2<sup>3</sup> ratificaram a ocorrência das seguintes irregularidades apontadas no RELATÓRIO TÉCNICO - RT 0018/2017-6<sup>4-5</sup>:**

**5.2.1 – Inobservância dos Requisitos da LRF e da LDO quanto à Limitação de Empenho.**

Base Normativa: Art. 9º, da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 29 da LDO.

**7.1 – Resultado financeiro do RPPS de Itapemirim não evidenciado em fontes de recursos específicas e apresentado com inconsistências no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar do poder executivo municipal de Itapemirim do 2º semestre de 2015, bem como no balanço patrimonial.**

Base Normativa: Art. 85 da Lei Federal nº 4.320/1964 e arts. 8º, parágrafo único, e 50 da Lei Complementar 101/2000.

**7.2 – Saldo total da disponibilidade de caixa bruta e das fontes de recursos próprios e recursos vinculados da saúde com inconsistências entre balanço patrimonial (BALPAT) e demonstrativos do relatório de gestão fiscal (RGFRAP e RGFDCX).**

Base Normativa: Art. 85 da Lei Federal nº 4.320/1964 e arts. 8º, parágrafo único, e 50 da Lei Complementar 101/2000.

**7.3 – Inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento.**

Base Normativa: Art. 55, da Lei Complementar 101/2000.

**7.4 – Ausência de medidas legais para a instituição do Fundo Municipal de Saúde como unidade gestora.**

<sup>1</sup> Está apensado aos autos principais o Processo TC n. 1156/2015 (LOA).

<sup>2</sup> Fls. 511/555 e anexo de fl. 556.

<sup>3</sup> Fl. 558/560.

<sup>4</sup> Fls. 16/72 e apêndices de fls. 73/80.

<sup>5</sup> Itens numerados conforme RT 0018/2017-6.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
2ª Procuradoria de Contas

Base Normativa: Art. 14 da Lei Complementar 141/2012.

**9.4 – Ausência de encaminhamento do parecer do conselho de acompanhamento e controle social da saúde.**

Base normativa: Arts. 34 a 37 da Lei Complementar 141/2012 e IN TC 34/2015.

Em razão disso, propugnou a Unidade Técnica pela emissão de parecer prévio recomendando-se a rejeição da prestação de contas, nos termos do art. 80, inciso III, da LC n. 621/12.

Pois bem.

Salienta-se que é bastante por si mesmo a fundamentação constante da MT 00832/2017-8 para a manutenção dos apontamentos de irregularidades acima descritos, acerca dos quais, embora sem esgotá-los, tecem-se apenas argumentos adicionais, conforme segue.

Nota-se do item 5.2.1 do RT 0018/2017-6 (**Inobservância dos Requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho**) que o Chefe do Executivo Municipal, em face do não cumprimento das metas de resultado primário e nominal, não observou os requisitos constantes no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como no artigo 25 da LDO quanto à limitação de empenho.

Diante da frustração da receita arrecadada em relação à estimada ou do expressivo aumento de despesas a LRF impõe ao ente público a efetivação da limitação de despesa de modo a reduzir o excesso verificado com o fim de alcançar as metas de resultados fiscais.

Na espécie, o titular do poder Executivo não adotou nenhum ato destinado ao contingenciamento de despesas, **deixando-se de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei.**

Esse Tribunal de Contas **rejeitou** a prestação de contas do município de Muniz Freire, no exercício de 2015, contendo a mesma irregularidade acima elencada, conforme precedente firmado no processo TC-3821/2016.

Com efeito, trata-se de grave infração à norma que constitui igualmente infração administrativa contra as leis de finanças públicas **“deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei”**.

Lado outro, restou apurado no item 7.3 do RT 0018/2017-6 inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento, no montante de R\$ 336.855,42 de recursos próprios - saúde, R\$ 302.940,76 na MDE, R\$ 9.660,00 nos demais recursos vinculados à saúde e R\$ 272.345,22 nos demais recursos vinculados à educação, valores estes que não puderam ser obtidos com absoluta exatidão, tendo em vista que foram apuradas pela unidade técnica inconsistências nos demonstrativos das disponibilidades de caixas e restos a pagar.

---

Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo  
Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES  
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7671

Identificador: 35003600320032003A005000 Conferência em <http://www3.itapemirim.es.leg.br/spl/autenticidade>.

Documento assinado digitalmente. Conferência em <http://www.tce.es.gov.br/> Identificador: 86DF9-95D8A-3547E



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
 2ª Procuradoria de Contas

Esclarece Cezar Roberto Bitencourt<sup>6</sup> quanto à inscrição de restos a pagar não processados acima do limite legal que:

Essa hipótese ocorre quando há o empenho prévio, ao contrário da anterior, mas a inscrição da despesa em restos a pagar "excede o limite estabelecido em lei". A formalidade do empenho foi satisfeita, mas é inscrita despesa além do permitido, configurando o crime, em sua segunda modalidade. **Essa proibição fundamenta-se na necessidade de assegurar a regularidade do exercício fiscal do Estado, devendo-se respeitar os limites das despesas "roladas" para o exercício seguinte. Constata-se, enfim, que é lícito inscrever despesas em restos a pagar, desde que observados esses dois elementos normativos.** [grifo nosso]

Destarte, denota-se **grave infração à norma**, eis que a conduta encontra-se também tipificada em lei como **Crime Contra as Finanças Públicas** (art. 359-B do Código Penal)<sup>7</sup>.

Noutro giro, **não acompanha a prestação de contas o parecer emitido pelo Conselho de Saúde do Município (item 9.4 do RTC 0018/2017-6).**

Consoante Lei Municipal n. 1140/1991 o Conselho Municipal de Saúde (CMS) é órgão permanente em caráter deliberativo, encarregado de atuar na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde do Município, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, sendo integrado<sup>8</sup> por 16 membros representantes de entidades de Usuários, de Trabalhadores de Saúde, do Governo e de prestadores de Serviços privados conveniados ou sem fins lucrativos.

Ao aludido Conselho cabe, dentre outras atribuições, atuar na formulação de estratégica e no controle da política Municipal de Saúde; fixar as diretrizes a serem observadas na elaboração do Plano Municipal de Saúde, levando em consideração as características epidemiológicas locais e da organização dos serviços; acompanhar e controlar a atuação do setor privado da área de saúde credenciado mediante contrato ou convênio; discutir e aprovar as propostas da área de saúde para a elaboração do orçamento anual, plurianual e diretrizes orçamentárias do Governo Municipal (art. 2º)<sup>9</sup>.

Determina a LC n. 141/2012 que "os Conselhos de Saúde, no âmbito de suas atribuições, **avaliarão a cada quadrimestre** o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução desta Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas e encaminhará ao Chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias" (art. 41), **estabelecendo que a avaliação do Conselho de Saúde sobre a gestão do SUS no âmbito do respectivo ente da Federação é elemento indispensável nas prestações de contas periódicas da área de saúde, para**

<sup>6</sup> Bitencourt, Cezar Roberto. Tratado de direito penal, 5: parte especial: dos crimes contra a administração pública e dos crimes praticados por prefeitos – 8. ed. rev., ampl. E atual. – São Paulo: Saraiva, 2014.

<sup>7</sup> Art. 359-B. ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos.

<sup>8</sup> Lei 1855/2004 - dispõe sobre a organização e composição do conselho municipal de saúde, criação da secretaria executiva e dá outras providências.

<sup>9</sup> Lei 1140/1991 que criou o Conselho Municipal de Saúde.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
 2ª Procuradoria de Contas

**consulta e apreciação dos cidadãos e de instituições da sociedade (art. 31).**

Na espécie, foi apresentado apenas parecer do conselho de saúde referente ao 3º quadrimestre de 2015, inexistindo manifestação deste órgão quanto ao último quadrimestre e/ou a integralidade da gestão.

A ausência do parecer do conselho em questão é óbice para uma análise conclusiva sobre a correta aplicação dos recursos públicos na área de saúde pelo Chefe do Executivo Municipal, presumindo-se, na espécie, por não ter se desincumbido do seu ônus, não estar devidamente prestadas as contas nesta seara.

**Denota-se, ainda, no item 7.4 do RTC 0018/2017-6, que até o exercício em exame, o município não instituiu o Fundo Municipal de Saúde como unidade gestora, consoante determina o art. 14 da LC n. 141/12.**

Quanto à indispensabilidade da existência de um fundo municipal de saúde, transcreve-se o seguinte excerto do AC-3990-21/16-1 do egrégio Tribunal de Contas da União:

[...]

6.3 A esse respeito, cabe aqui fazer algumas considerações sobre a natureza dos repasses e dos fundos de saúde, bem como destacar algumas questões de interesse para o deslinde destes autos em relação às normas que disciplinam a aplicação e controle dos recursos do SUS.

6.4 Registre-se que os recursos em questão tratam-se de transferências legais, regulamentadas pelas Leis 8.080/1990 e 8.142/1990 e pela Lei Complementar 141/2012. Nesses casos, os entes da federação devem estar habilitados à gestão plena dos recursos do SUS e, um dos requisitos essenciais, é a criação, por lei, de um fundo de saúde. A partir de então, os recursos são repassados, de forma automática, em contas específicas dos fundos por blocos de financiamento.

6.5 É relevante destacar a autonomia dos fundos de saúde. Destaque-se que inicialmente o inciso 1 do art. 4º da Lei 8.172/1990 condicionou as transferências diretas e automáticas aos estados e municípios à criação de um fundo de saúde. Posteriormente, esse mecanismo foi preservado e reforçado pela Lei Complementar 141/2012, que regulamentou o §3º do art. 198 da Constituição Federal, que assim dispôs em seu art. 14:

'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.'

6.6 Frise-se que a criação dos fundos veio para que possibilitasse os repasses diretos e automáticos sem a assinatura de convênio. Os municípios que não constituíssem fundos de saúde continuariam recebendo os repasses por meio de convênio. Embora tais recursos sejam destinados aos estados e municípios, a lógica jurídica e contábil é no sentido de que as transferências fundo a fundo no

---

Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo  
 Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES  
 CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7671

Identificador: 35003600320032003A005000 Conferência em <http://www3.itapemirim.es.leg.br/spl/autenticidade>.

Documento assinado digitalmente. Conferência em <http://www.tce.es.gov.br/> Identificador: 86DF9-95D8A-3547E



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
 2ª Procuradoria de Contas

âmbito do SUS não se incorporam ao patrimônio do ente receptor, posto que são geridos por fundo especial e autônomo.

6.7 Há, pois, uma desvinculação automática do fundo em relação ao ente federativo beneficiado. Aliás, em caráter genérico, fundo pode ser definido como o patrimônio de uma pessoa ou entidade afetado a uma finalidade específica, constituindo uma entidade contábil independente, sem personalidade jurídica própria, criada e mantida com um propósito particular e cujas transações sujeitam-se a restrições legais e administrativas **especiais**.

6.8 A lei 4.320/1964 que dispõe sobre as normas gerais de direito financeiro para a elaboração dos orçamentos e balanços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, regulamentou a criação de **fundos especiais** (caso dos Fundo de Saúde) , nos seguintes termos:

**'Art. 74 - A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente. – Destaque'**

6.9 Acrescente-se que os fundos, nos termos do parágrafo único do art. 18 da Lei Complementar 141/2012, poderão receber recursos federais transferidos, inclusive, de forma voluntária, não se restringindo aos repasses legais automáticos. Mais uma razão para consolidar o entendimento de que não se pode confundir os recursos que pertencem ao fundo e as receitas que pertencem ao município.

6.10 Daí ressaí a lógica jurídica e contábil do art. 27, *caput* e seu inciso I, da Lei Complementar 141/2012 que assim dispôs:

**'Art. 27. Quando os órgãos de controle interno do ente beneficiário, do ente transferidor ou o Ministério da Saúde detectarem que os recursos previstos no inciso II do § 3º do art. 198 da Constituição Federal estão sendo utilizados em ações e serviços diversos dos previstos no art. 3º desta Lei Complementar, ou em objeto de saúde diverso do originalmente pactuado, darão ciência ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público competentes, de acordo com a origem do recurso, com vistas:**

**I - à adoção das providências legais, no sentido de determinar a imediata devolução dos referidos recursos ao Fundo de Saúde do ente da Federação beneficiário, devidamente atualizados por índice oficial adotado pelo ente transferidor, visando ao cumprimento do objetivo do repasse;**

**(...)'**

6.11 Portanto, diante desses fundamentos, entendemos que o Acórdão impugnado deve ser reformado para determinar a restituição dos valores ao Fundo Municipal Saúde de Paraibuna – SP, nas respectivas contas específicas, e não aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, conforme preceitua o inciso I do art. 27 da Lei Complementar 141/2012.

Trata-se, portanto, de imperativo legal destinado a resguardar as aplicações dos recursos destinados às ações e serviços de saúde, evitando-se confusão na

Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo  
 Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES  
 CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7671

Identificador: 35003600320032003A005000 Conferência em <http://www3.itapemirim.es.leg.br/spl/autenticidade>.

Documento assinado digitalmente. Conferência em <http://www.tce.es.gov.br/> Identificador: 86DF9-95D8A-3547E



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
 2ª Procuradoria de Contas

sua guarda, notadamente desvio de destinação.

Conclui-se, portanto, que a prestação de contas está maculada pela **prática de graves infrações a normas legais, em especial à Lei de Responsabilidade Fiscal**, devendo esse Tribunal de Contas, inexoravelmente, emitir parecer prévio pela sua rejeição, nos termos do art. 80, inciso III, da LC n. 621/12.

Com efeito, o **Tribunal Superior Eleitoral** tem firme jurisprudência no sentido de que o descumprimento a Lei de Responsabilidade Fiscal importa irregularidade insanável, *verbis*:

ELEIÇÕES 2012. CANDIDATO A PREFEITO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. MATÉRIAS NÃO PREQUESTIONADAS. NÃO INCIDÊNCIA NA CAUSA DE INELEGIBILIDADE. REEXAME DE PROVAS. **DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Não decididas pelo TRE as supostas ausências de capacidade postulatória do impugnante e de manifestação da Câmara de Vereadores sobre o novo pronunciamento do Tribunal de Contas; ausente o prequestionamento. Incidência das Súmulas nos 282 e 356/STF.

2. Matérias de ordem pública também exigem o necessário debate pelo Tribunal de origem. Precedentes do TSE e do STF.

3. A inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990 não é imposta na decisão da Câmara de Vereadores que desaprova contas, mas pode ser efeito secundário dessa decisão administrativa, verificável no momento em que o cidadão se apresentar candidato em determinada eleição.

4. Nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, somente as que preenchem os requisitos cumulativos constantes dessa norma, assim enumerados: i) decisão do órgão competente; ii) decisão irrecorrível no âmbito administrativo; iii) desaprovação devido à irregularidade insanável; iv) irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa; v) prazo de oito anos contados da decisão não exaurido; vi) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.

5. Na linha da jurisprudência deste Tribunal, para fins de incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990, exige-se o dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público, (ED-AgR-RESpe nº 267-43/MG, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9.5.2013).

6. O Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, concluiu pela existência dos requisitos da causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990. Inviável o reenquadramento jurídico dos fatos no caso concreto.

**7. O TSE tem entendido que o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal configura vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa. Precedentes.**

8. Agravo regimental desprovido. (RESPE n. 16522, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJE 08/09/2014).

ELEIÇÕES 2012. INELEGIBILIDADE. VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS. PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL. ALEGADA INEXISTÊNCIA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS BASEADA NO DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IRREGULARIDADE INSANÁVEL**. INCIDÊNCIA DO ART. 1º, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A suposta ofensa aos princípios da ampla defesa, do contraditório, da presunção de inocência e da razoabilidade não foi analisada pelo Tribunal a quo, o que atrai a incidência das Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal.

Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo  
 Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES  
 CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7671

Identificador: 35003600320032003A005000 Conferência em <http://www3.itapemirim.es.leg.br/spl/autenticidade>.

Documento assinado digitalmente. Conferência em <http://www.tce.es.gov.br/> Identificador: 86DF9-95D8A-3547E



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
 2ª Procuradoria de Contas

2. As circunstâncias fáticas relacionadas com a questão de direito devolvida com o recurso especial está devidamente fixada no acórdão regional, daí por que não há falar em reexame de fatos e provas.

**3. Constitui irregularidade insanável a rejeição das contas, pelo Tribunal de Contas competente, com base no descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo esse vício apto a atrair a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90. Precedentes.**

4. A ausência de oposição de nota de improbidade administrativa pelo TCM e de não interposição de ação civil pública pelo Ministério Público contra o Agravante bem como o fato de ter sido paga a multa imposta pelo apontadas. Precedentes.

5. Agravo regimental desprovido. (AgR-REspe nº 105-97.2012.6.06.0060/CE, Rel. Min. Laurita Vaz, 28/02/2013).

Além disso, as infrações evidenciadas nos autos transcendem à esfera administrativa, encontrando-se tipificadas em lei como **ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública (art. 11, "caput" e inciso I, da Lei n. 8.429/92)<sup>10</sup>, bem como **crime contra as finanças públicas**, conforme acima demonstrado.

Aduz-se, por fim, quanto à infração tratada no **item 5.2.1 do RT 0018/2017-6 (inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho)**, embora repercuta na emissão do parecer prévio sobre as contas de governo, que se torna essencial perquirir a responsabilidade do agente em procedimento de fiscalização específico em razão de possível prática da infração administrativa tipificada no art. 5º, inciso III, da Lei n. 10.028/00, punível com penalidade pecuniária.

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas**:

**1** – seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Itapemirim, referente ao exercício de 2015, sob responsabilidade de **LUCIANO DE PAIVA ALVES** e **VIVIANE DA ROCHA PEÇANHA SAMPAIO**, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;

**2** – sejam formados autos apartados, no tocante ao apontamento descrito no **item 5.2.1 do RT 0018/2017-6<sup>11</sup>**, instaurando-se novo contraditório em processo de fiscalização específico, com a finalidade de aplicar a sanção pecuniária aos responsáveis, com espeque no art. 136 da LC n. 621/12 c/c art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/2000 e arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 281 e 390, inciso III, do RITCEES;

**3** – seja fixado prazo para que o município institua o fundo municipal de saúde como unidade gestora, nos termos da LC n. 141/12;

**4** – sejam, ainda, expedidas as seguintes determinações ao Chefe do executivo Municipal:

**4.1** - para que apresente o relatório de gestão do SUS/prestação de contas ao Conselho Municipal de Saúde imediatamente após o encerramento do último quadrimestre do exercício financeiro, instruindo-o com as documentações exigidas por

<sup>10</sup> Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [...];

<sup>11</sup> Item 5.2.1 – inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
2ª Procuradoria de Contas

aquele órgão, proporcionando-lhe tempo prazo razoável para análise e emissão de parecer conclusivo, que deverá instruir a prestação de contas anual do Ente, nos termos do art. 87, inciso VI, da LC n. 621/12;

**4.2** – 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 LC n. 101/00.

Por fim, com fulcro no inciso III<sup>12</sup> do art. 41 da Lei n. 8.625/93, bem como no parágrafo único<sup>13</sup> do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se, ainda, este *Parquet* ao direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento.

Vitória, 31 de julho de 2017.

LUCIANO VIEIRA  
PROCURADOR-GERAL  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

<sup>12</sup> Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:

III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;

<sup>13</sup> Art. 53. São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.

Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado, observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei.

