



**CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO**  
**Comissão de Finanças, Orçamento, Tributação e Planejamento**

**PARECER DA COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, TRIBUTAÇÃO E PLANEJAMENTO RELATIVO À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO REFERENTE AO PROCESSO Nº 210.964-5/2017 DO PREFEITO DE NOVA FRIBURGO RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2016**

O Orçamento Anual do Município para o exercício de 2016 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais n.º 4.431 de 28.12.2015, estimando a receita no valor de R\$ 586.064.922,00 e fixando a despesa em igual valor. Dessa forma, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 175.819.476,60.

As alterações orçamentárias no exercício de 2016 foram autorizadas pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de R\$ 170.629.844,29, encontra-se abaixo do limite estabelecido na LOA, de acordo, portanto, com o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

Tendo em referência à abertura de créditos adicionais com a indicação de fontes de recursos diversas da anulação de dotações orçamentárias foi apurado que a totalidade de recursos financeiros existentes e disponíveis foi suficiente para suportar o total das despesas executadas no exercício, nesta já consideradas as despesas incluídas por meio da abertura de créditos adicionais.

A Receita Arrecadada Líquida no exercício foi de R\$ 405.635.145,32, inferior à previsão constante do orçamento de R\$ 586.064.922,00, ocorrendo um deficit de arrecadação de R\$ 180.429.776,68, o que significa um decréscimo percentual de 30,79% em relação ao total da arrecadação prevista. Entretanto, importa registrar que se identifica uma frustração de receita significativa (Transferência de Capital - Convênios

no valor de R\$ 147.004.413,02 e Operações de Crédito no valor de R\$18.290.000,00 – fls. 250/251) que impactou no planejamento da Lei Orçamentária Anual.

Um decréscimo dos percentuais de participação das receitas tributárias, frente às receitas totais, alcançando 17,14% e 18,21% em 2016 e 2015, respectivamente. As receitas de transferências recebidas no exercício de 2016 representaram 65,50% do total da receita arrecadada pelo Município, ante a 62,13% obtido em 2015, demonstrando a grande dependência do ente quanto a esta origem de recurso.

Ao se comparar a Despesa Autorizada Final (R\$ 586.977.576,52) com a Despesa Realizada no exercício (R\$ 425.491.953,40), tem-se uma realização correspondente a 72,49% dos créditos autorizados, gerando uma economia orçamentária de R\$ 161.485.623,12. As funções Saúde, Educação e Administração, representaram aproximadamente 77% do total da despesa realizada.

Conforme apurado, as despesas correntes representaram 93,77% das despesas totais executadas no exercício de 2016, e as despesas de capital 6,23%, resultado diferente do apurado no exercício anterior, quando estas alcançaram 5,80% e aquelas 94,20%. Das despesas correntes 53,03% correspondem a despesas com pessoal e encargos e 46,97% às demais despesas

No tocante às despesas de capital, 78,65% foram destinadas a investimentos, sendo que a parcela restante, da ordem de 21,35%, foi destinada à amortização de dívidas. No exercício de 2015, os percentuais apurados foram, respectivamente, 79,24% e 20,76%.

Tomando por base a movimentação dos recursos ocorrida no exercício, evidenciada nos demonstrativos contábeis, e os ajustes efetuados, verifica-se que, em 31.12.2016, o Município de Nova Friburgo apresentou um superavit de R\$ 21.834.830,31, excluindo os encaixes previdenciários e os recursos oriundos de convênios. Há demonstração da evolução do superavit financeiro ao longo da última gestão municipal

Por fim, conclui-se que o município de Nova Friburgo alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Verifica-se que a Prefeitura Municipal de Nova Friburgo cumpriu o estabelecido no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00, tendo em vista o superavit financeiro apurado, no montante de R\$ 21.834.830,31, indicando a existência de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Lei Federal n.º 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos dos entes da Federação, tem, como principal objetivo, garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário. De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, constata-se um resultado previdenciário superavitário da ordem de R\$ 6.276.616,50, como principal objetivo, garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema

Ressalte-se que o Município não contraiu operações de crédito, nem realizou operação por antecipação de receita, bem como não concedeu garantias em operações de crédito no exercício de 2016.

