

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PLENÁRIO****GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA ANDREA SIQUEIRA MARTINS****VOTO GA-3****/2017**

PROCESSO:	TCE-RJ N.º 205.782-8/17
ORIGEM:	PREFEITURA MUNICIPAL DE MACUCO
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. INOBSERVÂNCIA DO SALDO ANTERIOR NA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS. DESCUMPRIMENTO DO § 2º DO ARTIGO 167 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. APURAÇÃO DO DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO, NO MONTANTE DE R\$5.175.609,58. DESCUMPRIMENTO DO § 1º DO ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00. SAÍDA DE RECURSOS DO FUNDEB SEM COMPROVAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DO ARTIGO 21 C/C O INCISO I DO ARTIGO 23, AMBOS, DA LEI FEDERAL Nº 11.494/07. NÃO ATENDIMENTO AOS DITAMES DO ARTIGO 42 DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00. ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO COM INSUFICIÊNCIA DE CAIXA NO VALOR DE R\$5.175.609,58. CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS. DESCUMPRIMENTO DO ARTIGO 63 DA LEI FEDERAL Nº 4.320/64. PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO ÀS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2016 SOB A RESPONSABILIDADE DO SR. FELIX MONTEIRO LEMGRUBER. COMUNICAÇÃO AO ATUAL TITULAR. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. DETERMINAÇÃO À SUM.



Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Macuco**, relativa ao **exercício de 2016**, que abrange as contas do Poder Executivo, de responsabilidade do **Sr. Felix Monteiro Lemgruber**, Prefeito do Município.

O Corpo Instrutivo, em seu exame preliminar, detectou a ausência de alguns documentos nas contas apresentadas, sendo formalizado o Processo TCE-RJ nº 206.517-8/17, referente ao Ofício Regularizador da Prestação de Contas de Governo Municipal, objetivando o seu saneamento.

No intuito de sanear as falhas apontadas pelo Corpo Instrutivo, o Plenário desta Corte, nos termos do voto por mim prolatado na sessão de 25.05.2017, decidiu pelo chamamento aos autos do Prefeito do Município de Macuco.

Em 13.06.2017, foram protocolizados nesta Corte, pelo Chefe do Poder Executivo, Sr. Bruno Alves Boaretto, os documentos e esclarecimentos objetos da Prestação de Contas de Governo Municipal, inaugurando o Documento TCE-RJ nº 14.076-6/17(fl.s.764/849).

MANIFESTAÇÃO DO CORPO INSTRUTIVO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

O Corpo Instrutivo, representado pela Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios - CGM, após detalhado exame de fls. 889/942, sugere:

“IRREGULARIDADE N.º 1

Com relação as reaberturas dos créditos adicionais autorizados pelas Leis Municipais nºs 722/15 e 723/15, promovidos pelos Decretos Municipais nºs 852/16 (R\$4.673.404,20) e 853/16 (R\$89.000,00) respectivamente, aquele não observou o limite do saldo da dotação não utilizada no exercício anterior enquanto este não comprovou haver saldo para abertura do respectivo crédito não observando o preceituado no §2º do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

(...)



IRREGULARIDADE N.º2

Deficits financeiros ao longo da gestão que, em 2016, término do mandato, culminou com o montante de R\$5.175.609,58, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

(....)

IRREGULARIDADE N.º3

O *deficit* financeiro do exercício de 2016 apurado na presente prestação de contas (R\$114.449,77) é inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do Fundeb (R\$166.366,12), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$51.916,35, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

(....)

IRREGULARIDADE N.º4

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2016, uma insuficiência de caixa no montante de R\$5.175.609,58.

(....)”

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita – SSR, a fls. 942, e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, a fls. 942-v, concordam com o proposto pela CGM.