**Relatório Técnico 00018/2017-6****Processos:** 05780/2016-1, 01156/2015-5**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito**Exercício:** 2015**Criação:** 30/01/2017 14:15**Origem:** SecexContas - Secretaria de Controle Externo de Contas**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO)**

|                       |   |
|-----------------------|---|
| Município             | ITAPEMIRIM  |
| Exercício             | 2015  |
| Vencimento            | 31/03/2018  |
| Prefeito <sup>1</sup> | Luciano de Paiva Alves – Prefeito (01/01 a 30/03; 26/08 a 27/08; 04/09 a 31/12/2015);<br>Viviane da Rocha Peçanha Sampaio - Prefeita (31/03 a 25/08; 28/08 a 03/09/2015). |
| Prefeito <sup>2</sup> | Luciano de Paiva Alves  |

1. Responsável pelo governo
2. Responsável pelo envio da prestação de contas

**RELATOR:**

RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO:**

SOLANGE MARIA DE BARROS MOZELLI

VIVIANE COSER BOYNARD

**SUMÁRIO**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>19</b> |
| <b>2 FORMALIZAÇÃO .....</b>  | <b>19</b> |
| <b>2.1 CUMPRIMENTO DE PRAZO .....</b>  | <b>19</b> |
| <b>2.2 ASSINATURA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL.....</b>  | <b>20</b> |
| <b>3 CONSISTÊNCIA ELETRÔNICA DOS DADOS .....</b>   | <b>20</b> |
| <b>4 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO .....</b>  | <b>20</b> |
| <b>5 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....</b>  | <b>21</b> |
| <b>5.1 AUTORIZAÇÕES DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA.....</b>   | <b>21</b> |
| <b>5.1 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS SEM prévia<br/>AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA .....</b>  | <b>22</b> |
| <b>5.2 RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL.....</b>  | <b>23</b> |
| <b>5.2.1 INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO À<br/>LIMITAÇÃO DE EMPENHO .....</b>  | <b>25</b> |
| <b>5.3 RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS EXECUTADAS .....</b>  | <b>28</b> |
| <b>6 EXECUÇÃO FINANCEIRA.....</b>  | <b>31</b> |
| <b>7 EXECUÇÃO PATRIMONIAL .....</b>  | <b>32</b> |
| <b>7.2 SALDO TOTAL DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA E DAS FONTES DE<br/>RECURSOS PRÓPRIOS E RECURSOS VINCULADOS DA SAÚDE COM<br/>INCONSISTÊNCIAS ENTRE BALANÇO PATRIMONIAL (BALPAT) E<br/>DEMONSTRATIVOS DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGFRAP E<br/>RGFDCX).....</b> | <b>39</b> |
| <b>7.3 INSCRIÇÕES DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM<br/>DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO .....</b>   | <b>47</b> |
| <b>7.4. AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A INSTITUIÇÃO DO FUNDO M. DE<br/>SAÚDE COMO UNIDADE GESTORA.....</b>   | <b>49</b> |
| <b>8 GESTÃO FISCAL .....</b>   | <b>49</b> |
| <b>8.1 DESPESAS COM PESSOAL .....</b>  | <b>49</b> |
| <b>8.2 DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO .....</b>   | <b>51</b> |
| <b>8.3 OPERAÇÕES DE CRÉDITO E CONCESSÃO DE GARANTIAS .....</b>   | <b>52</b> |
| <b>8.4 RENÚNCIA DE RECEITA.....</b>  | <b>55</b> |
| <b>9 GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO .....</b>   | <b>56</b> |
| <b>9.1 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO<br/>DO ENSINO .....</b>  | <b>56</b> |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>9.2 APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE ABAIXO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL .....</b>    | <b>57</b> |
| <b>9.3 AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB.....</b>        | <b>60</b> |
| <b>9.4 AUSÊNCIA DE ENCAMINHAMENTO DO PARECER DO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE .....</b> | <b>63</b> |
| <b>10 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO .....</b>   | <b>65</b> |
| <b>11 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO .....</b>   | <b>66</b> |
| <b>12 MONITORAMENTO .....</b>   | <b>70</b> |
| <b>13 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....</b>  | <b>71</b> |
| <b>APÊNDICE A .....</b>   | <b>73</b> |
| <b>APÊNDICE B .....</b>   | <b>74</b> |
| <b>APÊNDICE C.....</b>  | <b>75</b> |
| <b>APÊNDICE D .....</b>   | <b>76</b> |
| <b>APÊNDICE E .....</b>   | <b>78</b> |
| <b>APÊNDICE F.....</b>  | <b>80</b> |

## **1 INTRODUÇÃO**

A prestação de contas anual, objeto de apreciação no presente processo, reflete a atuação da Sr. Luciano de Paiva Alves, chefe do Poder Executivo Municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município de Itapemirim, no exercício de 2015, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo legislativo municipal, quais sejam: o Plano Plurianual de Investimento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

A Prestação de Contas Anual – PCA relativa ao exercício financeiro de 2015, autuada nesse Tribunal como Processo TC 5.780/2016, está composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das Unidades Gestoras: Câmara Municipal, RPPS, SAAE e Prefeitura Municipal de Itapemirim.

Com vistas à apreciação e emissão do parecer prévio que subsidiará o julgamento da prestação de contas anual do Prefeito, pelo Poder Legislativo do município de Itapemirim, as contas consolidadas ora apresentadas foram objeto de análise pelo(s) auditor(s) de controle externo que subscreve o presente Relatório Técnico Contábil – RTC, cujas constatações apresentam-se analiticamente nele descritas.

Considerando o resultado da análise do processo sob apreciação, tem-se a evidenciar o que segue:

## **2 FORMALIZAÇÃO**

### **2.1 CUMPRIMENTO DE PRAZO**

A Prestação de Contas Anual foi encaminhada a este Tribunal conforme disposições contidas na Instrução Normativa TCEES nº 34/2015, recebida e homologada no sistema CidadES em 31/03/2016, nos termos do artigo 123 do Regimento Interno do

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, observando, portanto, o prazo regimental.

Tendo em vista o art. 122 e o § 2º do art. 123 do RITCEES, o prazo de até 24 meses para emissão de Parecer Prévio começa a contar do completo recebimento da documentação, ou seja, a partir de 31/03/2016.

Desta forma o prazo para emissão do Parecer Prévio sobre a prestação de contas objeto de apreciação nos presentes autos encerra-se em 31/03/2018.

## **2.2 ASSINATURA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL**

Constata-se que os principais demonstrativos contábeis encaminhados foram assinados eletronicamente pelo prefeito municipal e pelo contabilista responsável.

## **3 CONSISTÊNCIA ELETRÔNICA DOS DADOS**

A análise de consistência dos dados encaminhados pelo Prefeito e evidenciados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais foi realizada pelo sistema CidadES (análise de consistência eletrônica), segundo os pontos de controle pré-definidos.

Conforme resultado contido em relatório gerado pelo sistema CidadES, foram constatados indicativos de irregularidades, a serem tratados ao longo do relatório.

## **4 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – Lei 2.804/2014, elaborada nos termos do § 2º, do artigo 165 da CF/88, compreendendo as metas e prioridades do município, para o exercício de 2015, dispôs sobre a elaboração da lei orçamentária anual, definindo os programas prioritários de governo e estabelecendo, dentre outras diretrizes, os riscos e metas fiscais a serem observados na execução orçamentária daquele exercício.

Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual – LOA do município – Lei 2.842/2014 – estimou a receita e fixou a despesa para o exercício de 2015 em R\$ 351.903.381,92 admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares, limitados a 50% do valor total do orçamento, o que equivale a R\$ 175.951.690,96. Observou-se que o limite original de 40% autorizado na LOA foi alterado para 50% mediante Lei Municipal 2.872/2015.

## 5 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

### 5.1 AUTORIZAÇÕES DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

Constatou-se que no decorrer da execução orçamentária de 2015, ocorreram aberturas de créditos adicionais suplementares e especiais, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 01: Créditos adicionais abertos no exercício** Em R\$ 1,00

| Leis                    | Créditos adicionais suplementares | Créditos adicionais especiais | Total                 |
|-------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|-----------------------|
| LOA - Lei 2.842/2014    | 301.259.965,51                    | 0,00                          | 301.259.965,51        |
| LOA - Decreto 9617/2015 |                                   | 20.000.000,00                 | 20.000.000,00         |
| 2.872/2015              | 28.297.468,83                     | 0,00                          | 28.297.468,83         |
| <b>Totais</b>           | <b>329.557.434,34</b>             | <b>20.000.000,00</b>          | <b>349.557.434,34</b> |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Em análise à dotação inicial e às movimentações de créditos orçamentários constata-se que houve redução na autorização das despesas de R\$ 193.075.000,00 conforme segue:

**Tabela 02: Despesa total fixada** Em R\$ 1,00

| Descrição   | Valores               |
|---|-----------------------|
| <b>Dotação inicial – LOA</b>                            | <b>351.903.381,92</b> |
| Créditos adicionais suplementares                       | 329.557.434,34        |
| Créditos adicionais especiais (LOA e Decreto 9617/2015) | 20.000.000,00         |
| Anulação de dotações                                    | 156.482.434,34        |
| <b>Despesa total fixada atualizada</b>                  | <b>544.978.381,92</b> |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

As fontes para abertura dos créditos adicionais foram as seguintes:

| <b>Tabela 03: Fontes de Créditos Adicionais</b> | <b>Em R\$ 1,00</b>    |
|---|-----------------------|
| Anulação de dotações                            | 156.482.434,34        |
| Superávit Financeiro de Exercício Anterior      | 193.075.000,00        |
| <b>Total</b>                                    | <b>349.557.434,34</b> |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares foi de R\$ 175.951.690,96 e a abertura foi de R\$ 148.184.965,51, constata-se que a limitação foi observada, conforme demonstrado na tabela 04 a seguir,

**Tabela 04 – Créditos Adicionais abertos com base na LOA** Em R\$

| <b>Lei Orçamentária Anual (Lei 2.842/2015)</b>                       | <b>Créditos adicionais suplementares</b> |
|--|--|
| Créditos Adicionais em 2015 com base na LOA (tabela 01)              | <b>321.259.965,51</b>                    |
| (-) art.4º inciso I da LOA - superávit financeiro                    | <b>173.075.000,00</b>                    |
| Decreto 0008503/2015   | 170.000.000,00                           |
| Decreto 0008728/2015   | 1.605.000,00                             |
| Decreto 0008835/2015   | 1.310.000,00                             |
| Decreto 0008984/2015   | 160.000,00                               |
| <b>(=) Total dos créditos adicionais abertos com base na LOA</b>     | <b>148.184.965,51</b>                    |
| <b>Limite autorizado na LOA (atualizada pela lei 2.872/2015) 50%</b> | <b>175.951.690,96</b>                    |
| <b>Créditos Adicionais abertos acima do limite da LOA</b>            | <b>-27.766.725,45</b>                    |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

## 5.1 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA

**Base legal:** CRFB/88, art. 167, inciso V, c/c art. 42 da Lei nº 4.320/64, e artigo 4º da Lei 2.842/2014 (LOA)

Verificou-se por intermédio do arquivo DEMCAD.pdf que o Chefe do Poder Executivo abriu créditos especiais no montante de R\$ 20.000.000,00, mediante Decreto nº 9.617/2015 tendo como autorização legislativa a própria Lei Orçamentária Anual ( Lei 2.842/2014), conforme demonstrado nas tabelas 01 e 02 deste relatório.

Porém, observou-se que não existe autorização prévia na Lei Orçamentária Anual do município de Itapemirim para que o Poder Executivo proceda abertura de créditos especiais por meio decretos, carecendo dessa forma o ato administrativo praticado pelo prefeito de autorização legislativa.

Por outro lado, o Poder Executivo foi autorizado somente a abrir **créditos suplementares**, através de decretos, conforme disposto no artigo 4º da Lei 2.842/2014 a seguir:

**Art. 4º** Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares, através de decretos, até o limite:

I – do excesso de arrecadações verificado no exercício;

II – do superávit financeiro;

*III - de 50% (cinquenta por cento) do orçamento do Município, para o Poder Executivo, mediante anulação total ou parcial de dotações orçamentárias; (Redação dada pela Lei nº 2872/2015)*

IV – de 40% (quarenta por cento) do Órgão Câmara Municipal, para o Poder Legislativo, mediante anulação total ou parcial de dotações orçamentárias;

V – de 40% (quarenta por cento) do detalhamento de despesa da respectiva administração indireta, mediante anulação total ou parcial de dotações orçamentárias;

VI – operações de créditos autorizadas;

VII – da dotação consignada como Reserva de Contingência.

Considerando que a situação acima exposta configura o descumprimento pelo Chefe do Poder Executivo dos dispositivos legais supracitados e a realização de abertura de créditos especiais sem autorização legislativa, **propõe-se a citação do Prefeito** para que apresente as justificativas e os esclarecimentos cabíveis acompanhados de provas documentais.

## 5.2 RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL

A política fiscal dos entes públicos abrange a administração das receitas, do orçamento e da despesa pública, assim como dos ativos e passivos.

Neste contexto, o resultado primário, obtido pela diferença entre receitas e despesas primárias, tem como objetivo principal indicar a capacidade que o município tem em

gerar receitas suficientes para custear as despesas correntes e de investimentos, sem que haja comprometimento da capacidade de administrar a dívida existente.

As receitas primárias são as não financeiras, resultantes basicamente da arrecadação de tributos e prestação de serviços. As despesas primárias são aquelas necessárias à prestação dos serviços públicos (deduzidas das despesas financeiras).

Por seu turno o resultado nominal possibilita acompanhar a evolução da dívida fiscal líquida, indicando a necessidade ou não de financiamento do setor público junto a terceiros.

A Lei Complementar 101/00 estabelece regras em relação às metas de resultados primário e nominal. Estabelece o parágrafo 1º do art. 4º:

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Consta também do art. 9º a medida corretiva de limitação de empenho quando comprometido o atingimento das metas estabelecidas na LDO:

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

O acompanhamento da evolução do cumprimento ou não das metas estabelecidas na LDO para resultados primário e nominal é feito por meio do Relatório resumido da Execução Orçamentária, na forma estabelecida pela Lei Complementar 101/00. A meta estabelecida na LDO para Resultados Primário e Nominal do município e o resultado obtido da execução do orçamento estão detalhados no quadro a seguir:

**Tabela 05: Resultados Primário e Nominal****Em R\$ 1,00**

| Rubrica            | Meta LDO        | Execução        |
|--------------------|-----------------|-----------------|
| Receita Primária   | 322.079.377,21  | 313.600.102,77  |
| Despesa Primária   | 544.671.381,92  | 428.001.683,76  |
| Resultado Primário | -222.592.004,71 | -114.401.580,99 |
| Resultado Nominal  | -10.146.711,51  | 29.770.035,00   |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

O responsável recebeu pareceres de alerta desta Corte de Contas, pelo não atingimento de metas previstas, conforme consta nos seguintes processos:

- Relatório Resumido da Execução Orçamentária referentes aos 2º, 3º, 4º bimestres de 2015: Proc. TC 7.016/15; 9.971/15; 12.587/2015.

Observa-se da tabela 4 que o município estabeleceu em sua LDO meta de resultado primário deficitária, reduzindo parcialmente o déficit planejado, sem revertê-lo no decorrer da execução orçamentária no exercício de 2015. Observou-se que o município não atingiu as metas fiscais de receita primária e de resultado nominal estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

### **INDICATIVO DE IRREGULARIDADE**

#### **5.2.1 INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO À LIMITAÇÃO DE EMPENHO**

Base Normativa: Art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e 29 da LDO.

Observou-se que o município de Itapemirim, em 2015, não atingiu as metas estabelecidas na LDO para resultado primário e nominal (tabela 04).

A Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) determina que a possibilidade de não realização das metas de resultado primário e nominal estabelecidas na LDO requer do responsável a promoção, por ato próprio e nos montantes necessários, da limitação de empenho e movimentação financeira,

segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias (LDO), conforme transcrição:

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

Por seu turno a LDO do município contém a previsão em seu art. 29 de quais são os critérios a serem observados para a limitação de empenhos e movimentação financeira, na hipótese do não atingimento das metas de resultado nominal e primário:

**Art. 29.** No caso de necessidade de limitação de empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira, a serem efetivadas nas hipóteses previstas no art. 9º e no inciso II, § 1º, do art. 31, da Lei Complementar nº 101 de 04/05/2000, essa limitação será aplicada aos Poderes Executivo e Legislativo de forma proporcional à participação de seus orçamentos, excluídas as duplicidades, na Lei Orçamentária Anual, no conjunto de "outras despesas correntes" e no de "investimentos e inversões financeiras".

**Parágrafo único** - Na avaliação do cumprimento das metas bimestrais de arrecadação para implementação ou não do mecanismo de limitação de empenho e movimentação financeira, será considerado ainda o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior.

Observou-se pelo Demonstrativo do Superávit/Déficit por Fonte de Recursos, Anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município de Itapemirim - Exercício de 2015, que o município alcançou globalmente resultados financeiros superavitários nos valores de R\$ 218.888.794,61 e R\$ 283.710.981,91 nos exercícios de 2015 e 2014 respectivamente. Porém várias fontes/destinação de recursos registram déficit financeiro ao final dos exercícios de 2014 e 2015, o que justificaria a limitação de empenho conforme prevê a LDO.

Ressalva-se que no montante dos superávits financeiros anteriormente citados estão incluídos R\$ 72.479.368,67 (31/12/2015) e R\$ 57.690.225,33 (31/12/2014) vinculados ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Itapemirim, conforme relatado no item 7.1 deste relatório.

Registra-se que os recursos vinculados ao RPPS do município de Itapemirim e demais recursos vinculados evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit por Fonte de Recursos consolidado município, não podem ser utilizados para suportar

déficits financeiros de objetos divergentes de suas vinculações ainda em que exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, conforme estabelece o artigo 8º, parágrafo único da LRF.

Dessa forma, aplicando-se o parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000 e deduzindo-se o superávit financeiro da fonte de recursos vinculada ao RPPS dos montantes alocados na fonte 000 Recursos Ordinários, o **resultado financeiro em recursos ordinários, ou seja, de livre aplicação** decresce de R\$ 72.479.368,67 para R\$ 27.831.014,42 em 31/12/2015 e de R\$ 57.690.225,33 para R\$ 13.203.346,02 em 31/12/2014.