Pode-se concluir que os gastos com pessoal do Poder Executivo fecharam o exercício de 2016 dentro do limite imposto na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Diante do quadro, conclui-se, quanto ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, que o Município aplicou 28,46% (R\$ 61.548.110,82) na manutenção e desenvolvimento do ensino, respeitando o mínimo fixado de 25% das receitas de impostos e transferências.

Quanto ao limite mínimo de aplicação de 25% da receita de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido na Lei Orgânica do Município, observa-se que o município cumpriu o limite estabelecido no artigo 292 da Lei Orgânica Municipal.

Observa-se que o município de Nova Friburgo não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano. Dessa forma, com o intuito de atingir as metas fixadas, faz-se acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que

sejam alcançadas as metas do IDEB. É necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento.

A partir dos dados constantes do demonstrativo de “Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério”, conclui, quanto ao estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07, que o Município obedeceu ao limite mínimo de 60% de aplicação dos recursos do FUNDEB com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, tendo em vista que aplicou 89,95% (R\$ 54.369.393,22) dos recursos do Fundo com esta finalidade. Por meio do Demonstrativo “Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do FUNDEB – 2016”, para efeito do que dispõe o artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, foi apontado que o Município empenhou efetivamente 99,80% (R\$ 60.327.598,68) dos recursos do Fundo, obedecendo ao limite mínimo de 95%.

Registra-se que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fls. 956) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu por parecer favorável, conforme previsto no artigo 24 da Lei n.º 11.494/07. Também assinala que o cadastro do Conselho do FUNDEB consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada pelo TCE ao site daquele órgão.

Como resultado, tem-se que o montante aplicado nas ações e serviços públicos de saúde, no exercício de 2016, pelo Município de Nova Friburgo, foi de 35,92% (R\$ 76.216.185,39), tendo cumprido, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12.

Foi apurado ainda que o Fundo Municipal de Saúde geriu diretamente os recursos destinados às ações e serviços de saúde, cumprindo o previsto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar nº 141/12.

Cabe registrar que não houve o encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Saúde (fls. 497/498), opinando favoravelmente à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei Federal n.º 8.080/90 c/c o parágrafo 1º do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Porém, verifica-se, às fls. 1527/1528 do processo, que a prestação de contas do exercício de 2016 foi encaminhada ao Conselho Municipal de Saúde para apreciação



somente no dia 03 de agosto de 2017. **O não envio foi objeto de expedição de ofício ao Ministério da Saúde na forma proposta pela especializada do TCE.** Foram realizadas audiências públicas, em cumprimento ao disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar nº 141/12.

Em observação aos critérios do artigo 29-A da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 58/09, o total da despesa do Poder Legislativo do município de Nova Friburgo, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderia ultrapassar, em 2016, o percentual de 6% sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Carta Magna, efetivamente realizado no exercício anterior, considerando os resultados do IBGE, que estimam a população do Município em 184.786 habitantes (fls. 1754/1755-v), conforme dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e consignados no Anexo IX da Decisão Normativa nº 148/2015 – TCU para o cálculo das quotas do Fundo de Participação do Município, na forma do inciso VI, artigo 1º c/c o artigo 102 da Lei nº 8.443/92.

Portanto, foi respeitado o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme o disposto no artigo 29-A da Constituição Federal, uma vez que, na análise levada a efeito no balanço financeiro da Câmara Municipal, a fls. 461, constata-se que não houve transposição do limite constitucional. Dessa forma, fica evidenciado o atendimento, por parte da Prefeitura Municipal de Nova Friburgo, do disposto no inciso III do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal representou um marco no controle das contas públicas em nosso País, principalmente pelo fato de ter introduzido limites e freios aos gestores acostumados a gerar deficits que impactavam outros mandatos, causando embaraços para a população no que se refere à prestação adequada dos serviços públicos.