O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, às fls. 944/990, manifesta-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário em razão da seguinte irregularidade:

“IRREGULARIDADE N.º 5

O município cancelou, sem justificativa apresentada neste processo, Restos a Pagar Processados no valor de R\$ 1.975.596,21, após a liquidação da despesa e a assunção da obrigação de pagar (artigos n.ºs 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64). A conduta atenta contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

(....)”

Adicionalmente, o *Parquet* propõe o seguinte:

“II – **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de **Macuco**, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função



de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88, no artigo 77 da Lei Federal nº 4.320/64 e no artigo 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e aqueles referentes às disposições previstas na LRF, que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando CERTIFICADO DE AUDITORIA quanto à REGULARIDADE, REGULARIDADE COM RESSALVA OU IRREGULARIDADE DAS CONTAS, e ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental, além de APRESENTAR A ANÁLISE DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES EXARADAS POR ESTE TRIBUNAL NAS CONTAS DE GOVERNO, cujo Relatório deverá ser apresentando nos moldes daquele elaborado pela Auditoria Geral do Estado, integrante das Contas de Governo do ERJ, constante no endereço eletrônico: <http://www.age.fazenda.rj.gov.br> – link - Relatórios de Contas Consolidadas do Governo.

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **Senhor Bruno Alves Boaretto**, atual prefeito Municipal de **Macuco**, para que seja alertado:

III.1 – quanto ao *déficit* financeiro de R\$5.175.609,58 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

III.2 - quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2018, encaminhada a esta Corte no exercício de 2019, a qual passará a considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

III.3 - para providenciar o ressarcimento, no valor de R\$166.366,12, à conta do FUNDEB, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21;

III.4 - quanto ao fato de que esta Corte de Contas não computará as despesas com ações e serviços públicos de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12;

III.5 – para consolidar no Fundo Municipal de Saúde as disponibilidades de caixa provenientes de receitas de impostos e transferências de impostos com vistas a atender as ações e serviços públicos de saúde e a lastrear os respectivos passivos financeiros, constituídos pelos restos a pagar e demais obrigações, reconhecidos pela administração municipal, em atendimento ao disposto no artigo 24 da LCF 141/12;

III.6 - para divulgar amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da



Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

IV – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta prestação de contas de governo.

V – DETERMINAÇÃO a esta Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios – CGM, para que instaure procedimento autônomo de apuração, por meio de processo apartado, com vistas ao ressarcimento, no valor de R\$60.296,45, à conta do Fundeb, tendo em vista o não cumprimento da determinação desta Corte efetuada na prestação de contas de governo do município de Macuco relativa ao exercício de 2014 – processo TCE-RJ n.º 213.625-6/15 e de 2015 – Processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16.

VI – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE para que:

a) Avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Macuco com vistas ao diagnóstico da sua gestão tributária e a proposição de medidas no intuito de proporcionar maior arrecadação de receitas de competência municipal.

b) Considere, na análise das Contas de Governo Municipal, o resultado das Auditorias Governamentais realizadas no município que tenham repercussão no conteúdo dos temas tratados no relatório técnico das contas.”

Cumpre-me registrar que, em atendimento ao determinado no artigo 9º da Deliberação TCE-RJ n.º 199/96, foi publicada a Pauta Especial nº 326/2017 no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, de 16.11.2017, coluna “B” da página 01 da Parte I-B, sendo indicada a data da sessão de julgamento das presentes contas no dia 05.12.2017. Registro, ademais, que houve republicação com a respectiva indicação da sessão de julgamento para o dia 07.12.2017.

Dentro do prazo regimental para solicitação de vista dos autos e apresentação de respectiva defesa escrita, registra-se que o responsável pelas contas quedou-se inerte, deixando de apresentar razões de defesa quanto às irregularidades identificadas no presente processo.

É o Relatório.