Observou-se que os superávits financeiros de livre aplicação (fonte 000) ao final dos exercícios de 2014 e 2015 são insuficientes para cobrir os déficits financeiros ao final dos exercícios citados, conforme demonstrado na tabela abaixo:

**Tabela 06** Resultado financeiro por fonte de recursos Em R\$

| Fontes de Recursos   | Exercício 2015 | Exercício 2014 |
|--|----------------|----------------|
| 102 FUNDEB OUTRAS DESPESAS 40%   | -8.750.010,91  | -8.750.262,01  |
| 103 FUNDEB – PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)           | -33.224.199,27 | -21.631.111,38 |
| 199 DE MAIS RECURSOS CUJA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO | -299.603,72    | -1.984.840,63  |
| 201 RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE  | -7.170.881,28  | -6.330.987,97  |
| 299 OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA                             | -1.941.309,93  | 609.006,31     |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Desta forma, considerando que o município registrou déficits financeiros em 31/12/2014 e 31/12/2015 sucessivamente nas fontes de recursos vinculadas listadas na tabela 05 acima, considerando que os recursos ordinários, ou seja, de livre aplicação em 31/12/2015 no total de R\$ 27.831.014,42 são insuficientes para cobrir os déficits financeiros do município de Itapemirim, considerando o não cumprimento das metas de resultado nominal e primário e considerando que o município de Itapemirim possui em sua LDO requisitos a serem observados diante de tal hipótese, **propõe-se, nos termos do art. 9º da LRF e do art. 29 da LDO, a citação da responsável para justificar-se**, trazendo aos autos os atos que implementaram a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

### 5.3 RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS EXECUTADAS

No que tange às receitas orçamentárias, verifica-se que houve uma previsão original de R\$ 351.903.381,92, e uma arrecadação de R\$ 357.297.930,36, equivalendo a 101,53% da receita prevista:

**Tabela 07: Execução orçamentária da receita** **Em R\$ 1,00**

| Unidades gestoras             | Previsão              | Arrecadação           | % Arrecadação  |
|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------|
| Prefeitura Municipal - Gestão | 308.164.881,92        | 321.219.665,40        | 104,24%        |
| SAAE                          | 26.002.500,00         | 15.326.189,40         | 58,94%         |
| IPAS                          | 17.736.000,00         | 20.752.075,56         | 117,01%        |
| <b>Totais</b>                 | <b>351.903.381,92</b> | <b>357.297.930,36</b> | <b>101,53%</b> |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

A receita orçamentária consolidada prevista e realizada, segundo a classificação por categoria econômica é a que segue:

**Tabela 08: Receita Orçamentária por categoria econômica** **Em R\$ 1,00**

|                            | Previsão              | Arrecadação           |
|----------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Receita Corrente           | 343.380.284,39        | 347.898.469,23        |
| Receita Intra-orçamentária | 5.000.000,00          | 7.743.221,48          |
| Receita de Capital         | 3.523.097,53          | 1.656.239,65          |
| <b>Totais</b>              | <b>351.903.381,92</b> | <b>357.297.930,36</b> |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

A execução orçamentária consolidada das despesas, composta pelas unidades gestoras integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social do município sob análise, apresenta-se no Balanço Orçamentário evidenciando um montante de R\$ 428.235.625,20 cujo resultado representa 78,58% em relação às despesas autorizadas, conforme evidencia-se na tabela a seguir:

**Tabela 09: Execução orçamentária da despesa** **Em R\$ 1,00**

| Unidades gestoras             | Autorização           | Execução              | % Execução    |
|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|---------------|
| Prefeitura Municipal - Gestão | 490.164.881,92        | 396.460.190,45        | 80,88%        |
| SAAE                          | 29.077.500,00         | 18.428.755,29         | 63,38%        |
| IPAS                          | 17.736.000,00         | 6.712.439,71          | 37,85%        |
| Câmara Municipal              | 8.000.000,00          | 6.634.239,75          | 82,93%        |
| <b>Totais</b>                 | <b>544.978.381,92</b> | <b>428.235.625,20</b> | <b>78,58%</b> |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

A despesa orçamentária consolidada orçada, atualizada, empenhada, liquidada e paga, segundo a classificação por categoria econômica é a que segue:

**Tabela 10: Despesa orçamentária por categoria econômica** **Em R\$ 1,00**

|                         | <b>Orçada</b>         | <b>Atualizada</b>     | <b>Empenhada</b>      | <b>Liquidada</b>      | <b>Paga</b>           |
|-------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Corrente                | 249.449.351,72        | 321.122.520,88        | 285.450.503,90        | 278.635.722,55        | 274.960.530,44        |
| De Capital              | 90.463.029,20         | 217.264.860,04        | 142.785.121,30        | 70.638.703,82         | 70.384.183,10         |
| Reserva de Contingência | 11.991.000,00         | 6.591.001,00          |                       |                       |                       |
| <b>Totais</b>           | <b>351.903.380,92</b> | <b>544.978.381,92</b> | <b>428.235.625,20</b> | <b>349.274.426,37</b> | <b>345.344.713,54</b> |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

O resultado da execução orçamentária evidencia **um déficit orçamentário de R\$ 70.937.694,84**, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 11: Resultado da execução orçamentária** **Em R\$ 1,00**

|   |                       |
|---|-----------------------|
| Receita total arrecadada                            | 357.297.930,36        |
| Despesa total executada (empenhada)                 | 428.235.625,20        |
| <b>Resultado da execução orçamentária (déficit)</b> | <b>-70.937.694,84</b> |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Observou-se que a receita prevista atualizada foi menor que a despesa fixada em 2015 e a receita arrecadada em 2015 foi menor que a despesa empenhada no mesmo exercício, conforme apontado nos pontos de controles nº 012 e 013 do sistema CidadES deste Tribunal de Contas, abaixo listados:

Figura 01: Inconsistências apontadas pelo sistema CidadES



CIDADES-WEB

**Relatório Pontos de Controle Consolidado - PCA****Exercício: 2015****Município: Itapemirim**

**11) O valor da Despesa Executada no Balanço Orçamentário deve ser menor ou igual à Dotação Orçamentária Atualizada.**

Despesa Executada: 428.235.625,20

Dotação Orçamentária Atualizada: 544.978.381,92

 $428.235.625,20 \leq 544.978.381,92$ 

**12) O valor da despesa fixada no Balanço Orçamentário deve ser igual ou menor que a receita prevista.**

Despesa Fixada: 544.978.381,92

Receita Prevista: 351.903.381,92

 $544.978.381,92 > 351.903.381,92$ 

*Inconsistência: O total da despesa fixada é maior que o total da receita prevista no Balanço Orçamentário.*

**13) O valor total da receita executada no Balanço Orçamentário deve ser maior ou igual à despesa executada.**

Receita Executada: 357.297.930,36

Despesa Executada: 428.235.625,20

 $357.297.930,36 < 428.235.625,20$ 

*Inconsistência: O total da despesa executada no Balanço Orçamentário é maior que o total da receita executada.*

Verificou-se que o déficit orçamentário no valor de **R\$ 70.937.694,84** demonstrados na tabela 11 anterior foi suportado com a reabertura de créditos adicionais no total de R\$ 142.569.106,76, sendo justificável para efeito de prestação de contas o déficit orçamentário do exercício. O montante retro citado encontra-se evidenciado na coluna Receita Realizado, saldos de exercícios anteriores do Balanço Orçamentário Consolidado do Município de Itapemirim, conforme abaixo:

Figura 02 - Saldos de exercícios anteriores p/créditos adicionais

| TCE ES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO               |                      | Município: Itapemirim                    |                         | CIDADES-WEB       |  |
|---|----------------------|--|-------------------------|-------------------|--|
| Balança Orçamentário Consolidado                                    |                      | Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social |                         |                   |  |
| Exercício: 2015   |                      |  |                         |                   |  |
| Em R\$  |                      |  |                         |                   |  |
| RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS  | PREVISÃO INICIAL (a) | PREVISÃO ATUALIZADA (b)                  | RECEITAS REALIZADAS (c) | SALDO (d) = (c-b) |  |
| RECURSOS ARRECADADOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES (II)                  |                      |  |                         |                   |  |
| SUBTOTAL DAS RECEITAS (IV) = (I + II + III)                         | 351.903.381,92       | 351.903.381,92                           | 357.297.930,36          | 5.394.548,44      |  |
| OPERAÇÕES DE CRÉDITO / REFINANCIAMENTO (V)                          |                      |  |                         |                   |  |
| Operações de Crédito Internas                                       |                      |  |                         |                   |  |
| Mobiliária  |                      |  |                         |                   |  |
| Contratual  |                      |  |                         |                   |  |
| Operações de Crédito Externas                                       |                      |  |                         |                   |  |
| Mobiliária  |                      |  |                         |                   |  |
| Contratual  |                      |  |                         |                   |  |
| SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VI) = (V + VI)                        | 351.903.381,92       | 351.903.381,92                           | 357.297.930,36          | 5.394.548,44      |  |
| DÉFICIT (VII)   |                      | 193.075.000,00                           | 70.937.094,84           |                   |  |
| TOTAL (VIII) = (VI + VII)   | 351.903.381,92       | 544.978.381,92                           | 428.235.025,20          |                   |  |
| SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES UTILIZADOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS |                      | 193.075.000,00                           | 142.569.108,76          |                   |  |
| Superávit Financeiro  |                      | 193.075.000,00                           | 142.569.108,76          |                   |  |
| Reabertura de créditos adicionais                                   |                      |  |                         |                   |  |

Registra-se que numerários oriundos de arrecadação de exercícios anteriores não devem ser computados no total da receita orçamentária arrecadada no exercício de referência. Dessa forma, o Balança Orçamentário Consolidado do Município de Itapemirim, guarda consonância com as orientações constantes na Parte V – Demonstrações Contábeis no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 6ª edição, e transcrito a seguir:

- Saldos de Exercícios Anteriores (Utilizados para Créditos Adicionais)

Demonstra o valor dos recursos provenientes de superávit financeiro de exercícios anteriores que está sendo utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais. Demonstra, também, os valores referentes aos créditos adicionais autorizados nos últimos quatro meses do exercício anterior ao de referência e reabertos no exercício de referência.

Apresenta valores somente nas colunas Previsão Atualizada e Receita Realizada e deverá corresponder ao valor utilizado para a execução de despesas no exercício de referência.

Tais valores não são considerados na receita orçamentária do exercício de referência nem serão considerados no cálculo do déficit ou superávit orçamentário já que foram arrecadados em exercícios anteriores.

## 6 EXECUÇÃO FINANCEIRA

A execução financeira, evidenciada no Balança Financeiro, compreende a execução das receitas e das despesas orçamentárias, bem como, os recebimentos e

pagamentos de natureza extraorçamentários, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no saldo para o exercício seguinte.

Na tabela a seguir, apresenta-se uma síntese do Balanço Financeiro que integra a prestação de contas anual consolidada do município, relativa ao exercício de 2015:

**Tabela 12: Síntese do Balanço Financeiro** **Em R\$ 1,00**

|  |                |
|--|----------------|
| Saldo em espécie do exercício anterior     | 330.221.675,81 |
| Receitas orçamentárias                     | 357.297.930,36 |
| Transferências financeiras recebidas       | 12.939.381,19  |
| Recebimentos extraorçamentários            | 115.756.256,46 |
| Despesas orçamentárias                     | 428.235.625,20 |
| Transferências financeiras concedidas      | 12.819.288,49  |
| Pagamentos extraorçamentários              | 65.989.268,28  |
| Saldo em espécie para o exercício seguinte | 309.171.061,85 |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Destaca-se que o saldo contábil das disponibilidades, constantes nos Termos de Verificação são os que seguem:

**Tabela 13: Disponível por unidades gestoras** **Em R\$ 1,00**

| Unidades gestoras             | Saldo                 |
|-------------------------------|-----------------------|
| Prefeitura Municipal - Gestão | 231.571.215,75        |
| SAAE                          | 3.607.927,59          |
| IPAS                          | 72.479.368,67         |
| Câmara Municipal              | 1.512.549,84          |
| <b>Total</b>                  | <b>309.171.061,85</b> |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

## 7 EXECUÇÃO PATRIMONIAL

As alterações quantitativas, decorrentes de transações que aumentam ou diminuem o patrimônio público, provocam alterações nos elementos patrimoniais, refletindo em resultados aumentativos ou diminutivos no patrimônio líquido.

A Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP consolidada, que integra a prestação de contas sob análise, evidencia um resultado patrimonial no valor de R\$ 176.203.331,67

Na tabela a seguir, evidencia-se sinteticamente as variações quantitativas ocorridas no patrimônio do município durante o exercício referência da prestação de contas sob análise:

**Tabela 14: Síntese da DVP****Em R\$ 1,00**

|                                     |                |
|-------------------------------------|----------------|
| Variações patrimoniais aumentativas | 771.174.521,20 |
| Variações patrimoniais diminutivas  | 594.971.189,53 |
| Resultado patrimonial do período    | 176.203.331,67 |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

A situação patrimonial, qualitativa e quantitativamente, é evidenciada por meio do Balanço Patrimonial.

Essa demonstração contábil permite o conhecimento da situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação.

Apresenta-se na tabela a seguir a situação patrimonial consolidada do município, demonstrada por meio do Balanço Patrimonial consolidado, integrante da prestação de contas anual sob análise, evidenciando os saldos das contas patrimoniais no encerramento do exercício de 2015:

**Tabela 15: Síntese do Balanço Patrimonial****Em R\$ 1,0**

| <b>Especificação</b>   | <b>2015</b>      | <b>2014</b>      |
|------------------------|------------------|------------------|
| Ativo circulante       | 471.100.054,13   | 340.600.574,65   |
| Ativo não circulante   | 1.390.887.190,14 | 1.302.910.471,43 |
| Passivo circulante     | 7.595.743,61     | 11.733.406,98    |
| Passivo não circulante | 47.747.518,39    | 5.169.526,27     |
| Patrimônio líquido     | 1.806.643.982,27 | 1.626.608.112,83 |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

|  |                |                |
|--|----------------|----------------|
| Ativo Financeiro   | 309.565.233,11 | 330.398.262,19 |
| Passivo Financeiro   | 90.676.438,50  | 46.687.280,20  |
| <b>Resultado Financeiro do Exercício com base no Balanço Patrimonial (Déficit/superávit)</b> | 218.888.794,61 | 283.710.981,99 |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

A movimentação dos restos a pagar, processados e não processados, conforme evidenciado no Demonstrativo da Dívida Flutuante, no Balanço Orçamentário e no Balanço Financeiro foi a seguinte:

**Tabela 16: Movimentação dos restos a pagar** **Em R\$ 1,00**

| <b>Restos a Pagar</b> | <b>Processados</b>   | <b>Não Processados</b> |
|-----------------------|----------------------|------------------------|
| Saldo Inicial         | 11.163.461,80        | 36.476.745,85          |
| Inscrições            | 3.929.712,83         | 78.961.198,83          |
| Pagamentos            | 6.859.971,72         | 23.153.186,84          |
| Cancelamentos         | 3.204.282,97         | 6.323.957,96           |
| <b>Saldo Final</b>    | <b>5.028.919,94</b>  | <b>85.960.799,88</b>   |
| <b>Total</b>          | <b>90.989.719,82</b> |                        |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Demonstra-se no quadro a seguir, o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício sob análise, por destinação de recursos:

**Tabela 17: Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial** **Em R\$ 1,00**

| <b>Destinação de recursos</b> | <b>Déficit/superávit</b> |
|-------------------------------|--------------------------|
| Recursos não vinculados       | 100.310.383,09           |
| Recursos vinculados:          | 118.578.411,52           |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Ressalva-se que o resultado financeiro demonstrado na tabela anterior poderá sofrer alterações em função do relatado no item 7.1 deste relatório.

Ressalva-se que nos recursos não vinculados, fonte 000 – Recursos Ordinários, estão incluídos R\$ 72.479.368,67 (saldo em 31/12/2015) e R\$ 57.690.225,33 (saldo em 31/12/2014) pertencentes ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Itapemirim, conforme relatado no item 7.1 deste relatório.

O superávit financeiro apurado, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos, na forma do artigo 43, da Lei 4.320/1964.

Registra-se que o município de Itapemirim encerrou exercício de 2015 com déficit financeiro nas seguintes fontes de recursos: 102 FUNDEB – Outras despesas-40% (- R\$ 8.750.010,91); 103 FUNDEB – Pagamento dos Profissionais do Magistério-60% (-R\$ 33.224.199,27); 199 Demais Recursos cuja Aplicação Esteja Vinculada Função Educação (-R\$ 299.603,72); 201 Recursos Próprios – Saúde (-R\$ 7.170.881,28); 999 Outros Recursos de Aplicação Vinculada (- R\$ 1.941.309,93); Recursos do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (R\$ 14.220.942,19, informado no RGFDCX, 2º semestre/2015).

### **INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES**

7.1 RESULTADO FINANCEIRO DO RPPS DE ITAPEMIRIM NÃO EVIDENCIADO EM FONTES DE RECURSOS ESPECÍFICAS E APRESENTADO COM INCONSISTÊNCIAS NO DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE ITAPEMIRIM DO 2º SEMESTRE DE 2015, BEM COMO NO BALANÇO PATRIMONIAL.

**Base Legal:** art.8º parágrafo único combinado com art. 50 da LRF e art. 85 da Lei 4.320/64

Confrontou-se o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial Consolidado do Município de Itapemirim – Exercício de 2015 com o Balanço Patrimonial do IPAS de Itapemirim por fonte de recursos, e constatou-se que o Balanço Patrimonial do Município não evidencia em fonte(s) específica(s), em descumprimento ao parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000, o superávit financeiro do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Itapemirim (RPPS) cujos saldos totalizam R\$ 72.479.368,67 e R\$ 57.690.225,33 em 31/12/2015 e em 31/12/2014 respectivamente

Verificou-se pelo Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município, que a fonte 000 Recursos Ordinários (não vinculados), apresentou em 31/12/2015 saldo de R\$ 100.310.383,09 estando incluído no montante retro citado o valor de R\$ 72.479.368,67 vinculado ao RPPS de Itapemirim. Já em 31/12/2014 a fonte 000 Recursos Ordinários registrou saldo de R\$ 70.893.571,35 estando incluído

neste saldo o valor de R\$ 57.690.225,33, vinculado ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Itapemirim.

Dessa forma, aplicando-se o parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000 a situação em exame e deduzindo o superávit financeiro vinculado ao RPPS do montante alocado na fonte 000 Recursos Ordinários, o resultado financeiro na fonte ora examinada decresce para R\$ 27.831.014,42 (R\$ 100.310.383,09; - R\$ 72.479.368,67) em 31/12/2015 e para R\$ 13.203.346,02 (R\$ 70.893.571,35 - R\$ 57.690.225,33) em 31/12/2014.

Observou-se que tanto o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do município quanto o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do RPPS evidenciam saldos iguais a zero nas fontes 401 RECURSOS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (RPPS); 402 RECURSOS DO FUNDO FINANCEIRO; 403 RECURSOS DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO; 404 RECURSOS DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO; 405 RECURSOS DO SUPERÁVIT DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO, inviabilizando a verificação do cumprimento do parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal que estabelece:

Art. 8º

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

Verificou-se ainda que o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do 2º semestre de 2015 do Poder Executivo do Município de Itapemirim demonstra juntamente com as demais fontes evidenciadas em Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição de restos a pagar não processados) do município o resultado financeiro do RPPS em RECURSOS NÃO VINCULADOS: REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES: - R\$ 10.603.294,27 e destacadamente o saldo financeiro de - R\$ 14.220.942,19 na fonte do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.

Dessa forma, o saldo das fontes de recursos do RPPS, todos deficitários, divergem entre si no RGFRAP, como também do saldo da fonte de recursos vinculada ao

RPPS, cujo valor totalizou R\$ 72.479.368,67, no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município.

Registra-se a ausência de Notas Explicativas ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município esclarecendo qual o valor exato das disponibilidades financeiras do RPPS do município de Itapemirim existentes em 31/12/2015 e 31/12/2014, revelando falta de transparência na evidenciação contábil e dificultando a análise da presente prestação de contas, especialmente no tocante a consolidação das disponibilidades financeiras do município (art. 50, inciso I da LRF).