O principal mecanismo legal para evitar tais distorções orçamentárias/financeiras foi insculpido no artigo 42 da Lei, que assim dispõe:

*“Art. 42 – É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*”



Quanto as RESSALVAS, algumas tratam-se de correções nos serviços de contabilidade municipal para melhor acompanhamento da execução orçamentária. Vejamos: divergência de R\$ 1.725.007,62 entre o valor do orçamento final apurado (R\$ 586.977.576,52), com base nas publicações dos decretos de abertura de créditos adicionais, e o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, relativo ao 6º bimestre (R\$ 585.252.568,90). Há DETERMINAÇÃO para que o orçamento final do município, com base nas publicações das leis e decretos de abertura de créditos adicionais, guarde paridade com o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Em relação à divergência na receita registrada nos demonstrativos contábeis (R\$ 405.635.145,32) e a consignado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre (R\$ 401.481.156,10), há DETERMINAÇÃO de observar a compatibilidade entre a receita registrada nos demonstrativos contábeis e no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

Pela divergência na despesa empenhada, registrada nos demonstrativos contábeis (R\$ 425.491.953,40), e o montante consignado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre (R\$ 428.875.226,60), DETERMINA-SE observar a compatibilidade entre a despesa empenhada, registrada nos demonstrativos contábeis, e no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

Pela divergência entre o valor do resultado do exercício apontado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 129.872.442,25) e o resultado patrimonial consolidado na Demonstração das Variações Patrimoniais (R\$ 130.119.615,26), DETERMINA-SE observar a consonância entre o resultado do exercício apontado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial Consolidado e o resultado patrimonial consolidado na Demonstração das Variações Patrimoniais, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

Pela divergência da ordem de R\$ 1.488.639,78, entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R\$ 1.702.907.209,48), e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 1.701.418.569,70), DETERMINA-SE observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN nº 634/13 c/c Portaria STN nº 700/14.

Pela divergência entre a Receita Corrente Líquida, apurada de acordo com os demonstrativos contábeis (R\$ 388.806.351,74), e o montante consignado no Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre (R\$ 384.653.865,90), DETERMINA-SE observar a compatibilidade entre a Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis e o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

Pela divergência da ordem de R\$ 729.382,76, entre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$ 216.250.853,96), e as receitas consignadas no Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, que compõem o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2016 (R\$ 215.521.471,20), DETERMINA-SE observar o correto registro das receitas nos relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Pela divergência no valor de R\$ 48.517.825,16, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$ 53.154.780,23), e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$ 4.636.955,07), há DETERMINAÇÃO de observar o registro de todas as disponibilidades financeiras no Sigfis, em atendimento à Deliberação TCE-RJ nº 248/08.

Pela divergência no valor de R\$ 8.707.757,78, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$ 30.215.172,46), e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$ 38.922.930,24), há DETERMINAÇÃO de observar o registro de todos os encargos e despesas compromissadas a pagar no Sigfis, em atendimento à Deliberação TCE-RJ no 248/08.   
Ovamente ressalvas contábeis para aprimoramento.

Pela inconsistência na apropriação dos recursos oriundos dos Royalties nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei nº 4.320/64, há DETERMINAÇÃO de observar a correta apropriação dos recursos dos Royalties nos códigos de receita previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

Há RESSALVA pela existência de sistema de tributação deficiente, que prejudica a efetiva arrecadação dos tributos instituídos pelo município, contrariando a norma do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Aqui cabe uma digressão sobre o disposto no tão citado artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64, nos seguintes termos:

*Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.*

Ou seja, as determinações são no sentido de organizar melhor os serviços de contabilidade do Poder Executivo Municipal para permitir o acompanhamento da execução orçamentária pelos órgãos de controle. Nos demonstrativos contábeis do exercício de 2016 foi possível fazer a análise das contas com o cruzamento de diversos dados fornecidos pela Prefeitura.