PARECER DA RELATORA

1. INTRODUÇÃO

O competente Corpo Técnico desta Corte, inicialmente, às fls. 889/890, tece considerações acerca da análise efetuada nas Contas, com vistas à adequada avaliação da situação do Município no que tange ao cumprimento das determinações constitucionais e legais, principalmente, no que se refere à responsabilidade na gestão fiscal, *in verbis*:

“A Constituição Federal de 1988 atribuiu aos Tribunais de Contas a competência para efetuar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública direta e indireta.

No âmbito desta competência, cabe a este Tribunal de Contas apreciar anualmente as contas de governo dos municípios a fim de possibilitar, mediante a emissão de parecer prévio, o julgamento pelo Poder Legislativo, conforme emana o artigo 125, incisos I e II da Constituição Estadual do Rio de Janeiro.

Neste sentido, o chefe do Poder Executivo municipal fica obrigado a encaminhar a esta Corte a prestação de contas de governo contendo os elementos exigidos pela legislação vigente.

Diante da documentação encaminhada, esta Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios – CGM efetua a análise dos dados da execução orçamentária, financeira e patrimonial apresentados pelo município, considerando os seguintes aspectos:

- **Limites Constitucionais**
 - Educação
 - Saúde
 - Repasse financeiro ao Poder Legislativo
- **Gestão Fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal)**
 - Equilíbrio financeiro
 - Limite de despesas com pessoal
 - Limite de endividamento
 - Metas anuais estabelecidas pela LDO
 - Previdência do servidor
- **Gestão Orçamentária**
 - Orçamento
 - Autorização para abertura de créditos adicionais
 - Autorização para contratação de operações de crédito
- **Gestão Patrimonial**
 - Resultado patrimonial



➤ Saldo patrimonial

- **Royalties**
- **Controle Interno**

Neste exame são considerados as diretrizes e os mandamentos expressos na Constituição Federal, na Lei Complementar Federal n.º 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na Lei Federal n.º 4.320/64, na Lei Federal n.º 6.404/76 e suas alterações, bem como nas demais normas pertinentes editadas por esta Corte de Contas e por órgãos afins.

A análise das contas de governo abrange toda a administração direta e indireta municipal, não sendo alcançadas as empresas estatais não dependentes para efeito de consolidação das contas e apuração dos limites legais, por força do disposto no artigo 50, inciso III da LRF.

Cabe ressaltar que, apesar de o artigo 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelecer a emissão de parecer prévio separadamente, em relação às contas prestadas pelos chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e, também, do Ministério Público, seus efeitos foram suspensos em face de liminar concedida em 09/08/2007 pelo Supremo Tribunal Federal – STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 2238-5. Dessa forma, o presente relatório contém apenas o projeto de parecer prévio sobre as contas do prefeito, uma vez que as contas do chefe do Poder Legislativo serão efetivamente julgadas por esta Corte em processos específicos.”

2. ASPECTOS FORMAIS, CONSOLIDAÇÃO E INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A estrutura administrativa do Município de Macuco é composta dos seguintes órgãos, conforme informações consignadas a fls. 890-v:

ADMINISTRAÇÃO DIRETA	
✓	Prefeitura Municipal
✓	Câmara Municipal
✓	Fundo Municipal de Saúde
✓	Fundo Municipal de Assistência Social
✓	Fundo Municipal da Criança e do Adolescente
✓	Fundo Municipal do Meio Ambiente
✓	Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social

Em relação às Demonstrações encaminhadas de forma consolidada, bem como à elaboração de acordo com as novas estruturas estabelecidas pelas Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional, a fls. 892, assim se manifesta a Instrução:



“Verifica-se que o município de Macuco elaborou suas demonstrações contábeis observando as novas estruturas estabelecidas pelas Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.”

A Especializada observa, ainda, que a presente prestação de contas está constituída por todas as peças orçamentárias necessárias ao exame (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), bem como os relatórios determinados na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal), englobando suas respectivas publicações.