Os saldos financeiros por fonte/destinação de recursos do município e do RPPS estão evidenciados nos demonstrativos a seguir:

Figura 03 - Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado



Município: Itapemirim

CIDADES-WEB

Exercício: 2015

Balanço Patrimonial Consolidado

| ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL   |   |      | SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO |                    |
|--|---|------|------------------------------|--------------------|
| DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL |   |      | Em R\$                       |                    |
| Código   | Descrição   | Nota | FONTES DE RECURSOS           |                    |
|  |   |      | Exercício Atual              | Exercício Anterior |
|  | ORDINÁRIA   |      | 100.310.383,09               | 70.893.571,13      |
| 000  | RECURSOS ORDINÁRIOS   |      | 100.310.383,09               | 70.893.571,13      |
|  | VINCULADA   |      | 118.578.411,52               | 212.817.410,58     |
| 101  | IMDE  |      | 3.410.484,41                 | 10.083.739,85      |
| 102  | FUNDEB - OUTRAS DESPESAS (40%)  |      | -8.780.010,01                | -8.780.262,01      |
| 103  | FUNDEB - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (30%)                                      |      | -33.224.199,27               | -21.631.111,30     |
| 104  | IMDE - REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS   |      |                              |                    |
| 105  | FUNDEB - REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (OUTRAS DESPESAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA - 42%)        |      |                              |                    |
| 106  | FUNDEB - REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - 30%) |      |                              |                    |
| 107  | RECURSOS DO FNDE  |      | 1.050.404,33                 | 2.252.429,31       |
| 108  | RECURSOS DE CONVÊNIO DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO                                       |      |                              |                    |
| 109  | EDUCAÇÃO FUNDEB-MAGISTÉRIO (30%) - Aço Ardente  |      |                              |                    |
| 110  | EDUCAÇÃO FUNDEB-OUTROS (10%) - Aço Ardente  |      |                              |                    |
| 111  | RECURSOS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESTINADAS A EDUCAÇÃO  |      |                              |                    |
| 190  | DEMAIS RECURSOS CUJA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO                             |      | -288.003,72                  | -1.984.840,63      |
| 201  | RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE   |      | -7.178.881,28                | -8.333.987,97      |
| 202  | REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE)                                |      |                              |                    |
| 203  | RECURSOS DO SUS   |      | 1.354.800,15                 | 3.887.929,80       |
| 204  | RECURSOS DE CONVÊNIO DESTINADOS A PROGRAMAS DE SAÚDE  |      |                              |                    |
| 205  | RECURSOS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO DESTINADA A AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE                         |      | 8.224,20                     | 148.228,10         |
| 290  | DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE  |      | 301.000,41                   | 123.081,01         |
| 301  | RECURSOS DO FIAS  |      | 1.210.373,95                 | 1.194.917,23       |
| 302  | RECURSOS DE CONVÊNIO DESTINADOS A PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL                             |      |                              |                    |
| 303  | DEMAIS RECURSOS DESTINADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL   |      | 658.041,45                   | 800.302,08         |
| 401  | RECURSOS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (RPPS)  |      |                              |                    |
| 402  | RECURSOS DO FUNDO FINANCEIRO  |      |                              |                    |
| 403  | RECURSOS DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO  |      |                              |                    |
| 404  | RECURSOS DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO   |      |                              |                    |

Figura 04 - Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do RPPS



Município: Itapemirim

CIDADES-WEB

UG: INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE ITAPEMIRIM

Exercício: 2015

Balanco Patrimonial

ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL  
DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT/DEFICIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

| Código | Descrição   | Nota | SUPERÁVIT/DEFICIT FINANCEIRO |                    |
|--------|---|------|------------------------------|--------------------|
|        |   |      | Exercício Atual              | Exercício Anterior |
| 000    | ORDINÁRIA   |      | 72.479.308,67                | 57.590.228,33      |
|        | RECURSOS ORDINÁRIOS   |      | 72.479.308,67                | 57.590.228,33      |
|        | VINCULADA   |      | 0,00                         | 0,00               |
| 101    | MDE   |      |                              |                    |
| 102    | FUNDEB - OUTRAS DESPESAS (40%)  |      |                              |                    |
| 103    | FUNDEB - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)                                      |      |                              |                    |
| 104    | MDE - REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS  |      |                              |                    |
| 106    | FUNDEB - REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (OUTRAS DESPESAS DA EDUCAÇÃO BÁSICA - 40%)        |      |                              |                    |
| 108    | FUNDEB - REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - 60%) |      |                              |                    |
| 107    | RECURSOS DO FUNDE   |      |                              |                    |
| 108    | RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO                                      |      |                              |                    |
| 109    | EDUCAÇÃO FUNDEB-MAGISTÉRIO (60%) - Ano Anterior   |      |                              |                    |
| 110    | EDUCAÇÃO FUNDEB-OUTROS (40%) - Ano Anterior   |      |                              |                    |
| 111    | RECURSOS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESTINADAS A EDUCAÇÃO  |      |                              |                    |
| 190    | DEMAIS RECURSOS CUJA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO                             |      |                              |                    |
| 201    | RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE   |      |                              |                    |
| 202    | REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE)                                |      |                              |                    |
| 203    | RECURSOS DO SUS   |      |                              |                    |
| 204    | RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE SAÚDE   |      |                              |                    |
| 205    | RECURSOS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO DESTINADA A AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE                         |      |                              |                    |
| 209    | DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE  |      |                              |                    |
| 301    | RECURSOS DO FNAS  |      |                              |                    |
| 302    | RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL                            |      |                              |                    |
| 309    | DEMAIS RECURSOS DESTINADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL   |      |                              |                    |
| 401    | RECURSOS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (RPPS)  |      |                              |                    |
| 402    | RECURSOS DO FUNDO FINANCEIRO  |      |                              |                    |
| 403    | RECURSOS DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO  |      |                              |                    |
| 404    | RECURSOS DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO   |      |                              |                    |
| 405    | RECURSOS DO SUPERÁVIT DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO  |      |                              |                    |

31/03/2016

4 de 5

Figura 05 - Disponibilidade de Caixa e RAP - Fonte Recursos: RPPS

MUNICÍPIO DE ITAPEMIRIM - PODER EXECUTIVO  
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR  
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
2º SEMESTRE DE 2015 - JULHO A DEZEMBRO DE 2015  
RPP - ANEXO 5 (LRF, Art. 53, inciso III, alínea "a")

| IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS                                | DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a) | OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS                      |                  |  |                                   | DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS) (f) = (a - (b + c + d + e)) | RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO | EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA |
|---|------------------------------------|---|------------------|--|-----------------------------------|---|---|---|
|   |                                    | Restos a Pagar Empenhados e Não Processados |                  | Restos a Pagar Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d) | Demais Obrigações Financeiras (e) |   |   |   |
|   |                                    | De Exercícios Anteriores (b)                | De Exercício (c) |  |                                   |   |   |   |
| TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (g)                     | 6.842.903,99                       | 394.198,00                                  | 733.841,84       | 3.623.246,41   | 17.823,79                         | 6.842,79  | 0,00  |   |
| Treze   | 2.432.157,71                       | 461,73                                      | 0,00             | 0,00   | 1833,33                           | 2.437.642,64  | 0,00  |   |
| Conservação de Debit                                      | 18.894,94                          | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 0,00                              | 18.894,94   | 0,00  |   |
| Conservação de Credit                                     | 183.693,73                         | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 0,00                              | 183.693,73  | 0,00  |   |
| Recursos Próprios   | 0,00                               | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 0,00                              | 0,00  | 0,00  |   |
| RECURSOS DO FUNDAMENTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES      | 11.177.211,52                      | 64.833,33                                   | 27.282,51        | 316.124,66   | 12.385,39                         | 11.182.992,27   | 0,00  |   |
| RECURSOS DO TERCIO  | 2.318.791,43                       | 387.284,53                                  | 0,00             | 1.572.218,51   | 2.968.648,84                      | 2.318.791,43  | 0,00  |   |
| MEZ - CONTRAPARTIDA CONVÊNIO                              | 0,00                               | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 94.883                            | 4483  | 0,00  |   |
| RECURSOS PRÓPRIOS   | 0,00                               | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 9233,82                           | 9233,82   | 0,00  |   |
| RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUC      | 0,00                               | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 14.981,13                         | 14.981,13   | 0,00  |   |
| EDUCAÇÃO FUNDEB-MAGISTÉRIO (60%) - ANO DE INGRESSO DO KPI | 0,00                               | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 194.823,96                        | 194.823,96  | 0,00  |   |
| EDUCAÇÃO FUNDEB-OUTROS (40%) - ANO DE INGRESSO DO RECURS  | 0,00                               | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 23.467,97                         | 23.467,97   | 0,00  |   |
| OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNA                              | 0,00                               | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 17.432,67                         | 17.432,67   | 0,00  |   |
| OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA                    | 393.834,81                         | 0,00  | 1.284,41         | 136.074,83   | 0,00                              | 429.214,18  | 163.840,25  |   |
| RECURSOS ORDINÁRIOS                                       | 0,00                               | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 24.734,23                         | 24.734,23   | 0,00  |   |
| RECURSOS ORDINÁRIOS                                       | 0,00                               | 0,00  | 0,00             | 0,00   | 2.194,48                          | 2.194,48  | 0,00  |   |

Sistema de Administração de Finanças Públicas

Página 1 de 2

E&L Produção de Software LTDA

MUNICÍPIO DE ITAPEMERIM - PODER EXECUTIVO  
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR  
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
1º SEMESTRE DE 2015 - JULHO A DEZEMBRO DE 2015

| RGF - ANEXOS (LRF, Art. 53, inciso III, alínea "F")     |                       |                     |                     |                     |                     |                       |                      | RS 1,00     |
|---|-----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-----------------------|----------------------|-------------|
| RECURSOS DE CONVÊNIO DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO | 0,00                  | 0,00                | 0,00                | 0,00                | (2.744,87)          | 2.744,89              | 0,00                 | 0,00        |
| OPERAÇÕES DE CREDITO INTERNA                            | 0,00                  | 0,00                | 0,00                | 0,00                | (1.505,56)          | 11.802,30             | 0,00                 | 0,00        |
| OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA                  | 0,00                  | 0,00                | 0,00                | 0,00                | (3.814,19)          | 3.814,19              | 0,00                 | 0,00        |
| RECURSOS ORDINÁRIOS                                     | 0,00                  | 0,00                | 0,00                | 0,00                | (122.210,32)        | 122.210,31            | 0,00                 | 0,00        |
| <b>TOTAL (III) = (I + II)</b>                           | <b>235.841.364,27</b> | <b>1.173.221,59</b> | <b>1.702.075,52</b> | <b>6.888.729,47</b> | <b>1.501.678,74</b> | <b>122.471.702,59</b> | <b>71.641.604,41</b> | <b>0,00</b> |
| RECURSOS PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA NÃO EXERCÍCIO ANTER    | (14.124.642,19)       | 0,00                | 0,00                | 0,00                | 0,00                | (14.124.642,19)       | 0,00                 | 0,00        |

FONTE: Sistema de Administração de Recursos Públicos, Unidade Responsável: ...

|  |   |  |
|--|---|--|
| LUCIANO DE PAIVA ALVES<br>PREFEITO MUNICIPAL | DRESLEY PEREIRA MARVALA<br>SECRETÁRIO MUNICIPAL DE FINANÇAS | MARCOS JOSÉ DE TOLEDO<br>CONTADOR DO MUNICÍPIO TC CRC ES 0113340-0 |
|--|---|--|

Considerando as inconsistências contábeis acima relatadas e evidenciadas nos demonstrativos acima reproduzidos, **propomos a citação do prefeito** para que informe corretamente, por fonte/destinação de recursos, o saldo das disponibilidades financeiras do RPPS e o saldo das disponibilidades financeiras alocados em Recursos Ordinários (fonte 000) em 31/12/2015 e 31/12/2014, tudo acompanhado de provas documentais.

## 7.2 SALDO TOTAL DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA E DAS FONTES DE RECURSOS PRÓPRIOS E RECURSOS VINCULADOS DA SAÚDE COM INCONSISTÊNCIAS ENTRE BALANÇO PATRIMONIAL (BALPAT) E DEMONSTRATIVOS DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGFRAP E RGFDCX)

- Considerações iniciais

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (RGFRAP e RGFDCX) deverá conter os seguintes dados fiscais: Disponibilidade de Caixa Bruta, Obrigações Financeiras (restos a pagar processados e demais obrigações financeiras), Disponibilidade de Caixa Líquida Antes da Inscrição em Restos a Pagar Não Processados, Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados do Exercício e Empenho Não Liquidados Cancelados.

Verificou-se pelos arquivos RFRAP e RFGDX que o município de Itapemerim alcançou os seguintes valores ao final do Exercício de 2015: R\$ 235.841.364,27 em

Disponibilidade de Caixa Bruta; R\$ 222.471.701,89 em Disponibilidade de Caixa Líquida Antes da Inscrição em Restos a Pagar Não Processados; R\$ 77.641.496,84 em Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados do Exercício. Assim, apurou-se na presente análise uma Disponibilidade de Caixa Líquida de R\$ 144.830.205,05 após a dedução dos restos a pagar não processados (222.471.701,89 - R\$ 77.641.496,84).

- **Inconsistência de saldos entre a Disponibilidade de Caixa Bruta (RGFRAP/RGFDCS) e conta Caixa e Equivalente de Caixa (BALFIN/BALPAT)**

No que tange a Disponibilidade de Caixa Bruta, a teor do Manual de Demonstrativos Fiscais- MDF, 6ª Edição, será composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades. Portanto, contas do grupo do Ativo Financeiro do Balanço Patrimonial do Ente. Já as contas Restos a Pagar Processados, Restos a Pagar Não processados e demais obrigações financeiras são contas classificadas no Passivo Financeiro no Balanço Patrimonial do Ente.

Conforme consta no Manual de Demonstrativo Fiscais (MDF, 6ª Edição) a disponibilidade de caixa bruta é composta pelo somatório dos seguintes itens:

1. **Caixa** - O saldo total, em 31 de dezembro do exercício de referência, da disponibilidade financeira de numerário e de outros valores em tesouraria;

ANEXO 5 - DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR

647

2. **Bancos** - O saldo total, em 31 de dezembro do exercício de referência, da disponibilidade financeira em bancos;
3. **Aplicações Financeiras** - O saldo, em 31 de dezembro do exercício de referência, da disponibilidade financeira referente a aplicações financeiras. No caso dos recursos destinados ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores, as aplicações financeiras equivalem ao grupo Investimentos, conforme plano de contas aplicado aos RPPS.<sup>695</sup>
4. **Outras Disponibilidades Financeiras** - O saldo total, em 31 de dezembro do exercício de referência, de outras disponibilidades financeiras, que representam recursos com livre movimentação e para os quais não existam restrições para uso imediato.

Da inteligência da orientação do manual da Secretaria do Tesouro Nacional acima transcrita, entende-se que o saldo de disponibilidade de caixa bruta evidenciado no

RGFRAP e no RFGDCS deve igualar-se ao saldo do grupo Caixa e Equivalente de Caixa (Ativo Financeiro) no Balanço Patrimonial e Balanço Financeiro para o mesmo exercício examinado.

No entanto, verificou-se que o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (RGFRAP e RGFDCX – 2º semestre 2015) evidencia uma Disponibilidade de Caixa Bruta de R\$ 235.841.364,27 e o Balanço Financeiro do Município demonstra na conta Caixa e Equivalente de Caixa um saldo de R\$ 309.164.722,44, sendo este valor igual ao Ativo Financeiro do Balanço Patrimonial do município de Itapemirim. Nota-se uma diferença de R\$ 73.323.358,17 (R\$ 309.164.722,44 - R\$ 235.841.364,27) na disponibilidade de caixa bruta evidenciada no Demonstrativo Fiscal (RGFRAP) e a conta Caixa e Equivalente de Caixa registrada nas Demonstrações Contábeis (BALPAT e BALFIN).

Verificou-se por meio do Balancete de Verificação Consolidado do município que a diferença responde a 97,05% das aplicações financeiras de liquidez imediatas existentes em 31/12/2015 no município no valor total de R\$ 75.550.846,78, as quais foram evidenciadas nas Demonstrações Contábeis e não foram registradas nos Demonstrativos Fiscais (RGFRAP/RGFDCS), o que se comprova pelo Balancete de Verificação contendo as contas de aplicações financeiras de liquidez imediata.

Figura 06 – Caixa e Equivalente de Caixa em Moeda Nacional - BALVER

| MUNICÍPIO DE ITAPEMIRIM<br>CONSOLIDADO TODOS<br>ESPIRITO SANTO..<br>27.174.168/0001-70<br>BALANCETE CONTÁBIL DE VERIFICAÇÃO<br>EXERCÍCIO DE 2015 |  |                  |         |                  |                |              |           |                  |         |
|--|--|------------------|---------|------------------|----------------|--------------|-----------|------------------|---------|
| Código   | Descrição  | Saldo Inicial    |         | Movimentação     |                | Encerramento |           | Saldo Atual      |         |
|  |  | Débito           | Crédito | Débito           | Crédito        | Débito       | Crédito   | Débito           | Crédito |
| 1000000000   | ATIVO  | 1.643.313.046,09 |         | 1.144.018.078,01 | 646.142.728,12 | 82.117,53    | 82.117,53 | 1.801.873.844,27 |         |
| 1100000000   | ATIVO CIRCULANTE   | 340.808.374,85   |         | 1.051.333.035,63 | 933.431.534,14 | 82.117,53    | 82.117,53 | 471.106.054,19   |         |
| 1110000000   | CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA                                  | 330.206.529,13   |         | 631.810.931,31   | 646.910.683,00 |              |           | 309.164.722,44   |         |
| 1111000000   | CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL                | 330.206.529,13   |         | 625.928.091,31   | 646.910.683,00 |              |           | 309.164.722,44   |         |
| 1111200000   | CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL - CONSOLIDAÇÃO |                  |         | 611.843.631,31   | 646.910.683,00 |              |           | 309.164.722,44   |         |
| 1111300000   | CAIXA EM ESPÉCIE   | 1.403.369,25     |         | 23.412.210,56    | 31.407.626,90  |              |           | 261.951,21       |         |
| 1111400000   | BANCO CONTAMOVIMENTO - EPFS                                    | 1.403.369,25     |         | 23.412.210,56    | 31.407.626,90  |              |           | 261.951,21       |         |
| 1111500000   | BANCOS CONTAMOVIMENTO - DEMAIS CONTAS                          | 266.114.871,01   |         | 559.812.245,05   | 584.043.238,53 |              |           | 213.231.827,53   |         |
| 1111600000   | BANCOS CONTAMOVIMENTO - DEMAIS CONTAS                          |                  |         | 538.812.245,05   | 584.043.238,53 |              |           | 213.231.827,53   |         |
| 1111700000   | REDE BANCÁRIA - APLICAÇÃO                                      |                  |         | 23.571.311,35    | 33.455.428,23  |              |           | 64.084,92        |         |
| 1111800000   | APLICAÇÕES FINANCEIRAS DE LIQUIDEZ IMEDIATA                    | 85.624.348,07    |         | 35.123.056,73    | 32.203.364,16  |              |           | 223.508.610,70   |         |
| 1111900000   | FUNDOS DE INVESTIMENTO   | 8.709.344,31     |         | 632.729,92       | 8.779.802,17   |              |           | 215.115,01       |         |
| 1120000000   | RECEITAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES                              | 1.091.149,88     |         | 125.709,11       | 266.094,08     |              |           | 1.193.313,89     |         |
| 1130000000   | DEBITAS A PESSOAS E ENTIDADES DE LIQUIDEZ IMEDIATA             | 322.828.259,09   |         | 51.000.824,24    | 83.720.612,12  |              |           | 272.147.452,94   |         |
| 1199999999   | CONTAS DE TRANSFERÊNCIAS DE JUÍZICEZ DO EXERCÍCIO ANTERIOR     | 1.937.477,07     |         | 10.146.647,78    | 308.644.629,34 |              |           | 1.624.069,01     |         |

Ressalta-se que o município de Itapemirim possui IPAS e no caso dos recursos destinados ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores, as aplicações

financeiras equivalem ao grupo Investimentos, de acordo com o plano de contas aplicado ao RPPS.

Observou-se por intermédio do RGFRAP e RGFDCX que a disponibilidade de caixa bruta do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Município de Itapemirim apresenta saldo deficitário em R\$ 14.220.942,19 em 31/12/2015, o que se conclui que as aplicações financeiras de liquidez imediata no total de R\$ 73.323.358,17 não foram demonstradas no RGFRAP e no RGFDCX, carecendo de transparência dos recursos financeiros do município nos demonstrativos fiscais ora examinados.

- **Disponibilidade/Destinação de Recursos nas fontes Saúde Recursos Próprios e Saúde Recursos Vinculados evidenciados no RGFRAP/RGFDCX e no Anexo ao BALPAT**

Inicialmente, ressalta-se que o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município, anexo ao Balanço Patrimonial tem a finalidade de evidenciar ao final do exercício o resultado financeiro por fonte/destinação de recursos, sendo este resultado representado pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro.

Conforme relatado, o Ativo Financeiro do Município de Itapemirim composto pelo grupo de contas Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional (Conta Única RPPS, Bancos Conta Movimento-Demais Contas, Rede Bancária Arrecadação e Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata), totaliza R\$ 309.164.722,44 em 31/12/2015.