A RESSALVA N.º 4 do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado destaca o não cumprimento das metas de resultado primário, nominal e da dívida consolidada líquida, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Assim sendo, há DETERMINAÇÃO de aprimorar o planejamento, de forma a cumprir as metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em face do que estabelece o inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

As metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias devem ser respeitadas no momento da execução do orçamento municipal. Aqui fica um alerta à Comissão de Finanças, Orçamento, Tributação e Planejamento quanto ao

planejamento, a avaliação e a publicidade da atuação financeira do Município para o cumprimento das metas fiscais anuais

A RESSALVA N.º 5 do parecer prévio do TCE é pela realização das audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas de resultado nominal e de dívida consolidada líquida, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00. A DETERMINAÇÃO é para que o Executivo Municipal envie esforços no sentido de promover as audiências públicas nos meses de fevereiro, maio e setembro para a avaliação do cumprimento das metas fiscais, bem como proceder ao envio de todas as atas ao Tribunal de Contas do Estado, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00.

Ora, aqui é imperioso pelo princípio da transparência que até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo fica obrigado a demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na Comissão de Finanças, Orçamento, Tributação e Planejamento na Câmara Municipal para a efetiva fiscalização e controle externo pelo Poder Legislativo da execução orçamentária em respeito a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Além do cumprimento da determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dessa forma, fica o alerta para a atual gestão da Prefeitura municipal de Nova Friburgo para a realização das audiências públicas nos meses de maio, setembro e fevereiro junto a esta Comissão na Câmara Municipal, conforme determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal como forma de prestação de contas aos contribuintes.

Quanto a abertura do crédito adicional, tendo como fonte o superavit financeiro do FUNDEB, por meio do Decreto n.º 067/16 (R\$ 912.654,52), superando o saldo a empenhar do exercício anterior (R\$ 910.203,36), em desacordo com o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, DETERMINA-SE observar o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, respeitando o montante do superavit financeiro do FUNDEB, quando da abertura do crédito adicional.

Pela diferença de R\$ 560.479,19, entre o valor do superavit financeiro para o exercício de 2017, apurado na presente prestação de contas (R\$ 142.801,66), e o registrado pelo município no balancete do FUNDEB (R\$ 703.280,85) DETERMINA-

SE observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do artigo 21 da Lei nº 11.494/07 c/c o artigo 85 da Lei nº 4.320/64. Mais uma vez se menciona a necessidade de aprimoramento dos serviços de contabilidade da Prefeitura.

As despesas classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2016, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00. DETERMINA-SE observar a correta classificação das despesas na função 10 – Saúde, em atendimento ao artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00. Neste caso, deve-se obedecer a escrituração das contas públicas, sendo que a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa.

Quanto à realização das audiências públicas, promovidas pelo gestor do SUS, em períodos não condizentes com o disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12, há DETERMINAÇÃO expressa do Tribunal de Contas do Estado para que o Executivo Municipal envide esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, na periodicidade estabelecida no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

Mais uma vez urge e é imperioso pelo princípio da transparência que o gestor do SUS no Município de Nova Friburgo elabore Relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, o qual conterà, no mínimo, as seguintes informações: 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, para sua apresentação obrigatória até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, em audiência pública na Comissão de Finanças, Orçamento Tributação e Planejamento da Câmara Municipal.

Pela existência de sistema de tributação deficiente, que prejudica a efetiva arrecadação dos tributos instituídos pelo município, contrariando a norma do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, há DETERMINAÇÃO de envidar esforço em adotar providências para estruturar o sistema de tributação do município, visando à eficiência e eficácia na cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo município, em atendimento ao art. 11 da LRF.