3. DO ORÇAMENTO E SUAS ALTERAÇÕES

O Orçamento Anual do Município para o exercício de 2016 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais, n.º 720 de 13.11.2015, estimando a receita no valor de R\$ 41.510.192,77, e fixando a despesa em igual valor (fls. 57/63-v).

3.1. DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO

De acordo com a citada Lei do Orçamento Anual do exercício de 2016, o Poder Executivo ficou autorizado a proceder às seguintes alterações no orçamento:

“A autorização para abertura de créditos adicionais suplementares consta do artigo 7º da LOA, o qual estabelece:

Art.7º- Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares até o limite de 40% (quarenta por cento) do total da despesa fixada nesta lei, para transposição, remanejamento ou transferência de recursos, criando, se necessário, fontes de recursos, modalidades de aplicações e elementos de despesa com a finalidade de suprir insuficiências dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, respeitadas as prescrições constitucionais e os termos da Lei Federal nº 4320/64, mediante a utilização de recursos provenientes de:

I – anulação parcial ou total de dotações;

II – incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurados em balanço; e

III – excesso de arrecadação, em bases constantes;



Deve-se registrar ainda que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme parágrafo único do artigo 7º da LOA, *in verbis*:

parágrafo único - Excluem-se da base de cálculo e do limite autorizado no caput deste artigo os valores correspondentes à amortização e encargos da dívida e as despesas financiadas com operações de crédito contratadas e a contratar.

Dessa forma, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$16.604.077,11, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	41.510.192,77
Limite para abertura de créditos suplementares 40,00%	16.604.077,11

Fonte: LOA – fls. 57/63v.

3.1.1. DAS AUTORIZAÇÕES DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

Tendo como referência os créditos adicionais abertos, o Corpo Instrutivo elaborou tabela, a fls. 894-v, com as alterações orçamentárias no exercício (fls. 64/65 e 66/111), autorizadas pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de R\$ 15.977.797,37, encontra-se abaixo do limite estabelecido na LOA, de acordo, portanto, com o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, conforme a seguir demonstrado:

			R\$
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	15.835.661,47
		Excesso - Outros	0,00
		<i>Superavit</i>	142.135,90
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			15.977.797,37
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			15.977.797,37
(D) Limite autorizado na LOA			16.604.077,11
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: LOA – fls. 57/63v; relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 64/65 e 66/111.



3.1.2. DAS AUTORIZAÇÕES DAS LEIS ESPECÍFICAS

Motivada pelo exame do documento constante dos autos (fl. 65), a Especializada, às fls. 564v/895, assim se manifesta em relação à abertura de créditos adicionais, concedida por lei específica:

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

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fls.	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
					Superavit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
						Convênios	Outros			
722/15	110	4.673.404,20	852/16	109				4.673.404,20		E
723/15	111	89.000,00	853/16	109				89.000,00		S
744/16	98	1.099.910,00	885/16	102		1.099.910,00				E
Total		5.862.314,2	Total			1.100.012,00		4.762.404,20		

Fonte: relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 65 e 66/111.

(1) Tipo de crédito: E – Especial
S – Suplementar

Os créditos adicionais especiais abertos por meio dos decretos nº 852/16 (fls. 109) e nº 853/16 (fls. 109) foram autorizados com base em leis autorizativas promulgadas nos últimos quatro meses do exercício de 2015, Lei nº 722 de 07/12/2015 e Lei nº 723 de 07/12/2015, cabendo destacar:

a) o Decreto Municipal nº 852/16, que abriu crédito adicional especial no valor de R\$4.673.404,20, autorizado pela Lei Municipal nº 722/15, não observou o limite do saldo de dotação não utilizado no exercício anterior (R\$569.277,53) conforme se depreende do documento às fls. 855, descumprindo o artigo 167, §2º da Constituição Federal.

b) Com relação ao Decreto 853/16, que abriu crédito no montante de R\$89.000,00, autorizado pela Lei Municipal nº 723/15, não houve comprovação por parte do jurisdicionado do saldo de dotação não utilizado no exercício anterior, descumprindo portanto o artigo 167, §2º da Constituição Federal.