Já o Passivo Financeiro compreendendo os Restos a Pagar Processados, os Restos a Pagar Não Processados e Demais Obrigações Financeiras do Município apresentou em 31/12/2015 um saldo de R\$ R\$ 90.676.438,50. Assim, o Município Itapemirim alcançou um resultado financeiro (Ativo Financeiro - Passivo Financeiro) de R\$ 218.888.794,61 ao final do exercício de 2015. O resultado financeiro retro citado também está demonstrado por fonte/destinação de recursos, conforme se comprova pela cópia da última página do Anexo ao Balanço Patrimonial a seguir:

| ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL   |  | SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO |                   | Em R\$             |
|--|--|------------------------------|-------------------|--------------------|
| DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL |  |                              |                   |                    |
| Código   | Descrição                              | Nota                         | FONTE DE RECURSOS |                    |
|  |  |                              | Exercício Atual   | Exercício Anterior |
| 501  | CONVÊNIOS DOS ESTADOS                  |                              |                   |                    |
| 502  | CONVÊNIOS DA UNIÃO                     |                              |                   |                    |
| 601  | CIDE                                   |                              | 41.022,85         | 14.131,80          |
| 602  | COSP                                   |                              |                   |                    |
| 603  | RECURSOS VINCULADOS AO TRÂNSITO        |                              |                   |                    |
| 604  | ROYALTIES DO PETRÓLEO                  |                              | 161.302.447,08    | 232.328.660,08     |
| 605  | ROYALTIES DO PETRÓLEO ESTADUAL         |                              |                   |                    |
| 601  | OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNA           |                              |                   |                    |
| 602  | OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNA           |                              |                   |                    |
| 603  | ALIENAÇÃO DE BENS E DIREITOS           |                              |                   |                    |
| 606  | OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA |                              | -1.041.309,08     | 609.008,31         |
| TOTAL DAS FONTES   |  |                              | 218.888.794,61    | 283.710.581,51     |

## NOTAS EXPLICATIVAS

1 - Nota Explicativa Geral. (01\_BALPAT\_1.pdf)

Entende-se na presente análise, que o saldo de cada fonte/destinação de recursos, evidenciado no Anexo ao Balço Patrimonial Consolidado em 31/12/2015, equivalente à conta corrente de natureza credora da conta 821110000000 - DISPONIBILIDADE POR DESTINAÇÃO DE RECURSOS, deve igualar-se aos saldos das fontes/destinação de recursos evidenciados no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar no semestre de 2015, conforme considerações a seguir:

- 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 Balço Patrimonial,
- que o saldo das fontes/destinação de recursos evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município – Anexo ao Balço Patrimonial, representa a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro (restos a par processados; restos a pagar não processados, e outras obrigações financeiras) detalhado por fonte de recursos;
- que a identificação dos recursos se classifica em Vinculados e Não Vinculados tanto no RGFRAP, RGFDCX e no Anexo ao BALPT,
- que o saldo em 31/12/2015 da conta 8211100000 Disponibilidade por destinação de recursos no valor de R\$ 218.888.794,61 no Balancete de Verificação Consolidado, iguala-se ao total das fontes/destinação de recursos no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, Anexo ao Balço Patrimonial, e que a conta

810000000 – Execução da disponibilidade de recursos, no montante de R\$ 309.565.233,11, iguala-se ao Ativo Financeiro no Balanço Patrimonial e a conta caixa e equivalente de caixa no Balanço Financeiro.

Porém, além das inconsistências de saldos nas fontes de recursos do RPPS, conforme relatado no item 7.1 deste relatório, observou-se ainda inconsistências nos saldos das fontes da saúde recursos próprios e saúde recursos vinculados entre o RGFRAP/RGFDCX e o BALPAT ao final de 2015, conforme demonstrado na tabela abaixo:

**Tabela 18** Disponibilidade de Caixa: Saúde Recursos Próprios e Vinculados Em R\$

| Fonte de Recursos   | Dispon.de Caixa Líquida antes da Inscrição em RP Não Proces. (a) | Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados RGFRAP (b) | Resultado financeiro apurado no RGFRAP ( c ) = (a) - (b) | Fonte/Destinação de Recursos - Balpat (d) | Diferença (e) = (c) - (d) |
|---|--|---|--|---|---------------------------|
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE                                       | -764.667,88  | 336.855,42  | -1.101.523,30  |   |                           |
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE                                       | -4.074,77  | 0,00  | -4.074,77  | -7.170.881,28                             |                           |
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE                                       | 461.185,59   | 0,00  | 461.185,59   |   |                           |
| <b>Total</b>  | <b>-307.557,06</b>   | <b>336.855,42</b>                                     | <b>-644.412,48</b>                                       | <b>-7.170.881,28</b>                      | <b>6.526.468,80</b>       |
| REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (RECURSOS PRÓPRIOS)          | 146,79   | 0,00  | 146,79   |   |                           |
| RECURSOS DO SUS   | 96.145,33  | 0,00  | 96.145,33  | 1.354.866,35                              |                           |
| RECURSOS DO SUS   | 2.220.787,93   | 140.456,60  | 2.080.331,33   |   |                           |
| RECURSOS DO SUS   | -52.799,47   | 0,00  | -52.799,47   |   |                           |
| RECURSOS DO SUS   | 174.781,71   | 0,00  | 174.781,71   |   |                           |
| <b>Total</b>  | <b>2.342.916,96</b>  | <b>140.456,60</b>                                     | <b>2.202.460,36</b>                                      | <b>1.354.866,35</b>                       | <b>847.594,01</b>         |
| RECURSOS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO DESTINADA A AÇÕES E SERV. SAÚDE | 1.936,40   | 0,00  | 1.936,40   | 8.224,20                                  | -6.287,80                 |
| DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE                              | -415.207,13  | 9.660,00  | -424.867,13  | 301.509,41                                | -726.376,54               |
| RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE SAÚDE           | 39.803,09  | 0,00  | 39.803,09  | 0,00                                      | 39.803,09                 |

Os números evidenciados na tabela acima revelam numa primeira análise:

Que o Demonstrativo de Fonte/Destinação de Recursos (Ativo Financeiro – Passivo Financeiro) encaminhado anexo ao BALPAT do Município, registra na fonte Recursos Próprios Saúde saldo de – R\$ 7.170.881,28 em 31/12/2015, indicando que o município empenhou despesas no exercício de 2015 sem disponibilidade financeira para pagamento na fonte retro citada.

Que as despesas comprometidas e não pagas no exercício de 2015, na fonte Recursos Próprios Saúde não foram registradas em sua totalidade no Demonstrativo

da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar informados nos RGFRAP e RGFDX do 2º semestre 2015, já que aquele demonstrativo evidencia um déficit financeiro de R\$ 1.101.523,30 e não espelha o déficit financeiro total de R\$ 7.170.881,28;

Que o saldo da fonte Saúde Recursos Próprios espelhado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município (anexo ao BALPAT) está a menor em R\$ 6.526.468,80 do que o saldo da mesma fonte evidenciado no RGFRAP/RGFDX, indicando numa análise inicial, que esta diferença se trata de obrigações inscritas em restos a pagar no exercício de 2015 na fonte Saúde Recursos Próprios. No entanto, estas obrigações carecem de comprovação contábil, financeira e fiscal, conforme exposto a seguir.

Verificou-se por meio da **listagem dos restos a pagar (RELRAP) que foram inscritos em 2015, na fonte Saúde Recursos Próprios, restos a pagar no montante de R\$ 1.060.192,82**, sendo: restos a pagar não processados no valor de R\$ 336.855,42 e restos a pagar processados no valor de R\$ 723.337,40. A listagem de restos a pagar (RELRAP), demonstra que no exercício de 2014 a fonte Saúde Recursos Próprios contabiliza restos a pagar processados no valor de R\$ 28.332,76 e restos a pagar não processados no valor de R\$ 50.914,00, totalizando R\$ 79.245,76.

Observou-se que nos arquivos encaminhados em anexo a presente Prestação de Contas Anual, não constam comprovantes das obrigações financeiras a pagar que possam respaldar o déficit financeiro total de – R\$ 7.170.881,28, contabilizado na fonte Recursos Próprios Saúde, evidenciado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município – Anexo ao Balanço Patrimonial.

Dessa forma, merece ser esclarecido e comprovado junto a este Tribunal de Contas quais os fatos geradores da obrigação da despesa que deram origem ao déficit financeiro de R\$ 6.526.468,40 [(-7.170.881,28) – (- 644.412,48) ], correspondente a diferença apurada na fonte 201 - Saúde Recursos Próprios, conta corrente da conta 8211100000 Disponibilidade por destinação de recursos no Balancete de Verificação Consolidado do município.

Ressalva-se que a inconsistência contábil no valor de R\$ 6.526.468,40 demonstrada na tabela 18 acima e a ausência de documentação contábil da despesa a pagar acima relatada, prejudicam o cálculo dos gatos com ações e serviços públicos de saúde sob o enfoque constitucional. Assim sendo, foi deduzido o valor retro citado das despesas com ações e serviços públicos da saúde custeadas com recursos próprios saúde do município de Itapemirim.

### Conclusão:

Diante de todo exposto, propõe-se a **citação do prefeito** para que apresente os esclarecimentos/e ou justificativas acompanhados de provas documentais quanto aos indícios de irregularidades a seguir:

Inconsistência de saldo ao final do 2º semestre de 2015, evidenciado na conta Disponibilidade de Caixa Bruta (RGFRAP/RGFDCS) no valor de R\$ 235.841.364,27 e o saldo contabilizado na conta Caixa e Equivalente de Caixa (BALFIN/BALPAT) no valor de R\$ 309.164.722,44 em 31/12/2015;

Inconsistência de saldo na conta Disponibilidade de Caixa Líquida, subtraídos os restos a pagar não processados, nas fontes Saúde Recursos Próprios e Saúde Recursos Vinculados evidenciadas no RGFRAP/RGFDCX, e o saldo das fontes citadas espelhadas no Demonstrativo de Fonte/Destinação de Recursos Anexo ao BALPAT e contabilizado na conta 8211100000 Disponibilidade por destinação de recursos;

Demonstrar para exame deste Tribunal de Contas, quais os fatos geradores das obrigações a pagar que deram causa ao déficit financeiro de R\$ 7.170.881,28 em 31/12/2015 na fonte Saúde Recursos Próprios, informando e comprovando dados do empenho, fonte de recursos, nome do credor, classificação funcional programática e natureza da despesa.

### 7.3 INSCRIÇÕES DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO

Base normativa: art. 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF).

Verificou-se do quadro demonstrativo dos restos a pagar (tabela 14), do Balanço Financeiro (BALFIN) e do RGFRAPEX que houve no exercício de 2015 inscrição em restos a pagar não processados no montante de R\$ 78.961.198,83. Entretanto, no montante retro citado, foram inscritos em restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição de restos a pagar os valores e fontes a seguir listados:

**Tabela 19:** Dispon. de Caixa Líquida antes da Inscrição de RAP Não Processados Em R\$

| Fonte de Recursos                     | Dispon.de Caixa Líquida antes da Inscrição em RP Não Proces. | Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados |
|---------------------------------------|--|--|
| MDE                                   | -115.525,22  | 302.940,76                                 |
| DÉMAIS RECURSOS VINCULADOS A EDUCAÇÃO | -314.499,82  | 272.345,22                                 |
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE             | -764.667,88  | 336.855,42                                 |
| DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE    | -415.207,13  | 9.660,00                                   |
| RECURSOS NÃO VINCULADOS               | -9.843.416,60  | 474.825,79                                 |

Conforme demonstrado na tabela acima, o município atingiu em 31/12/2015 uma disponibilidade de caixa líquida, antes da inscrição dos restos a pagar não processados de – R\$ 9.843.416,60 em recursos não vinculados, indicando que não havia disponibilidade financeira para suportar a inscrição de restos a pagar não processados nas fontes relacionadas na tabela anterior, infringindo assim o limite previsto no art. 55 da Lei Complementar 101/2000:

Art. 55. O relatório conterá:

(...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

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

(...)

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

A irregularidade pode ser confirmada no próprio relatório de gestão fiscal do 2º semestre de 2015 do município, encaminhado junto a esta PCA.

Figura 06 – RGFRAP- 2º Semestre de 2015

| MUNICÍPIO DE ITAPEMIRIM - PODER EXECUTIVO<br>RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL<br>DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR<br>ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL<br>2º SEMESTRE DE 2015 - JULHO A DEZEMBRO DE 2015<br>RGF - ANEXO 5 (LRF, Art. 53, inciso III, alínea "a") |                                    |                              |                     |   |                                   |  | R\$ 1,00  |   |
|--|------------------------------------|------------------------------|---------------------|---|-----------------------------------|--|---|---|
| IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS   | DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a) | OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS       |                     |   |                                   | DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS) (f) = (a - (b + c + d + e)) | RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO | EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA) |
|  |                                    | De Exercícios Anteriores (b) | De Exercícios (c)   | Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d) | Demais Obrigações Financeiras (e) |  |   |   |
| <b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS(f)</b>  | <b>228.493.224,09</b>              | <b>779.897,14</b>            | <b>8.823.524,54</b> | <b>5.177.430,00</b>   | <b>1.328.750,84</b>               | <b>218.094.176,59</b>  | <b>77.646,974,05</b>                                    | <b>0,00</b>   |
| Correção   | 1.793.632,41                       | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 113.63,91                         | 1.731.233,54   | 0,00  | 0,00  |
| EDUCAÇÃO - Transferência do FUNDE  | (28.814,90)                        | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | (28.814,90)  | 0,00  | 0,00  |
| EDUCAÇÃO-Transf. Correção Dedicada e Program. Educação   | 15.434,81                          | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | 15.434,81  | 0,00  | 0,00  |
| Saúde - RECURSOS DO SUS (Cursos União de Saúde)  | 98.143,33                          | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | 98.143,33  | 0,00  | 0,00  |
| LCZ  | 1.097.832,99                       | 6.796,00                     | 1.181.783,28        | 1.434,00  | 12.406,21                         | (113.323,22)   | 302.840,79  | 0,00  |
| FUNDES - OUTRAS DESPESAS (60%)   | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 332.846,77                        | (332.846,77)   | 0,00  | 0,00  |
| FUNDES - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTERIO (60%)   | 12.918,33                          | 0,00                         | 37.844,81           | 0,00  | 1.790.250,40                      | (2.090.186,07)   | 0,00  | 0,00  |
| FUNDES - REMBOLSAMENTO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (PAGAMENTO)  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | 0,00   | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DO FUNDE  | 3.182.674,77                       | 11.028,62                    | 31.126,23           | 0,00  | (28.813,73)                       | 3.195.985,27   | 1.094.123,77  | 0,00  |
| RECURSOS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESTINADAS A EDUCAÇÃO   | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (3.234,00)                        | 3.234,00   | 0,00  | 0,00  |
| DEMAIS RECURSOS COM APLICAÇÃO ESTEIA VINCULADA A FUNDE   | (657.713,20)                       | 0,00                         | 2.319,82            | 0,00  | 44.540,78                         | (615.463,60)   | 272.343,22  | 0,00  |
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE  | 574.628,72                         | 28.321,74                    | 723.137,40          | 20.914,00   | 316.673,44                        | (784.047,00)   | 336.813,42  | 0,00  |
| REEMBOLSAMENTO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (RECURSOS PRÓPRIOS -   | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (146,79)                          | 146,79   | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DO SUS  | 2.618.379,82                       | 1.242,37                     | 0,00                | 0,00  | 424.549,57                        | 2.239.772,62   | 140.436,60  | 0,00  |
| RECURSOS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO DESTINADA A AÇÕES E SER  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (1.934,97)                        | 1.934,97   | 0,00  | 0,00  |
| DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE   | (913.277,13)                       | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | (913.277,13)   | 9.688,00  | 0,00  |
| RECURSOS DO FNAS   | 2.993.373,03                       | 0,00                         | 2.661,79            | 0,00  | 1.818,37                          | 3.079.813,17   | 7.222,47  | 0,00  |
| DEMAIS RECURSOS DESTINADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL  | 1.930.946,69                       | 11.129,43                    | 20.832,29           | 0,00  | 9.739,73                          | 1.992.648,14   | 21.041,14   | 0,00  |
| RECURSOS DO FUNDO FINANCEIRO   | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | 0,00   | 0,00  | 0,00  |
| FINZ   | 33.724,84                          | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (214,17)                          | 34.240,97  | 0,00  | 0,00  |
| ROYALTI DO PETRÓLEO  | 216.463.793,36                     | 720.333,83                   | 563.228,90          | 3.123.020,13  | 638.634,91                        | 220.837.206,13   | 74.983.020,67   | 0,00  |
| LCZ  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 251.721,17                        | (251.721,17)   | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DO FUNDE  | 212,34                             | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 34.971,61                         | (35.783,95)  | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DE CONVÊNIO DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAC  | 470.831,75                         | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 3.998,00                          | 466.833,75   | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 4.074,77                          | (4.074,77)   | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DO SUS  | (32.799,47)                        | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | (32.799,47)  | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DE CONVÊNIO DESTINADOS A PROGRAMAS DE SAÚDE   | 41.718,43                          | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 1.936,59                          | 39.781,84  | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DO FNAS   | (221.727,23)                       | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | (221.727,23)   | 0,00  | 0,00  |
| CONVÊNIO DOS ESTADOS   | (206.067,51)                       | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | (206.067,51)   | 0,00  | 0,00  |
| CONVÊNIO DA UNCLIO   | (252.077,43)                       | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 9.394,34                          | (261.471,77)   | 0,00  | 0,00  |
| LCZ  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (33.297,87)                       | 33.297,87  | 0,00  | 0,00  |
| FUNDES - OUTRAS GERAIS (60%)   | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (277.266,60)                      | 277.266,60   | 0,00  | 0,00  |
| FUNDES - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTERIO (60%)   | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (1.073.464,04)                    | 1.073.464,04   | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DO FUNDE  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (73,00)                           | 73,00  | 0,00  | 0,00  |
| EDUCAÇÃO FUNDES MAGISTERIO (60%) - ANO DE INGRESSO DO RES  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (111.911,46)                      | 111.911,46   | 0,00  | 0,00  |
| DEMAIS RECURSOS COM APLICAÇÃO ESTEIA VINCULADA A FUNDE   | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (21.828,17)                       | 21.828,17  | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (461.193,39)                      | 461.193,39   | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DO SUS  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (174.781,71)                      | 174.781,71   | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DO FNAS   | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (298,30)                          | 298,30   | 0,00  | 0,00  |
| DEMAIS RECURSOS DESTINADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (71,60)                           | 71,60  | 0,00  | 0,00  |
| ROYALTI DO PETRÓLEO  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (247.424,07)                      | 247.424,07   | 0,00  | 0,00  |
| <b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS(f)</b>  | <b>(4.842.963,99)</b>              | <b>894.126,41</b>            | <b>739.841,81</b>   | <b>1.653.962,41</b>   | <b>174.231,79</b>                 | <b>(3.843.411,60)</b>  | <b>474.825,79</b>                                       | <b>0,00</b>   |
| Transferência de Caixa   | 2.402.157,71                       | 461,77                       | 0,00                | 0,00  | 1.813,33                          | 2.397.842,64   | 0,00  | 0,00  |
| Transferência de Caixa   | 58.024,04                          | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | 58.024,04  | 0,00  | 0,00  |
| Transferência de Estado  | 165.694,73                         | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | 165.694,73   | 0,00  | 0,00  |
| Recursos Próprios  | (3,29)                             | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 0,00                              | (3,29)   | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES  | (12.319.281,67)                    | 6.624,31                     | 797.804,30          | 0,00  | (2.336.404,09)                    | (10.503.291,37)  | 378.594,82  | 0,00  |
| RECURSOS DO TESOURO  | 2.338.793,42                       | 187.024,53                   | 0,00                | 1.512.268,31  | 2.891.648,14                      | (2.319.230,20)   | 0,00  | 0,00  |
| LCZ - CONTRAPARTIDA CONVÊNIO   | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (44,82)                           | 44,82  | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS PRÓPRIOS  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | 97.834,87                         | (97.834,87)  | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS DE CONVÊNIO DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAC  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (14.991,17)                       | 14.991,17  | 0,00  | 0,00  |
| EDUCAÇÃO FUNDES MAGISTERIO (60%) - ANO DE INGRESSO DO RES  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (34.823,90)                       | 34.823,90  | 0,00  | 0,00  |
| EDUCAÇÃO FUNDES OUTROS (60%) - ANO DE INGRESSO DO RES  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (23.467,97)                       | 23.467,97  | 0,00  | 0,00  |
| OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNA   | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (17.432,87)                       | 17.432,87  | 0,00  | 0,00  |
| OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA   | 586.834,91                         | 0,00                         | 1.236,13            | 176.074,93  | 0,00                              | 409.237,10   | 161.860,92  | 0,00  |
| RECURSOS ORÇAMENTOS  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (24.734,27)                       | 24.734,27  | 0,00  | 0,00  |
| RECURSOS ORÇAMENTOS  | 0,00                               | 0,00                         | 0,00                | 0,00  | (2.194,45)                        | 2.194,45   | 0,00  | 0,00  |

Deve-se anotar que a apuração por vínculo é uma especificação contida no art. 8º, parágrafo único da LRF, qual seja, os recursos legalmente vinculados à finalidade

específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Ressalte-se que o não cumprimento do limite prejudica o município de Itapemirim, na medida em que é requisito para a concessão de transferências voluntárias, conforme disposições do art. 25, § 1º, IV da LRF.