Nesse sentido, há dotação no orçamento do exercício de 2017 para a modernização da gestão tributária. Além disso, está em tramitação na Câmara Municipal projeto de lei sobre novo Código Tributário Municipal para a sua atualização.

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

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

Em face da ausência de alguns documentos quando da remessa da presente prestação de contas, foi formalizado o ofício regularizador (processo TCE-RJ n.º 212.398-4/17), apreciado pelo plenário, em sessão de 20/07/2017. Em atendimento à decisão plenária, foram encaminhados os elementos constitutivos do documento TCE-RJ n.º 018.068-7/17. O Anexo 1, às fls. 1760/1766 do processo, elenca todos os documentos encaminhados que fundamentaram o relatório do TCE.

Foram encaminhadas as demonstrações contábeis consolidadas, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 199/96. Registra-se que a elaboração destas demonstrações, de acordo com os procedimentos técnicos, deve ser realizada pelo contador da Prefeitura Municipal, por ser o responsável pela elaboração das demonstrações contábeis, conforme estabelecido no artigo 3º da Resolução CFC n.º 60/83, e por concentrar, na maioria dos casos, as informações necessárias para efetuar

os ajustes decorrentes da consolidação.

Segundo a Coordenadoria de Contas de Governo do Municípios do TCE, foi verificado que Nova Friburgo elaborou suas demonstrações contábeis observando as novas estruturas estabelecidas pelas Portarias da Secretaria de Tesouro Nacional.

Nos exames dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária referentes aos 2º, 4º e 6º bimestres, foi constada a consolidação dos dados das unidades gestoras do município, assim como nos exames dos Relatórios de Gestão Fiscal de todos os períodos de 2016 foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do município.

A autorização para abertura de créditos adicionais suplementares consta do artigo 4º da Lei Orçamentária Anual, o qual estabelece:

*Art. 4º - Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 30% (trinta por cento) dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, criando elementos de despesa quando necessários, mediante a utilização de recursos provenientes de:*

*I - anulação total ou parcial de dotações;*

*II - incorporação de superávit financeiro e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurados em balanço, segundo norma estabelecida pela Lei nº 4.320/64;*

*III - excesso de arrecadação em bases constantes;*

*IV - recursos de convênios firmados no decorrer do exercício não inclusos na Lei Orçamentária Anual.*

Dessa forma, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de **R\$ 175.819.476,60**. Não foram abertos créditos adicionais mediante autorização com base em Leis Específicas no exercício de 2016, conforme exposto na Declaração acostada às fls. 135 do processo.

O município registrou um resultado positivo, já considerados todos os recursos disponíveis e todas as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por ocasião da abertura de créditos adicionais, cuja indicação dos recursos consta da análise efetuada anteriormente nos itens 4.1 e 4.2. Desse modo, conclui-se que o gestor adotou

as medidas necessárias à preservação do equilíbrio orçamentário no exercício de 2016, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas, cumprindo, assim, as determinações legais pertinentes.

Durante o exercício, ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais relacionados às fls. 1100/1109 do processo, resultando em um orçamento final de R\$ 586.977.576,52, que representa um acréscimo de 0,16% em relação ao orçamento inicial. O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2016 em comparação à previsão inicial resultou uma insuficiência de arrecadação de R\$ 180.429.776,68. O valor da receita arrecadada informada no Balanço Orçamentário Consolidado guarda paridade com o Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada. O município arrecadou somente 69,21% das receitas inicialmente previstas na Lei Orçamentária. Tal fato poderia ser justificado, entre outros, pela frustração da receita prevista, decorrente de um desempenho da economia nacional muito abaixo do esperado, o que reduziria sensivelmente os repasses financeiros federais e estaduais, ou da falta de planejamento e de critérios técnicos quando da elaboração do orçamento, resultando, neste caso, na superestimação da receita.