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

Portanto, farei constar como **IRREGULARIDADE**, em meu voto, o descumprimento do estabelecido no §2º do artigo 167 da Constituição Federal pelo Poder Executivo do Município de Macuco.

3.1.3. DAS FONTES DE RECURSOS PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS



Com referência à abertura de créditos adicionais com a indicação de fontes de recursos diversas da anulação de dotações orçamentárias, a análise realizada pelo Corpo Técnico, às fls. 895/897, apurou que a totalidade de recursos financeiros existentes e disponíveis não foi suficiente para suportar o total das despesas executadas no exercício, neste já consideradas as despesas incluídas por meio da abertura de créditos adicionais, conforme segue:

“Diante do exposto, demonstra-se, a seguir, o resultado orçamentário apresentado ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto com vistas à cobertura de *deficit* financeiro:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - <i>Superavit</i> do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	34.529.787,48
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	34.529.787,48
IV - Despesas empenhadas	33.142.934,32
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	33.142.934,32
VII - Resultado alcançado (III-VI)	1.386.853,16

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls.132/138; Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 139/176.

Nota 1: O Município não possui RPPS.

Nota 2: *superavit* do exercício anterior, excluídos os resultados do Legislativo.

Como se observa, ao final do exercício, o município registrou um resultado positivo, já considerados todos os recursos disponíveis e todas as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio 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.”

3.1.4. DO ORÇAMENTO FINAL



Após as alterações orçamentárias mencionadas nos tópicos precedentes, chegou-se a um Orçamento Final de R\$42.752.238,67, conforme se demonstra a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	41.510.192,77
(B) Alterações:	21.840.111,57
Créditos extraordinários 0,00	
Créditos suplementares 16.066.797,37	
Créditos especiais 5.773.314,20	
(C) Anulações de dotações	20.598.065,67
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	42.752.238,67
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	42.752.238,67
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2016	42.752.238,80
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	-0,13

Fonte: Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 139/176, e Anexo 01 do RREO do 6º bimestre/2016, processo TCE-RJ n.º 202.489-7/17.

No cotejo entre o Orçamento final, aqui apurado, e o consignado no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2016, a fls. 897, registra a Especializada que os valores não guardam paridade.

4. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

4.1. RECEITA

A Receita Arrecadada Líquida (fl. 897-v) no exercício foi de R\$ 34.529.787,48, inferior à previsão constante do orçamento ajustado de R\$ 41.510.192,77, ocorrendo um déficit de arrecadação de R\$ 6.980.405,29, o que significa um decréscimo percentual de 16,82% em relação ao total da arrecadação prevista.

O valor da receita arrecadada informada no Balanço Orçamentário guarda consonância com os demais demonstrativos correspondentes (Anexo



10 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, bem como o saldo da receita arrecadada (R\$34.529.787,50), evidenciado no Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre de 2016, se coaduna com o consignado nos demonstrativo contábeis.

Às fls. 899-v/900, o Corpo Instrutivo apresenta tabela evidenciando a evolução da arrecadação das receitas do Município:

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 94,34% do total arrecadado em 2016, sendo superior ao apurado no exercício anterior.

No quadro a seguir demonstra-se esta evolução:

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS			
Descrição	Valor arrecadado em 2016 R\$	Evolução das receitas em relação à receita Total (Em %)	
		2016	2015
Receitas tributárias	1.229.920,64	3,56%	3,80%
Receitas de transferências	32.574.804,44	94,34%	93,83%
Outras receitas	725.524,25	2,10%	2,37%
(-) Deduções da receita - outras	461,85	0,00%	0,00%
Receita total	34.529.787,48	100,00%	
(-) Receitas intraorçamentárias	0,00		
Receita efetivamente arrecadada	34.529.787,48		

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls.132/138 e prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16.