Diante do exposto, propõe-se a citação do responsável para apresentar justificativas.

#### **7.4. AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A INSTITUIÇÃO DO FUNDO M. DE SAÚDE COMO UNIDADE GESTORA**

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

Observou-se dos demonstrativos consolidados do município, encaminhados nesta prestação de contas, bem como dos dados encaminhados por meio das prestações de contas bimestrais, junto ao sistema CidadES, que o município não possui fundo municipal de saúde instituído como unidade gestora, o que contraria disposições da Lei Complementar Federal 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.

Desta forma, sugere-se a citação do responsável para justificar-se.

## **8 GESTÃO FISCAL**

### **8.1 DESPESAS COM PESSOAL**

Base Normativa: Artigo 20, inciso III, alínea "b", Artigo 19, III, e artigo 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC 101/2000) ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal disciplinou, em

seus artigos 18 a 23, sobre a limitação das despesas com pessoal pelos Poderes e Entes da Federação.

Conforme conceituado pela Secretaria do Tesouro Nacional:

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.<sup>1</sup>

O limite referencial para as despesas com pessoal é aplicado em relação à Receita Corrente Líquida – RCL, que por sua vez, segundo definição da Secretaria do Tesouro Nacional:

É o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

Apurou-se a RCL do município, no exercício de 2015, que, conforme planilha APÊNDICE A deste relatório totalizou R\$ 343.883.880,71

Constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas sob análise, que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram 40,13% da receita corrente líquida, conforme demonstrado na planilha APÊNDICE B, sintetizada na tabela a seguir:

**Tabela 20: Despesas com pessoal – Poder Executivo** **Em R\$ 1,00**

| Descrição   | Valor          |
|---|----------------|
| Receita corrente líquida – RCL                            | 343.883.880,71 |
| Despesas totais com pessoal                               | 137.995.281,22 |
| <b>% das despesas totais com pessoal em relação à RCL</b> | <b>40,13</b>   |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Conforme se observa da tabela anterior foram cumpridos os limites legal e prudencial (limite legal = 54% e prudencial = 51,3%).

No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo com o Poder Legislativo, constatou-se que essas despesas atingiram 41,54% em

<sup>1</sup> BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais**: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 5. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2012.

relação à receita corrente líquida, conforme demonstrado na planilha APÊNDICE C deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

**Tabela 21: Despesas com pessoal consolidadas** **Em R\$ 1,00**

| <b>Descrição</b>  | <b>Valor</b>   |
|---|----------------|
| Receita corrente líquida – RCL                            | 343.883.880,71 |
| Despesas totais com pessoal                               | 142.864.524,49 |
| <b>% das despesas totais com pessoal em relação à RCL</b> | <b>41,54</b>   |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Conforme se observa da tabela anterior, considerando as despesas consolidadas, foram cumpridos os limites legal de 60% e prudencial de 57%.

## 8.2 DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO

**Base Normativa:** Art. 59, IV, da Lei Complementar nº 101/2000; e art. 3º, II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a Resolução 40/2001 do Senado Federal, a dívida consolidada ou fundada, para fins fiscais, corresponde ao montante total das obrigações financeiras, apurado sem duplicidade (excluídas obrigações entre órgãos da administração direta e entre estes e as entidades da administração indireta), assumidas: a) pela realização de operações de crédito com a emissão de títulos públicos, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses (dívida mobiliária); b) pela realização de operações de crédito em virtude de leis, contratos (dívida contratual), convênios ou tratados, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses; c) com os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos; e, d) pela realização de operações de crédito de prazo inferior a 12 (doze) meses, que tenham constado como receitas no orçamento.

A dívida consolidada líquida, por sua vez, representa o montante da dívida consolidada deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros).

No uso de suas competências constitucionais (Artigo 52 da CF/88), o Senado Federal editou a Resolução 40/2001, disciplinando que a dívida consolidada líquida dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a receita corrente líquida.

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do município, ao final do exercício de 2015 a dívida consolidada líquida representou 0,0% da receita corrente líquida, conforme se demonstra na tabela a seguir:

**Tabela 22: Dívida consolidada líquida** **Em R\$ 1,00**

| <b>Descrição</b>                                   | <b>Valor</b>    |
|--|-----------------|
| Dívida consolidada                                 | 3.638.603,61    |
| Deduções   | 227.410.446,68  |
| Dívida consolidada líquida                         | -223.771.843,07 |
| Receita corrente líquida - RCL                     | 343.883.880,71  |
| <b>% da dívida consolidada líquida sobre a RCL</b> | <b>0,00</b>     |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Portanto a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite previsto (120% da receita corrente líquida), estando em acordo com a legislação supramencionada.

### 8.3 OPERAÇÕES DE CRÉDITO E CONCESSÃO DE GARANTIAS

**Base Normativa:** Art. 35 da Lei Complementar 101/2000; Lei Federal 4.595/1964; art. 7º, inciso I, e art. 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001; e art. 167, III da Constituição Da República /1988; Art. 55, inciso I, alínea "c"; e art. 40, §1º, da Lei Complementar 101/2000.

Segundo o inciso III, do artigo 29, da Lei de Responsabilidade Fiscal, operações de crédito são compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

As operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias, por sua vez, são definidas pela LRF como operações de crédito destinadas a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

A Constituição da República outorgou a competência ao Senado Federal para dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal (Artigo 52).

O Senado Federal editou a Resolução 43/2001, dispondo sobre os limites para a contratação das operações de crédito pelos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, conforme art. 7°.

Para os municípios, restou definido que as operações de crédito interno e externo devem limitar-se a:

- 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida para o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro;
- 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida para o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativa a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar.

Quanto à concessão de garantias, o Senado Federal estabeleceu como limite para o saldo global das garantias concedidas pelos Municípios, o máximo de 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, conforme artigo 9° da Resolução 43/2001. Como exceção, permitiu que esse montante poderá ser elevado para 32% (trinta e dois por cento) da receita corrente líquida, desde que, cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:

- Não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;
- Esteja cumprindo o limite da dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;
- Esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;

- Esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.

Quanto às Operações de Crédito por Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO, o Senado Federal definiu, conforme artigo 10 da Resolução 43/2001, que o saldo devedor dessas operações não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% (sete por cento) da receita corrente líquida, observando-se ainda, as disposições contidas nos artigos 14 e 15 daquela resolução.

Apresenta-se nas tabelas a seguir, com base nas demonstrações contábeis que integram a prestação de contas sob análise, os montantes e limites de operações de crédito contratadas pelo município, apurados ao final do exercício de 2015:

**Tabela 23: Operações de crédito (Limite 16% RCL)**

Em R\$ 1,00

| Descrição   | Valor          |
|---|----------------|
| Receita corrente líquida – RCL  | 343.883.880,71 |
| Montante global das operações de crédito  | 0              |
| <b>% do montante global das operações de crédito sobre a RCL</b>                          | <b>0%</b>      |
| Amortização, juros e demais encargos da dívida  | 0              |
| <b>% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL</b> | <b>0%</b>      |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

**Tabela 24: Garantias concedidas (Limite 22% RCL)**

Em R\$ 1,00

| Descrição  | Valor          |
|--|----------------|
| Receita corrente líquida – RCL                                   | 343.883.880,71 |
| Montante global das garantias concedidas                         | 0              |
| <b>% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL</b> | <b>0%</b>      |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

**Tabela 25: Operações de crédito – ARO (Limite 7% RCL)**

Em R\$ 1,00

| Descrição  | Valor          |
|--|----------------|
| Receita corrente líquida – RCL   | 343.883.880,71 |
| Montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias - ARO                   | 0              |
| <b>% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL</b> | <b>0%</b>      |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

De acordo com os demonstrativos encaminhados não foram extrapolados no exercício os limites de contratação de operação de créditos previstos em Resolução do Senado Federal (16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no art. 167 da Constituição da República, bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias.

#### 8.4 RENÚNCIA DE RECEITA

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao dispor sobre a renúncia de receita, estabeleceu que 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:

- Demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
- Estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O artigo 4º LRF estabelece que o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias deve integrar o Anexo de Metas Fiscais, o qual deve conter, dentre outros demonstrativos, o da estimativa e compensação da renúncia de receita e o da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Esse demonstrativo, além de condicionar a concessão da renúncia de receita, tem por objetivo tornar transparentes os requisitos exigidos para a concessão ou ampliação dos benefícios de natureza tributária.

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município, aprovadas para o exercício sob análise, constata-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita:

**DEMONSTRATIVO V – ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DE RENÚNCIA DE RECEITA**

LRF, art. 4º, § 2º, inciso V

| SETORES/PROGRAMAS/<br>BENEFICIÁRIO | RENÚNCIA DE RECEITA PREVISTA |      |      | COMPENSAÇÃO |
|------------------------------------|------------------------------|------|------|-------------|
|                                    | Tributo/Contribuição         | 2014 | 2015 |             |
| Não há previsão                    |                              |      |      |             |

Não há estimativa de renúncia de receita, pois não existe nenhuma lei que renuncie a tributos municipais na forma do disposto pelo art. 14, da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

**9 GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO****9.1 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO**

**Base Normativa:** Art. 212, caput, da Constituição da República/1988 e Art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição da República/1988 (alterado pela Emenda Constitucional 53/2006).

Por determinação da Constituição da República, os municípios devem aplicar, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, e devem destinar, ainda, não menos do que 60% dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB para o pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Constatou-se que o município, no exercício de 2015, aplicou 39,33% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, cumprindo o limite constitucional conforme demonstrado na planilha de apuração, Apêndice E, e apresentado resumidamente na tabela a seguir:

**Tabela 26:** Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino

Em R\$ 1,00

| <b>Destinação de recursos</b>  | <b>Valor</b>         |
|--|----------------------|
| Receitas provenientes de impostos  | 15.263.813,91        |
| Receitas provenientes de transferências                                  | 113.050.473,12       |
| Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino | 128.314.287,03       |
| <b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>          | <b>50.471.824,34</b> |
| <b>% de aplicação</b>  | <b>39,33%</b>        |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Quanto à destinação de recursos para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município destinou 156,86% das receitas provenientes do FUNDEB, conforme demonstrado na planilha de apuração, Apêndice D, e apresentado resumidamente na tabela a seguir:

**Tabela 27:** Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério

Em R\$ 1,00

| <b>Destinação de recursos</b>                                       | <b>Valor</b>         |
|---|----------------------|
| Receitas líquidas provenientes do FUNDEB                            | 20.930.886,45        |
| <b>Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério</b> | <b>32.832.263,55</b> |
| <b>% de aplicação</b>   | <b>156,86%</b>       |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Portanto, o município cumpriu com o limite mínimo constitucional relacionado ao FUNDEB.

### **INDICIO DE IRREGULARIDADE**

#### **9.2 APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE ABAIXO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL.**

**Base Normativa:** Artigo 77, inciso III, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da Pública/1988 (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29/2000).

A Emenda Constitucional 29/2000 acrescentou artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, estabelecendo a obrigatoriedade de aplicação mínima, pelos entes da federação, de recursos provenientes de impostos e transferências, em ações e serviços públicos de saúde.

Definiu, no § 3º no artigo 198 da CF/88, que lei complementar estabeleceria:

- Os percentuais mínimos das receitas de impostos e transferências a serem aplicados, anualmente, pela União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- Os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;
- As normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; e
- As normas de cálculo do montante a ser aplicado pela União.

Em 13 de janeiro de 2012 foi editada a Lei Complementar 141, regulamentando o § 3º do art. 198 da Constituição da República, estabelecendo os valores mínimos a serem aplicados anualmente pelos Municípios em ações e serviços públicos de saúde; os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo; e a transparência, visibilidade, fiscalização, avaliação e controle da aplicação dos recursos destinados à saúde.

Em relação à aplicação mínima de recursos, restou estabelecido, pelo artigo 7º, que os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição da República.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município, no exercício de 2015, aplicou 17,32% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde, conforme demonstrado na planilha de apuração, Apêndice F deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

**Tabela 28: Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde** **Em R\$ 1,00**

| <b>Destinação de recursos</b>  | <b>Valor</b>         |
|--|----------------------|
| Receitas provenientes de impostos  | 15.263.813,91        |
| Receitas provenientes de transferências  | 113.050.473,12       |
| Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde               | 128.314.287,03       |
| Total das despesas próprias em ações e serviços públicos de saúde                  | 22.220.265,11        |
| (-) déficit financeiro na fonte saúde Recursos Próprios pendente de justificativas | -6.526.468,40        |
| <b>=Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde</b>                       | <b>15.693.796,71</b> |
| <b>% de aplicação</b>  | <b>12,23%</b>        |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Verifica-se da tabela acima que o município não cumpriu o limite mínimo constitucional.

Conforme relatado no item 7.3 deste relatório não constam nos arquivos digitais encaminhados para análise comprovantes das obrigações financeiras a pagar que possam sustentar o montante do déficit financeiro de – R\$ 7.170.881,28, contabilizado na fonte 201 Recursos Próprios Saúde, evidenciado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Consolidado do Município – Anexo ao Balanço Patrimonial.

Dessa forma, considerando que perdura de esclarecimento e comprovação documental quanto aos fatos geradores da obrigação da despesa que deram causa ao déficit financeiro de R\$ 6.526.468,40 [- (7.170.881,28) – (- 644.412,48)], correspondente a diferença apurada na fonte 201 - Saúde Recursos Próprios, entre o RGFRRAP/RGFDCS e Demonstrativo de Fonte/Destinação de Recursos anexo ao BALPAT, em observância aos princípios do interesse público, da prudência contábil, e da transparência, o valor de R\$ 6.526.468,40 não foi considerado na base de cálculo na apuração do valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde.

Ressalva-se que se forem confirmados valores a pagar na fonte Recursos Próprios - Saúde, sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento em 31/12/2015, estes valores não serão computados como despesas realizadas no exercício de 2015 em ações e serviços públicos de saúde na apuração do limite mínimo constitucional.

Considerando, que o município não cumpriu com o limite mínimo constitucional previsto para a saúde, **propõe-se a citação do gestor** para apresentar justificativas.

### 9.3 AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

A Lei 11.494/2007 regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB atribuiu aos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social a competência fiscalizatória sobre esses recursos.

Esses conselhos, no âmbito dos municípios, são colegiados compostos por, no mínimo, nove membros, sendo:

- 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, sendo um deles indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

O portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE resumiu as funções dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB conforme segue<sup>2</sup>:

A escolha dos representantes dos professores, diretores, pais de alunos e servidores das escolas deve ser realizada pelos grupos organizados ou organizações de classe que representam esses segmentos e comunicada ao chefe do Poder Executivo para que este, por ato oficial, os nomeie para o exercício das funções de conselheiros.

A atividade dos conselhos do FUNDEB soma-se ao trabalho das tradicionais instâncias de controle e fiscalização da gestão pública. Entretanto, o conselho do FUNDEB não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do Poder Legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo.

O controle exercido pelos conselhos do FUNDEB representa a atuação da sociedade, que pode apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas, para que as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, adotem as providências que cada caso venha a exigir.

Entre as atribuições dos conselhos do FUNDEB, estão:

Acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB;

Supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação;

Supervisionar a realização do censo escolar anual;

Instruir, com parecer, as prestações de contas a serem apresentadas ao respectivo Tribunal de Contas. O parecer deve ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 dias antes do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas ao Tribunal; e

acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, verificando os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados, responsabilizando-se pelo recebimento e análise da prestação de contas desses programas, encaminhando ao FNDE o demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira, acompanhado de parecer conclusivo, e notificar o órgão executor dos programas e o FNDE quando houver ocorrência de eventuais irregularidades na utilização dos recursos.

---

<sup>2</sup> <http://www.fnde.gov.br>

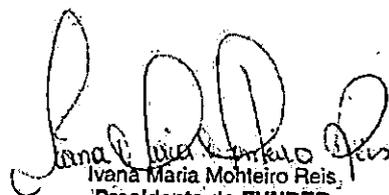
Avaliamos o parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB que integra a prestação de contas anual do município de Itapemirim, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício de 2015, e constatamos que o conselho concluiu pela **APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS**, conforme extrato do parecer a seguir:

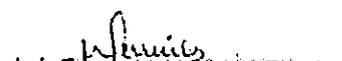
**PARECER:**

Tendo em vista o exposto, em que considerações os dados extraídos dos demonstrativos contábeis do Município e balancetes mensais encaminhados a esse conselho, ficam os gastos (60% e 40% do FUNDEB) no valor de R\$ 21.139.816,32 (vinte e um milhões, cento e trinta e nove mil, oitocentos e dezesseis reais e trinta e dois centavos), recebidos entre os meses de janeiro a dezembro/15, aprovados como **REGULAR COM RESSALVAS**, uma vez que é válido justificar que, durante o ano de 2015, houve uma instabilidade política dentro do município, havendo uma constante troca do chefe do executivo, o que impossibilitou de certa forma o trabalho deste CACS-FUNDEB. Por esse motivo, apontamentos de possíveis irregularidades que foram detectadas e necessitavam de regularização, tiveram uma morosidade na resolução de suas pendências. Vale enfatizar que diversos ofícios foram enviados solicitando a devolutiva dos processos que foram apontados com erros e, até mesmo, foi solicitado por este CACS a intervenção do Ministério Público para que tais processos fossem respondidos com agilidade para evitar transtornos posteriores. Ainda assim, esse CACS reconhece que não cumpriu em prazo crível com as obrigações de formular o parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos financeiros transferidos, no âmbito do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, e encaminhar ao Poder Executivo e ao Tribunal de Contas do Estado. Entretanto, na data de 13/07/16, a então Secretária de Educação – Sr<sup>a</sup> Angélica Rufino Sales, convocou o CACS para fazer a devolutiva das respostas aguardadas dos processos apontados, ficando ainda algumas poucas pendências a serem definidas, o que de fato ainda requer a aprovação com ressalvas até que tudo seja definitivamente sanado. Ainda em tempo, afirmo que este CACS-FUNDEB é apartidário, estando somente desempenhando suas funções conforme são regidas em legislação própria.

Itapemirim, 14 de julho de 2016.