Entretanto, importa registrar que se identifica uma frustração de receita significativa (Transferência de Capital - Convênios no valor de R\$ 147.004.413,02 e Operações de Crédito no valor de R\$ 18.290.000,00 – fls. 250/251) que impactou no planejamento da LOA.

Não obstante, ressalta-se que, neste caso, o município deve proceder ao acompanhamento da execução orçamentária durante o exercício, de modo a evitar a ocorrência de desequilíbrio orçamentário, adotando, para tanto, as medidas previstas no art. 9º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – *LCF*, destacando que tal matéria foi objeto de análise na instrução do Corpo Técnico do TCE.

As receitas arrecadadas oriundas do poder de tributar do município representaram 17,14% do total arrecadado em 2016, sendo inferior ao apurado no exercício anterior. Além das receitas arrecadadas em decorrência do seu poder de tributar, ocorreram transferências que constituem a mais significativa fonte de recursos do município, e representaram 65,50% do total arrecadado em 2016, sendo superior ao apurado no exercício anterior.

Verifica-se uma redução do saldo da dívida ativa na ordem de 4,01% em relação ao exercício anterior. O valor cobrado no exercício de 2016 representou 5,16% do saldo existente em 2015. O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas constam do documento de fls. 1097/1098.

As receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município em comparação ao total da receita corrente, excluídas as do Instituto de Previdência, representaram 24,50% do total. A execução orçamentária da despesa apresentou uma economia orçamentária no valor de R\$ 161.485.623,12, conforme demonstrado no quadro abaixo

Verifica-se que as despesas correntes representaram 93,77% das despesas totais executadas no exercício de 2016, e as despesas de capital 6,23%. Das despesas correntes 53,03% correspondem a despesas com pessoal e encargos e 46,97% às demais despesas. No tocante às despesas de capital, 78,65% foram destinadas aos investimentos. Portanto, os investimentos realizados pelo município no exercício de 2016 representaram 4,90% das despesas totais realizadas, sendo superior ao apurado no exercício anterior.

O município **não cumpriu** as metas de resultados primário, nominal e de dívida consolidada líquida estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou uma única audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais dos 1º e 2º quadrimestres de 2016, conforme consta da ata apresentada às fls. 175/186 do processo. Entretanto, a mesma ocorreu no mês de novembro, contrariando a legislação vigente, que determina a realização dessas reuniões nos meses de maio e setembro. Verificou-se, ainda, a não comprovação da realização da audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais no período de fevereiro/2016 (*relativa ao 3º quadrimestre de 2015*), em descumprimento ao disposto no §4º, do artigo 9º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00. A afirmativa está amparada pela falta de envio da ata relativa ao citado período.

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias  
Regime Próprio dos Servidores Públicos – Anexo 4 do Relatório Resumido da

Execução Orçamentária, constata-se um resultado previdenciário superavitário da ordem de R\$ 6.276.616,50.

Para apuração da Receita Corrente Líquida é considerada o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferência correntes e outras receitas correntes, deduzidos principalmente, os valores transferidos, por determinação constitucional ou legal, com base na receita arrecadada no mês de referência e nos onze meses imediatamente anteriores. A RCL do exercício de 2016, de acordo com os demonstrativos contábeis encaminhados, é de R\$ 388.806.351,74. Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2016 registra uma RCL divergente da evidenciada nos demonstrativos contábeis. Este fato foi objeto da **Ressalva e Determinação n.º 9 no parecer prévio do TCE**. Contudo, por se tratar de uma diferença cujo montante não altera o mérito da análise, foi considerado no cálculo dos limites legais de endividamento e gastos com pessoal o valor registrado no Relatório de Gestão Fiscal – RGF. Conforme se verifica, houve uma redução de 4,57% da receita corrente líquida – RCL arrecadada no exercício de 2016 em relação à Receita alcançada no exercício anterior. Conforme verificado, tanto no exercício anterior, como em todos os quadrimestres de 2016, o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL – **foi respeitado** pelo município.