Atenciosamente,

  
Ivana Maria Monteiro Reis  
Presidente do FUNDEB  
Itapemirim-ES

  
Luís Fernando de Oliveira Ferreira  
Secretário do FUNDEB  
Itapemirim-ES

## **INDICATIVO DE IRREGULARIDADE**

### 9.4 AUSÊNCIA DE ENCAMINHAMENTO DO PARECER DO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE

**Base Legal:** artigos 34 a 37 da Lei Complementar Federal nº 141/2012 e Instrução Normativa TC 34/2015

A Lei Complementar 141/2012 atribuiu aos Conselhos de Saúde a competência para avaliar, a cada quadrimestre, o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução daquela Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas, encaminhando ao Chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias. (LC 141/2012, art. 41).

Estabeleceu ainda, a LC 141, que o gestor do SUS em cada ente da Federação deve elaborar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, contendo, no mínimo, as informações apresentadas a seguir:

- Montante e fonte dos recursos aplicados no período;
- Auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações;
- Oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação.

No § 1º do artigo 36, determinou aos entes da Federação, a obrigatoriedade de comprovação de elaboração do relatório detalhado referido anteriormente, mediante o envio de Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na Lei Complementar.

A Instrução Normativa TC 34/2015, ao dispor sobre o rol de documentos que os Chefes do Poder Executivo Municipais devem encaminhar ao Tribunal de Contas a título de prestação de contas anual, disciplinou a obrigatoriedade de envio do Parecer do Conselho de Fiscalização sobre a prestação de contas dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde, na forma dos artigos 34 a 37 da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Verificou-se que o arquivo PCFSAU foi solicitado por este Tribunal de Contas a Prefeitura de Itapemirim em 28/05/2015, tendo o gestor tomado ciência da solicitação eletrônica em 28/06/2016, conforme Relatório de Solicitações de Retificação do sistema CidadES juntado às fls. 06 dos presentes autos. Verificou-se ainda que o prefeito Municipal de Itapemirim foi notificado da Decisão em Protocolo 522/2016, conforme Termo de Notificação nº 50.350/2016 anexado às fls. 12.

Examinou-se o arquivo PCFSAU encaminhado em resposta a Solicitação de Retificação de Prestação de Contas (SOLRET1) e constatou-se que o conteúdo do arquivo sob exame não se trata do Parecer do Conselho de Fiscalização dos recursos aplicados em ações e serviços de saúde, tendo sido apresentado o seguinte esclarecimento: " fica o arquivo PCFSAU faltante nessa entrega de retificação", conforme Nota Explicativa transcrita na íntegra a seguir:

**Nota Explicativa – AUSÊNCIA DO ARQUIVO PCFSAU**

Considerando que o Município de Itapemirim teve seu quadro de gestores trocado por duas vezes devido aos dois afastamentos judiciais do Prefeito, causando alguns prejuízos aos munícipes.

Considerando que com os afastamentos judiciais ocorreu também atrasos no envio dos processos de pagamentos ao Conselho Municipal de Saúde devido a arquivos apagados e processos extraviados, acarretando assim o descumprimento do calendário de reuniões realizadas pelo Conselho e assim impossibilitando elaboração e a entrega em tempo hábil da Resolução de aprovação das contas da Secretaria Municipal de Saúde.

Considerando ainda que a administração não mediu esforços para atender à solicitação de retificação e atender de forma fidedigna todos arquivos solicitados. No entanto, fica o arquivo “PCFSAU” faltante nessa entrega de retificação.

Desta forma segue para apreciação os arquivos (MENSAG, RELSCI, DEMSAU, RELGES e PCFUND).

Dessa forma, considerando que o prefeito não atendeu ao Termo de Notificação nº 50.350/2016 deste Tribunal de Contas, **propomos a citação do gestor** para que justifique a ausência de emissão de parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre os recursos aplicados em ações e serviços de saúde pelo município de Itapemirim no exercício de 2015.

**10 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO**

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

A Constituição da República de 1988 disciplinou, no Capítulo IV, do Título III, que trata da organização do Estado, sobre os municípios.

Em seu artigo 29-A, ao dispor sobre as despesas do Poder Legislativo, estabeleceu, dentre outras condições, o limite máximo para despesas totais do Poder Legislativo e o limite máximo de gastos com a folha de pagamentos, incluindo o subsídio dos vereadores.

Com base na documentação que integra a prestação de contas sob análise, apurou-se os valores transferidos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de duodécimo (planilha detalhada Apêndice F deste relatório), no decorrer do exercício de 2015, conforme demonstrado sinteticamente na tabela a seguir:

| <b>Tabela 29: Transferências para o Poder Legislativo</b>    |                     | <b>Em R\$ 1,00</b> |
|--|---------------------|--------------------|
| <b>Descrição</b>   | <b>Valor</b>        |                    |
| Receita tributária e transferências – 2014 (Art. 29-A CF/88) | 115.391.066,67      |                    |
| % máximo para o município                                    | 7,00%               |                    |
| Valor máximo permitido para transferência (a)                | 8.077.374,67        |                    |
| <b>Valor transferido</b>                                     | <b>8.077.374,67</b> |                    |

Fonte: [Processo TC 5.780/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Verifica-se da tabela acima que o limite constitucional foi cumprido.

## 11 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

**Base Normativa:** IN TCEES 34/2015 e Res. TCEES 227/2011.

A Constituição Federal, em seu artigo 74, determina que deverá ser mantido pelos Poderes sistemas de controle interno, estabelecendo conteúdo mínimo que este controle deverá ter como objeto, conforme exposto abaixo:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

No parágrafo primeiro, ficou estabelecido que *“os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”*.

Por meio da Res. 227/2011, alterada pela Res. 257/2013, o TCEES dispôs sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprovando também o *“Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”*, e estabelecendo prazos para que os jurisdicionados atendessem aos comandos regulamentadores.

Consta da IN TCEES 34/2015 previsão para encaminhamento, pelo Prefeito, da seguinte documentação correlata:

- Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC nº 227/2011);
- Relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo II, Tabela 5, desta Instrução Normativa. (Art. 76, § 3º da LC nº 621/2012 c/c artigo 122, § 5º do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e c/c artigo 4º da Resolução TC nº 227/2011);
- Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do artigo 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

Em consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal, em relação ao município de Itapemirim, não foi constatada lei que regulamentou o sistema de controle interno municipal. No entanto, foi constatado Instruções Normativas que dispõe sobre os procedimentos de Sistema de Controle Interno:



**CONTROLADORIA  
INTERNA DO LEGISLATIVO**  
— CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEMIRIM —

**ASSUNTOS**

Institucional  
Instruções Normativas  
Legislação  
Orientações Gerais  
Publicações

**ACesso À INfORMAÇÃO**

Agenda de Atividades  
Contratos  
Duodécimo  
Licitações  
Publicar em Diário

**Legislação » Sistemas de Controle Interno**

|  |                  |                    |
|--|------------------|--------------------|
| Sistema de Controle Interno - IN Nº 05/2016  | Data: 10/03/2016 | Situação: Em Vigor |
| Dispõe sobre os procedimentos para atendimento as equipes de Controle Externo.   |                  |                    |
| Sistema de Controle Interno - IN Nº 04/2016  | Data: 10/03/2016 | Situação: Em Vigor |
| Dispõe sobre os procedimentos para envio de documentos ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.                          |                  |                    |
| Sistema de Controle Interno - IN Nº 03/2016  | Data: 10/03/2016 | Situação: Em Vigor |
| Dispõe sobre os procedimentos de elaboração e emissão do Parecer Conclusivo sobre as Contas Anuais do Poder Legislativo Municipal. |                  |                    |
| Sistema de Controle Interno - IN Nº 02/2016  | Data: 10/03/2016 | Situação: Em Vigor |
| Dispõe sobre os procedimentos para a realização de auditorias internas no âmbito do Poder Legislativo Municipal.                   |                  |                    |

O responsável pela Unidade de Controle Interno do Poder Executivo é o Sr. Flávio da Silva Ribeiro, Controlador Geral do Município de Itapemirim.

A documentação prevista na IN TCEES 34/2015 foi encaminhada, nos termos previstos pela regulamentação, sendo que não foram apontados indicativos de irregularidades provenientes da atuação da auditoria, conforme informado no RELOCI, demonstrado a seguir:

Na forma do artigo 74, § 1º combinado com o artigo 75 da Constituição Federal, em face das irregularidades e/ou ilegalidades identificadas, esse órgão central do sistema de controle interno apresentou, para ciência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, as situações apresentadas a seguir:

| Ponto de controle | Irregularidade/ilegalidade detectada | Proposições/Alertas |
|-------------------|--------------------------------------|---------------------|
| NIHIL             | NIHIL                                | NIHIL               |
| NIHIL             | NIHIL                                | NIHIL               |
| NIHIL             | NIHIL                                | NIHIL               |

**Obs: Sem ocorrências**

Constatou-se no RELOCI (Relatório de Controle Interno) o seguinte apontamento:

**Obs.: Devido as limitações de caráter técnico (como falta de estrutura e falta de pessoal específico na área contábil), ao processo de implantação do Controle Interno e a não previsão no Programa Anual de Auditoria, esta Assessoria Executiva de Controle Interno não realizou todos os procedimentos de controle durante o exercício de 2015. Além disso, muitas verificações não foram realizadas através de auditorias formais, mas sim através de análise de demonstrativos e verificações junto aos diversos setores.**

### 3. Irregularidades constatadas

Dos procedimentos de controle e auditorias realizadas por este Órgão Central do Sistema de Controle Interno, foram detectadas as irregularidades apresentadas na tabela a seguir:

| Ponto de controle | Base legal | Irregularidade detectada  |
|-------------------|------------|---|
| 24.841/2014       |            | Objeto: Contratação de empresa especializada em Fabricação e Comercialização de Máquinas.                     |
| 5.561/2014        |            | Objeto: Aquisição de Escadas de Alumínio.   |
| 24.303/2014       |            | Objeto: Instalação de máquinas e equipamentos industriais.  |
| 14.697/2015       |            | Objeto: Construção de Creche no Loteamento Namitala Ayub.   |
| 7.703/2015        |            | Objeto: Contratação de Empresa Especializada para Eventual Prestação de Serviços de Locação de Caminhão Munk. |

Quanto aos pontos de controle acima citados, consta as seguintes tomadas de medidas:

|             |   |                                     |
|-------------|---|-------------------------------------|
| 24.841/2014 | Caráter de competitividade do certame foi frustrado, sendo impedida a participação de várias outras empresas do ramo; Intempéries ocorridas na formalidade processual, que olvidou a correta instrução e observância procedimental, comprometendo consideravelmente o procedimento licitatório; | Anulação e arquivamento do processo |
| 5.561/2014  | Ato administrativo viciado, em discordância com preceito legal; Não poderia haver reedição do Pregão Presencial nº 0160/2014;   | Anulação e arquivamento do processo |
| 24.303/2014 | Caráter de competitividade do certame foi frustrado, sendo impedida a participação de várias outras empresas do ramo; Intempéries ocorridas na formalidade processual, que olvidou a correta instrução e observância procedimental, comprometendo consideravelmente o procedimento licitatório; | Anulação e arquivamento do processo |

|             |  |                                     |
|-------------|--|-------------------------------------|
| 14.697/2015 | Suspensão do procedimento licitatório em razão de dúvida quanto à documentação de competência da habilitação fiscal da empresa; Balanço apresentado de forma incompleta descumprindo o Edital;             | Declarar Inabilitada a empresa      |
| 7.703/2015  | Inobservância do artigo 4º, V, da Lei nº 10.520/2002, que assegura que o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis; | Anulação e arquivamento do processo |

Finalmente, consta do Parecer Conclusivo:

#### 5. Parecer conclusivo

Examinamos a prestação de contas anual elaborada sob a responsabilidade do Sr. **Luciano de Paiva Alves, Prefeito do Município de Itapemirim relativa ao exercício de 2015**, com objetivo de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas na lei de diretrizes orçamentárias e no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Município;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual e municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Em nossa opinião as demonstrações contábeis e as demais peças que integram a prestação de contas sob exame representam adequadamente, a posição orçamentária, financeira, patrimonial e de gestão fiscal do exercício a que se refere.

Deste modo, quanto à adequação ou não dos demonstrativos contábeis e as demais peças que integram a prestação de contas, foi emitida opinião que estas representam adequadamente, a posição orçamentária, financeira, patrimonial e de gestão fiscal do exercício a que se refere, sem ressalvas a evidenciar.

#### 12 MONITORAMENTO

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES não foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise.

### 13 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual ora analisada refletiu a atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2015, chefe do Poder Executivo Municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/16, a análise consignada neste Relatório Técnico Contábil teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 34/2015.

Como resultado, apresenta-se a seguir os achados que resultam na opinião pela citação do responsável, com base no artigo 63, I, da Lei Complementar 621/2012:

| Descrição do achado  | Responsáveis  | Proposta de encaminhamento |
|--|---|----------------------------|
| 5.1 Abertura de créditos adicionais especiais sem prévia autorização legislativa   | Luciano de Paiva Alves e Viviane da Rocha Peçanha Sampaio | Citação                    |
| 5.2.1 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho   | Luciano de Paiva Alves e Viviane da Rocha Peçanha Sampaio | Citação                    |
| 7.1 Resultado financeiro do RPPS de Itapemirim não evidenciado em fontes de recursos específicas e apresentado com inconsistências no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo Municipal do 2º semestre de 2015, bem como no Balanço Patrimonial. | Luciano de Paiva Alves e Viviane da Rocha Peçanha Sampaio | Citação                    |
| 7.2 Saldo total da disponibilidade de caixa bruta e das fontes de recursos próprios e vinculados da saúde com inconsistências entre Balanço Patrimonial (BALPAT) e demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal (RGFRAP e RGFDCX).   | Luciano de Paiva Alves e Viviane da Rocha Peçanha Sampaio | Citação                    |
| 7.3 Inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento  | Luciano de Paiva Alves e Viviane da Rocha Peçanha Sampaio | Citação                    |
| 7.4. Ausência de medidas legais para a instituição do Fundo M. de Saúde como Unidade Gestora   | Luciano de Paiva Alves e Viviane da Rocha Peçanha Sampaio | Citação                    |
| 9.2 Aplicação de recursos em ações e serviços de saúde abaixo do mínimo constitucional   | Luciano de Paiva Alves e Viviane da Rocha Peçanha Sampaio | Citação                    |
| 9.4 Ausência de encaminhamento do parecer do   | Luciano de Paiva  | Citação                    |

|  |  |  |
|--|--|--|
| conselho de acompanhamento e Controle Social da Saúde. | Alves e Viviane da Rocha Peçanha Sampaio |  |
|--|--|--|

**SOLANGE BARROS MOZELLI**

Auditora de Controle Externo

Matrícula: 202.577

Contador CRC ES – 007796/O-1

**VIVIANE COSER BOYNARD**

Auditora de Controle Externo

Matrícula: 203.032

(Limites Legais e Constitucionais)

**APÊNDICE A****DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA**Município: **ITAPEMIRIM**Exercício: **2015**

(R\$)

| <b>ESPECIFICAÇÃO</b>  | <b>TOTAL</b>          |
|---|-----------------------|
| <b>RECEITAS CORRENTES</b>   | <b>370.272.512,64</b> |
| Receita Tributária  | 14.532.904,79         |
| Receita de Contribuições  | 5.614.709,98          |
| Receita Patrimonial   | 35.921.726,22         |
| Receita Agropecuária  | 86.792,21             |
| Receita Industrial  | -                     |
| Receita de Serviços   | 13.711.676,33         |
| Transferências Correntes  | 297.349.714,66        |
| Outras Receitas Correntes   | 3.054.988,45          |
| <b>RECEITAS PRÓPRIAS - EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES</b>            | <b>-</b>              |
| <b>DEDUÇÕES</b>   | <b>26.388.631,93</b>  |
| Contrib. Plano Seg. Social Servidor                                 | 3.981.703,75          |
| Servidor  | 3.981.703,75          |
| Patronal  | -                     |
| Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários                | -                     |
| Dedução de Receita para Formação do FUNDEF                          | 22.406.928,18         |
| IRRF Inc. sobre a Rem. Paga aos Serv. Públicos do Poder Legislativo | -                     |
| IRRF Inc. sobre a Rem. Paga aos Serv. Públicos do Poder Executivo   | -                     |
| Receita de Transferência p/ PSF e PACS                              | -                     |
| <b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>                                     | <b>343.883.880,71</b> |

## APÊNDICE B

## DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO

Município: **ITAPEMIRIM**Exercício: **2015**

|  | (R\$)                      |
|--|----------------------------|
| <b>DESPESA COM PESSOAL</b>   | <b>DESPESA LIQUIDADADA</b> |
| <b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>   | <b>145.540.361,36</b>      |
| Pessoal Ativo  | 139.429.281,26             |
| Pessoal Inativo e Pensionistas   | 6.111.080,10               |
| <b>Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF)</b>  | <b>(7.545.080,14)</b>      |
| (-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária                                   | -                          |
| (-) Decorrentes de Decisão Judicial  | -                          |
| (-) Despesas de Exercícios Anteriores  | (1.624.622,23)             |
| (-) Inativos com Recursos Vinculados   | (5.920.457,91)             |
| (-) IRRF Inc. Rem. Pg. Aos Serv. Públicos do Poder Executivo                                       | -                          |
| (-) Desp. com Pag. Pessoal c/ Rec. PSF e PACS  | -                          |
| (-) Desp. com Pag. Verba Indeniz. aos Chefes de Poder  | -                          |
| <b>OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (Art. 18, § 1º da LRF)</b> | <b>-</b>                   |
| <b>DESPESA COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE</b>  | <b>-</b>                   |
| <b>TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL</b>  | <b>137.995.281,22</b>      |
| <b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL</b>  | <b>343.883.880,71</b>      |
| <b>% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL</b>                                       | <b>40,13%</b>              |
| <b>LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - &lt;54%&gt;</b>                            | <b>185.697.295,58</b>      |
| <b>LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - &lt;51,30%&gt;</b>                                | <b>176.412.430,80</b>      |

## APÊNDICE C

## DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL CONSOLIDADA

Município: ITAPEMIRIM

Exercício: 2015

| (R\$)  |                       |
|--|-----------------------|
| DESPESA COM PESSOAL  | DESPESA LIQUIDADA     |
| <b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>   | <b>150.409.604,63</b> |
| Pessoal Ativo  | 144.298.524,53        |
| Pessoal Inativo e Pensionistas   | 6.111.080,10          |
| <b>Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF)</b>  | <b>(7.545.080,14)</b> |
| (-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária                                   | -                     |
| (-) Decorrentes de Decisão Judicial  | -                     |
| (-) Despesas de Exercícios Anteriores  | (1.624.622,23)        |
| (-) Inativos com Recursos Vinculados   | (5.920.457,91)        |
| (-) Convocação Extraordinária  | -                     |
| (-) IRRF Inc. Rem. Pg. Aos Serv. Públicos do Poder Legislativo                                     | -                     |
| (-) IRRF Inc. Rem. Pg. Aos Serv. Públicos do Poder Executivo                                       | -                     |
| (-) Desp. com Pag. Pessoal c/ Receita PSF e PACS   | -                     |
| (-) Desp. com Pag. Verba Indeniz. aos Chefes de Poder  | -                     |
| <b>OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (Art. 18, § 1º da LRF)</b> | <b>-</b>              |
| <b>DESPESA COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE</b>  | <b>-</b>              |
| <b>TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL</b>  | <b>142.864.524,49</b> |
| <b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL</b>  | <b>343.883.880,71</b> |
| <b>% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL</b>                                       | <b>41,54%</b>         |
| <b>LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - &lt;60%&gt;</b>                            | <b>206.330.328,43</b> |
| <b>LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - &lt;57%&gt;</b>                                   | <b>196.013.812,00</b> |

## APÊNDICE D

## DEMONSTRATIVO DAS TRANSFERÊNCIAS PARA O PODER LEGISLATIVO

Câmara: ITAPEMIRIM

Exercício: 2015

## Quadro Demonstrativo I

## Apuração das Bases Referenciais dos Limites de Gasto do Legislativo

Dados Preliminares

em Reais

| Receitas e Despesas Arrecadada Contabilizada até 31 de dezembro |   |  |                             |                       |
|---|---|--|-----------------------------|-----------------------|
| Item  | Conta Contábil  | Imposto                                | Exercício Anterior          | Exercício em Exame    |
| <b>RECEITA TRIBUTÁRIA TOTAL</b>                                 |   |  | <b>11.124.361,72</b>        | <b>14.532.904,79</b>  |
| 1   | 1.1.0.0.00.00   | Receita Tributária Total               | 11.124.361,72               | 14.532.904,79         |
| <b>TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS</b>                           |   |  | <b>101.434.794,66</b>       | <b>113.076.112,43</b> |
| 2   | 1.7.2.1.01.02   | FPM                                    | 17.773.304,97               | 18.727.616,51         |
| 3   | 1.7.2.1.01.05   | ITR                                    | 44.353,88                   | 49.012,85             |
| 4   | 1.7.2.1.01.12/ 1.7.2.2.01.04                                    | IPi                                    | 2.146.008,31                | 2.540.098,57          |
| 5   | 1.7.2.1.09.01   | ICMS - Desoneração Exportações         | 800.515,02                  | 844.798,47            |
| 6   | 1.7.2.2.01.01/ 1.7.2.2.01.03                                    | ICMS                                   | 79.408.010,24               | 89.478.789,66         |
| 7   | 1.7.2.2.01.02   | IPVA                                   | 1.255.929,90                | 1.410.157,06          |
| 8   | 1.7.2.2.01.13   | Contrib. Intrev. Dom. Econômico - CIDE | 6.672,34                    | 25.639,31             |
| <b>OUTRAS DE ORIGEM TRIBUTÁRIA</b>                              |   |  | <b>2.831.910,29</b>         | <b>3.026.862,05</b>   |
| 9   | 1.2.20.29.00  | Contrib. P/ Cust. Ilum. Públ.          | 1.146.413,84                | 1.633.006,23          |
| 10  | 1.9.1.1.02.03   | Multas e Juros de Mora - IRRF          | -                           | -                     |
| 11  | 1.9.1.1.38.00   | Multas e Juros de Mora - IPTU          | 13.356,68                   | 7.076,08              |
| 12  | 1.9.1.1.39.00   | Multas e Juros de Mora - ITBI          | -                           | -                     |
| 13  | 1.9.1.1.40.00   | Multas e Juros de Mora - ISS           | -                           | -                     |
| 14  | 1.9.1.3.02.00   | Multas e Juros de Mora - DA - IRRF     | -                           | -                     |
| 15  | 1.9.1.3.11.00   | Multas e Juros de Mora - DA - IPTU     | 312.808,97                  | 303.814,50            |
| 16  | 1.9.1.3.12.00   | Multas e Juros de Mora - DA - ITBI     | -                           | -                     |
| 17  | 1.9.1.3.13.00   | Multas e Juros de Mora - DA - ISS      | 4.912,77                    | 1.095,96              |
| 18  | 1.9.3.1.00.00   | Dívida Ativa Tributária                | 1.354.418,03                | 1.081.869,28          |
| <b>DEMAIS RECEITAS CORRENTES</b>                                |   |  |                             | <b>191.163.060,93</b> |
| 19  | Diversos  | Demais Recursos Vinculados             |                             | 10.318.188,11         |
| 20  | Diversos  | Demais Receitas Correntes              |                             | 180.844.872,82        |
| <b>RECEITAS CAPITAL</b>   |   |  |                             | <b>1.656.239,65</b>   |
| 21  |   | Receita de Capital Total               |                             | 1.656.239,65          |
| 22  |   | <b>TOTAL</b>                           | <b>115.391.066,67</b>       | <b>323.455.179,85</b> |
| Item  | Demais Dados Adicionais   |  | REFERÊNCIA                  | Exercício em Exame    |
| 23  | Total de Duodécimos (Repases) Recebidos                         |  | Movimento Extra-Contábil    | 8.077.377,47          |
| 24  | Valor do Subsídio Mês percebido pelo Deputado Estadual          |  | Lei Autorizativa Específica | 25.322,25             |
| 25  | % Máximo de Correlação com Subsídio do Deputado - cfe população |  | art. 29, inc. VI, CF        | 30,00%                |
| 26  | % Máximo de Gasto do Poder Legislativo - cfe população          |  | art. 29-A, CF               | 7,00%                 |

Bases Referenciais

## Exercício sob Exame

| Base Referencial por Limite | Fundamentação Legal          | Itens para Apuração              | R\$  |                |
|-----------------------------|------------------------------|----------------------------------|------|----------------|
| 27                          | Gastos Totais do Poder       | Art. 29-A (art. 2º, EC 25)       | 22/E | 115.391.066,67 |
| 28                          | Gastos c/ Folha de Pagamento | § 1º, Art. 29-A (art. 2º, EC 25) | 23   | 8.077.377,47   |
|                             | Gastos c/ Subsídios          |                                  |      |                |
| 29                          | Total                        | Art. 29, inc. VII, CF            | 22/F | 323.455.179,85 |
| 30                          | Individual                   | Art. 29, inc. VI, CF             | 24   | 25.322,25      |

Câmara: ITAPEMIRIM  
Exercício: 2015

**Quadro Demonstrativo II**  
**Limites Constitucionais Máximos**

| DESCRIÇÃO | REF. LEGAL | R\$ |
|-----------|------------|-----|
|-----------|------------|-----|

**Subsídios de Vereadores**

**Limitação Total**

|  |                 |                |
|--|-----------------|----------------|
| Receitas Municipais - Base Referencial Total | Item 29. QD I   | 323.455.179,85 |
| % Máximo de Comprometimento com Subsídios    | art 29, VII, CF | 5,00%          |
| Limite Máximo de Gastos com Subsídios Totais | Cálculo TCEES   | 16.172.758,99  |

**Limitação Individual**

|   |                |           |
|---|----------------|-----------|
| Subsídio do Deputado Estadual - Base Referencial Individual | Item 30. QD I  | 25.322,25 |
| % Máximo de Correlação com Subsídio do Dep. Estadual        | art 29, VI, CF | 30,00%    |
| Limite Máximo Perceptível para Subsídio de cada Vereador    | Cálculo TCEES  | 7.596,68  |

**Gastos com Folha de Pagamento**

|   |                   |              |
|---|-------------------|--------------|
| Total de Duodécimos (Repasses) Recebidos no Exercício     | Item 28. QD I     | 8.077.377,47 |
| % Máximo de Gasto com Folha de Pagamento                  | art 29-A, §1º, CF | 70,00%       |
| Limite Máximo Permitido de Gasto com a Folha de Pagamento | Cálculo TCEES     | 5.654.164,23 |

**Gastos Totais do Poder**

|  |               |                |
|--|---------------|----------------|
| Receitas Tributárias e Transferências de Impostos - Ex. Anterior | Item 27. QD I | 115.391.066,67 |
| % Máximo de Gasto do Legislativo - cfe dados populacionais       | Item 26. QD I | 7,00%          |
| Limite Máximo Permitido de Gastos do Poder - exceto Inativos     | Cálculo TCEES | 8.077.374,67   |

**APÊNDICE E****DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO  
DO ENSINO - MDE**

Município: ITAPEMIRIM

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Exercício: 2015

RREO ANEXO X (Lei 9.394/96, art. 72)

(R\$)

| <b>RECEITAS DO ENSINO</b>   |                       |
|---|-----------------------|
| <b>RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS</b>  | <b>REALIZADAS</b>     |
| <b>1 - RECEITAS DE IMPOSTOS</b>   | <b>15.263.813,91</b>  |
| 1.1 - Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU | 2.180.899,86          |
| Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU                             | 943.122,31            |
| Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IPTU   | 7.076,08              |
| Dívida Ativa do IPTU  | 926.886,97            |
| Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IPTU      | 303.814,50            |
| 1.2 - Receita Resultante do Imposto sobre Transmissão <i>Inter Vivos</i> - ITBI             | 709.774,87            |
| Imposto sobre Transmissão <i>Inter Vivos</i> - ITBI   | 709.774,87            |
| Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITBI   | -                     |
| Dívida Ativa do ITBI  | -                     |
| Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ITBI      | -                     |
| 1.3 - Receita Resultante do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS               | 6.300.097,26          |
| Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS   | 6.296.639,79          |
| Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ISS  | -                     |
| Dívida Ativa do ISS   | 2.361,51              |
| Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ISS       | 1.095,96              |
| 1.4 - Receita Resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF                         | 6.073.041,92          |
| Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF   | 6.073.041,92          |
| Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IRRF   | -                     |
| Dívida Ativa do IRRF  | -                     |
| Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IRRF      | -                     |
| <b>2 - RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS</b>                              | <b>113.050.473,12</b> |
| 2.1 - Cota-Parte FPM  | 18.727.616,51         |
| 2.2 - Cota-Parte ICMS   | 89.478.789,66         |
| 2.3 - ICMS-Desoneração - LC nº 87/96  | 844.798,47            |
| 2.4 - Cota-Parte IPI-Exportação   | 2.540.098,57          |
| 2.5 - Cota-Parte ITR  | 49.012,85             |
| 2.6 - Cota-Parte IPVA   | 1.410.157,06          |
| 2.7 - Cota-Parte IOF-Ouro   | -                     |
| <b>3 - TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS ( 1 + 2 )</b>                                     | <b>128.314.287,03</b> |
| <b>OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO</b>   | <b>REALIZADAS</b>     |
| <b>4 - TRANSFERÊNCIAS DO FNDE</b>   | <b>2.202.582,93</b>   |
| 4.1 - Transferências do Salário Educação  | 2.202.582,93          |
| 4.2 - Outras Transferências do FNDE   | -                     |
| <b>5 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DESTINADAS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO</b>                    | <b>-</b>              |
| <b>6 - RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESTINADAS A EDUCAÇÃO</b>                           | <b>-</b>              |
| <b>7 - OUTRAS RECEITAS DESTINADAS A EDUCAÇÃO</b>  | <b>-</b>              |
| <b>8 - TOTAL DAS OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO ( 4 + 5 + 6 + 7 )</b>                 | <b>2.202.582,93</b>   |

## Continuação

| <b>FUNDEB</b>   |                       |
|---|-----------------------|
| <b>RECEITAS DO FUNDEB</b>   | <b>REALIZADAS</b>     |
| <b>9 - RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB</b>  | <b>22.406.928,18</b>  |
| 9.1 - Cota-Parte FPM Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.1)   | 3.547.955,62          |
| 9.2 - Cota-Parte ICMS Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.2)  | 17.901.352,91         |
| 9.3 - Cota-Parte ICMS-Desoneração Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.3)  | 157.748,16            |
| 9.4 - Cota-Parte IPI-Exportação Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.4)  | 508.019,95            |
| 9.5 - Cota-Parte ITR Destinadas ao FUNDEB (13,33% de 2.5)   | 9.802,45              |
| 9.6 - Cota-Parte IPVA Destinadas ao FUNDEB (13,33% de 2.6)  | 282.049,09            |
| <b>10 - RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB</b>  | <b>20.930.886,45</b>  |
| 10.1 - Transferências de Recursos do FUNDEB   | 20.873.928,03         |
| 10.2 - Complementação da União ao FUNDEB  | -                     |
| 10.3 - Cota Municipalização   | -                     |
| 10.4 - Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB   | 56.958,42             |
| <b>11 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (10.1 - 9)</b>   | <b>(1.533.000,15)</b> |
| [Se Resultado Líquido da Transferência (11) > 0 = Acréscimo Result. da Transferência FUNDEB]  |                       |
| [Se Resultado Líquido da Transferência (11) < 0 = Decréscimo Result. da Transferência FUNDEB]   |                       |
| <b>DESPESAS DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - FUNDEB</b>  | <b>REALIZADAS</b>     |
| <b>12 - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO</b>   | <b>32.832.263,55</b>  |
| 12.1 - Com Educação Infantil  | 14.210.465,82         |
| 12.2 - Com Ensino Fundamental   | 18.621.797,73         |
| <b>13 - MÍNIMO DE 60% DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO DA EDUC. BÁSICA (12 / 10) * 100%</b>   | <b>156,86%</b>        |
| <b>CÁLCULO DO LIMITE COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO</b>   |                       |
| <b>RECEITAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO</b>   | <b>REALIZADAS</b>     |
| <b>14 - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DESTINADAS AO MDE (25% * 3)</b>   | <b>32.078.571,76</b>  |
| <b>DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO</b>   | <b>REALIZADAS</b>     |
| <b>15 - SUBFUNÇÕES COMPUTÁVEIS - MDE</b>  | <b>51.872.823,54</b>  |
| 15.1 - Despesas Custeadas com Educação Infantil, Ensino Fundamental, Especial, Jovens e Adultos e Adm. Geral                                    | 51.872.823,54         |
| <b>16 - SUBFUNÇÕES NÃO COMPUTÁVEIS - MDE</b>  | <b>493.963,77</b>     |
| 16.1 - Desp. Custeadas Ensino Médio, Superior, Profissional e Outras  | 493.963,77            |
| <b>17 - TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (15 + 16)</b>  | <b>52.366.787,31</b>  |
| <b>DEDUÇÕES / ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DO LIMITE CONSTITUCIONAL</b>   | <b>REALIZADAS</b>     |
| <b>18 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB</b>  | <b>(1.533.000,15)</b> |
| <b>19 - RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO</b>                   | <b>632.552,49</b>     |
| <b>20 - CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO</b> | -                     |
| <b>21 - RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO</b>  | <b>98.863,93</b>      |
| <b>22 - DESPESAS COM OUTRAS FONTES DE RECURSOS VINCULADAS (Convênios, Sal. Educação, etc.)</b>  | <b>2.202.582,93</b>   |
| <b>23 - TOTAL DA DEDUÇÕES / ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITES CONSTITUCIONAIS (18 + 19 + 20 + 21 + 22)</b>                              | <b>1.400.999,20</b>   |
| <b>24 - MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO [(15) - (23) / (3)] * 100%</b>             | <b>39,33%</b>         |

## APÊNDICE F

DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE IMPOSTOS E DAS DESPESAS  
PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Município: ITAPEMIRIM

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Exercício: 2015

RREO ANEXO XVI (ADCT, Art. 77)

(R\$)

| <b>RECEITAS</b>  | <b>REALIZADAS</b>     |
|--|-----------------------|
| <b>Receitas de Impostos</b>  | <b>15.263.813,91</b>  |
| Impostos   | 14.022.578,89         |
| Dívida Ativa de Impostos   | 929.248,48            |
| Multas, Juros de Mora e Outros Encargos de Impostos e da Dívida Ativa de Impostos  | 311.986,54            |
| <b>Receitas de Transferências Constitucionais e Legais</b>   | <b>113.050.473,12</b> |
| Cota-Parte FPM (100%)  | 18.727.616,51         |
| Transf. Financ. ICMS-Desoneração - LC nº 87/96 (100%)  | 844.798,47            |
| Cota-Parte ICMS (100%)   | 89.478.789,66         |
| Cota-Parte IPI-Exportação (100%)   | 2.540.098,57          |
| Cota-Parte ITR (100%)  | 49.012,85             |
| Cota-Parte IOF-Ouro (100%)   | -                     |
| Cota-Parte IPVA (100%)   | 1.410.157,06          |
| <b>TOTAL</b>   | <b>128.314.287,03</b> |
| <b>DESPESAS COM SAÚDE (POR SUBFUNÇÃO)</b>  | <b>LIQUIDADAS</b>     |
| Atenção Básica   | 15.030.761,49         |
| Assistência Hospitalar e Ambulatorial  | 3.814.954,14          |
| Suporte Profilático e Terapêutico  | 303.580,20            |
| Vigilância Sanitária   | 541.570,33            |
| Vigilância Epidemiológica  | 2.196.041,60          |
| Alimentação e Nutrição   | -                     |
| Administração Geral  | 7.183.271,16          |
| Outras Subfunções  | 1.410.137,49          |
| <b>TOTAL</b>   | <b>30.480.316,41</b>  |
| <b>DEDUÇÕES DA DESPESA</b>   | <b>8.260.051,30</b>   |
| (-) RECEITAS DE APLICAÇÃO FINANCEIRA - CONTAS BANCÁRIAS DA SAÚDE   | 296.975,49            |
| (-) DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS   | -                     |
| (-) DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE   | 7.794.347,13          |
| Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS   | 7.654.346,23          |
| Recursos de Operações de Crédito   | 140.000,90            |
| Recursos de Convênios  | -                     |
| Outros Recursos  | -                     |
| (-) DESPESAS GLOSADAS - NATUREZA INDEVIDA  | -                     |
| (-) RPP A PAGAR CANC. - VINC. À SAÚDE/RPP INSCRITOS SEM DISP. FINANCEIRA   | 168.728,68            |
| <b>ACRÉSCIMOS À DESPESA</b>  | <b>-</b>              |
| (+) * DESPESA COM CONTR. PREVIDENCIÁRIAS DOS ENTES ESTATAIS  | -                     |
| (+) DESPESAS INCLuíDAS   | -                     |
| <b>TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE</b>   | <b>22.220.265,11</b>  |
| <b>PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE NA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - LIMITE CONSTITUCIONAL</b> | <b>17,32%</b>         |

**Instrução Técnica Conclusiva 02407/2017-2**

**Processos:** 05780/2016-1, 01156/2015-5

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito

**Exercício:** 2015

**Criação:** 08/06/2017 12:59

**Origem:** NEC - Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas

**PROCESSO TC** 5780/2016  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Itapemirim  
**ASSUNTO:** Prestação de Contas Anual  
**EXERCÍCIO:** 2015  
**RESPONSÁVEIS:** Luciano de Paiva Alves  
(01/01 a 30/03; 26/08 a 27/08; 04/09 a 31/12/15)  
Viviane da Rocha Peçanha Sampaio  
(31/03 a 25/08; 28/08 a 03/09/15)  
**RELATOR:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

**À SEGEX**

O Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas - NEC, considerando a completude apresentada na análise meritória da Manifestação Técnica 832/2017, fls. 511-556, que preenche, portanto, os requisitos estabelecidos no artigo 319 do RITCEES, e com o fito de se privilegiar a celeridade processual, manifesta-se pelo julgamento do presente feito nos moldes ali sugeridos, anuindo-se aos argumentos fáticos e jurídicos descritos na referida peça técnica, que nestes termos se pronunciou:

**4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de Itapemirim, exercício de 2015, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/13 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Itapemirim, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Sr. Luciano De Paiva Alves (01/01 a 30/03; 26/08 a 27/08; 04/09 a 31/12/2015) e da Sra. Viviane da Rocha Peçanha Sampaio (31/03 a 25/08; 28/08 a 03/09/2015), conforme dispõem o inciso III, art. 132, do Regimento Interno e o inciso III, art. 80, da Lei Complementar 621/2012, pelos seguintes itens do RT 18/2017:

Item 5.2.1 - Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho;

Item 7.1 - Resultado financeiro do RPPS de Itapemirim não evidenciado em fontes de recursos específicas e apresentado com inconsistências no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo Municipal do 2º semestre de 2015, bem como no Balanço Patrimonial;

Item 7.2 - Saldo total da disponibilidade de caixa bruta e das fontes de recursos próprios e vinculados da saúde com inconsistências entre Balanço Patrimonial (BALPAT) e demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal (RGFRAP e RGFDCX);

Item 7.3 - Inscrições de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento;

Item 7.4. - Ausência de medidas legais para a instituição do Fundo M. de Saúde como Unidade Gestora;

Item 9.4 - Ausência de encaminhamento do parecer do  
conselho de acompanhamento e Controle Social da Saúde;

Vitória, 08 de junho de 2017.

**Júnia Paixão Martins Alvim**  
Auditora de Controle Externo  
203.040