Em consulta ao Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016, constata-se que o município **não realizou** operações de crédito por antecipação de receita no exercício. Conforme se constata, o Poder Executivo **respeitou o limite** estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da LRF (54%) da Receita Corrente Líquida, nos três quadrimestres do exercício de 2016.

A evolução das despesas com pessoal no período ora analisado, cujo resultado indicou uma redução de 5,76% em relação às despesas do exercício anterior. Conforme se observa, houve redução das despesas com pessoal no período analisado, indicando tendência de continuidade de cumprimento aos limites legais, desde que continue adotando medidas de controle dos gastos com pessoal.

Segundo o parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 100 – LRF são nulos de pleno direito quaisquer atos que resultem no aumento de

despesas, expedidos nos últimos 180 dias de mandato do chefe de Poder. De acordo com a declaração subscrita pela Subsecretária de Recursos Humanos, apresentada às fls. 90 do processo, não foram expedidos atos dessa natureza nos últimos 180 dias do final do mandato do Prefeito Municipal.

No exercício de 2016, o município aplicou recursos na educação no total de R\$ 111.806.858,06. Desta forma, constata-se que o município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **28,46%** destes recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Quanto ao limite mínimo de aplicação de 25% da receita de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido na Lei Orgânica do Município, observa-se que o município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 292 da Lei Orgânica Municipal, tendo aplicado 28,46% destes recursos.

No exercício de 2016, o município registrou como total das receitas do Fundeb o valor de R\$ 60.447.371,01, correspondente aos recursos repassados acrescido do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado:

Verifica-se que o valor registrado pela contabilidade do município como transferências recebidas do Fundeb guarda paridade com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme documento de transferências de repasses, anexado às fls. 1741 do processo.

Conforme apontado anteriormente, o município recebeu transferências do Fundeb no total de R\$ 59.978.265,42. Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências de impostos: FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR, verifica-se que o município **ganhou** recursos no total de R\$ 30.172.797,74.

Do total dos recursos recebidos do Fundeb, acrescido do resultado das aplicações financeiras, o município deve aplicar, no mínimo, 60% (sessenta por cento) no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, no caso, dos profissionais que atuam no ensino fundamental e infantil, conforme determina o artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Conforme se observa, o município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07, tendo aplicado **89,95%** destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, foram considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis. Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis diverge do valor registrado contabilmente na função 10 – Saúde. Não obstante, a diferença apontada no quadro anterior não comprometeu a análise, que foi efetuada com base no processo de amostragem.

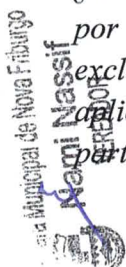
A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 99,85% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta às fls. 1743/1750 do processo.

De acordo com o evidenciado nos demonstrativos, o município efetuou gastos na área de saúde no total de R\$ 141.946.744,19. Observa-se que o gestor aplicou a maior parte dos recursos na subfunção **Assistência Hospitalar e Ambulatorial**, o que representou 90,81% das despesas em ações e serviços públicos de saúde do município. Da análise do quadro, verifica-se que o montante gasto com saúde no exercício de 2016, representou **35,92%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **cumprindo**, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12.

Vale ressaltar que houve cumprimento do percentual previsto no art. 263, §1º da Lei Orgânica Municipal com a seguinte previsão:

*Art. 263 - O Sistema Único de Saúde, no âmbito do Município, será financiado com recursos do orçamento do Município, do Estado, da União e da seguridade social, além de outras fontes.*

*§ 1º - O montante das despesas com saúde não será inferior a 10% (dez por cento) das despesas globais do orçamento anual do Município, excluídas as decorrentes de receitas específicas, computadas as das participações de transferências constitucionais, no que se refere à participação do Município no Sistema Único de Saúde - SUS.*



Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$ 141.946.744,19, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS (fls. 224/239 e 749/750), uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiência pública, na qual o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, conforme consta das atas apresentadas às fls. 1010/1031 do processo. Entretanto, as mesmas ocorreram nos meses de abril e dezembro, contrariando a legislação vigente que determina a realização dessas reuniões nos meses de fevereiro/2016, maio/2016 e setembro/2016.

A Lei Complementar Federal n.º 101/00, com o objetivo de garantir o equilíbrio das finanças públicas e a responsabilidade na gestão fiscal definida no § 1º do seu artigo 1º, estabeleceu normas para a transição de término de mandato dos titulares dos Poderes, objetivando não prejudicar Administrações posteriores onerando seus orçamentos.

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

*Art. 42 – É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*

*Parágrafo único – Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. (grifos nossos)*



O demonstrativo contábil indica a observância do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo Municipal.

Em exame procedido pelo Corpo Instrutivo do TCE na documentação encaminhada pelo Prefeito Renato Bravo observa-se que os cancelamentos referem-se, de fato, estornos de liquidação de exercícios anteriores (empenhos liquidados indevidamente e valores lançados erroneamente no sistema contábil), sendo anexadas aos autos do processo as respectivas notas de cancelamento de restos a pagar (fls. 1916/1952). Desta forma, conclui-se que assiste razão ao Prefeito, sendo sanada a falha apontada, pelo qual se procedeu novo cálculo do resultado do superavit/deficit, bem como das obrigações contraídas em final de mandato – artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

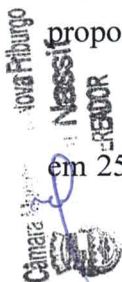
Foi promovida a verificação da consonância das disponibilidades financeiras e dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas nos dados obtidos pelo Sistema SIGFIS/Del.248 com os dados contábeis. Tal comparação visa resguardar a real capacidade pagamento apresentada pelo município, bem como seu endividamento de curto prazo, evitando-se distorções por ausência de registros no Sistema SIGFIS/Del. 248.

Como demonstrado, apurou-se divergência entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e as evidenciadas no Sistema SIGFIS/Del.248. Dessa forma, foi utilizado o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$ 30.122.153,64, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

O demonstrativo anterior indica a observância do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo Municipal.

Tendo em vista ter sido justificado os motivos que levaram ao cancelamento de restos a pagar no montante de R\$ 93.018,82, o Ministério Público Especial do TCE considerou elidida a irregularidade e, por consequência alterou sua proposta para Parecer Prévio Favorável com Ressalvas e Determinações.

Dessa forma, em relação ao Parecer do Ministério Público apresentado em 25.09.2017 junto ao Tribunal de Contas do Estado (fls. 1.982 a 2.031 do processo),



foi excluída a IRREGULARIDADE e DETERMINAÇÃO, ambas de nº 1, e as IMPROPRIEDADES foram convertidas para RESSALVAS com respectivas DETERMINAÇÕES.

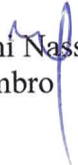
Portanto, o Ministério Público Especial, de acordo com o Corpo Instrutivo, apresentou a devida vênua para reproduzir as conclusões concordantes, introduziu acréscimos e modificações e proceder a supressões, opinou pela emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação pela Câmara Municipal das contas de governo do Chefe do Poder Executivo de Nova Friburgo, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Pedro Rogério Vieira Cabral, com as RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES, COMUNICAÇÕES E EXPEDIÇÃO DE OFÍCIOS.

Pelo exposto, a Comissão de Finanças, Orçamento, Tributação e Planejamento da Câmara Municipal exara parecer favorável à aprovação das Contas de Governo do Poder Executivo do Município de Nova Friburgo, referentes ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Pedro Rogério Vieira Cabral, com as RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES e COMUNICAÇÕES, constantes pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.


Sala das Comissões, 26 de março de 2018.




Professor Pierre  
Presidente




Nami Nassif  
Membro



Alcir Fonseca  
Membro



Ayler Maguila  
Membro



Janio  
Membro