Nota: nas receitas de transferências já estão consideradas as deduções para o Fundeb. As deduções da receita, indicadas no quadro, referem-se às demais deduções.

Receitas (deduções)	Valor – R\$
Tributárias	1.242.444,53
(-) Renuncia	257,65



Receitas (deduções)	Valor – R\$
(-) Desconto	12.266,24
Valor líquido	1.229.920,64
Transferências	37.525.494,42
(-) Fundeb	4.950.689,98
Valor líquido	32.574.804,44
Outras deduções	461,85
Multas e Juros de Mora de Tributos	250,27
Multas e Juros de Mora de Outros Tributos	9,97
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa	179,23
Dívida Ativa IPTU	22,38
Total outras deduções	461,85

A partir dos dados demonstrados, verifica-se:

- ✓ Um decréscimo dos percentuais de participação das receitas tributárias, frente às receitas totais, alcançando 3,56% e 3,80% em 2016 e 2015, respectivamente.
- ✓ As receitas de transferências recebidas no exercício de 2016 representaram 94,34% do total da receita arrecadada pelo Município, ante a 93,83% obtido em 2015, demonstrando a grande dependência do ente quanto a esta origem de recurso.

No tópico “DA RECEITA POR HABITANTE”, a Instrução, a fls. 899 e verso, realiza a análise da receita arrecadada em relação ao número de habitantes do município, nos termos seguintes:

“Neste tópico, efetua-se a análise da receita corrente efetivamente arrecadada por número de habitantes, já excluída a receita do Instituto de Previdência, com vistas à apuração da capacidade de arrecadação *per capita*:

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES 2016		
Receita corrente excluído o RPPS (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)



32.352.818,09

5.417

5.972,46

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 132/138 e IBGE *apud* Decisão Normativa n.º 157/2016 – TCU, fls. 853/855.

Nota: O município não possui RPPS.

Para fins de comparação com os demais municípios e com base nas receitas arrecadadas em 2015 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou acima da média de arrecadação dos 91 municípios fluminenses (excluída a Capital), ocupando a 5ª posição, como segue:

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES EM 2015

Município Valor R\$	Média dos 91 municípios R\$	Valor da maior arrecadação R\$	Valor da menor arrecadação R\$	Posição em relação aos 91 municípios
5.783,31	2.462,41	10.015,52	910,81	5ª

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16 e banco de dados da CGM.

No tocante à receita tributária diretamente arrecadada pelo município: IPTU, ISS, ITBI, IRRF, taxas, dívida ativa, multa e juros, com base nas receitas arrecadadas em 2015 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou abaixo da média de arrecadação dos 91 municípios fluminenses (excluída a capital), ocupando a 42ª posição, como segue:

RECEITA TRIBUTÁRIA DIRETAMENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES EM 2015

Município Valor R\$	Média dos 91 municípios R\$	Valor da maior arrecadação R\$	Valor da menor arrecadação R\$	Posição em relação aos 91 municípios
326,96	627,04	3.878,39	100,92	42ª

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16 e banco de dados da CGM."

4.1.1. RECEITA DA DÍVIDA ATIVA

A Dívida Ativa Municipal foi objeto do seguinte exame na Instrução (fl. 900 e verso):

“Verifica-se um aumento do saldo da dívida ativa na ordem de 52,64% em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado:

DÍVIDA ATIVA



Saldo do exercício anterior - 2015 (A) R\$	Saldo atual - 2016 (B) R\$	Variação % C = B/A
2.418.445,21	3.691.426,12	52,64%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16 e Relatório fls. 419/421.

O valor cobrado no exercício de 2016 representou 3,95% do saldo existente em 2015, como segue:

DÍVIDA ATIVA - COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2015 (A) R\$	Valor arrecadado em 2016 (B) R\$	EM % C = B/A
2.418.445,21	95.542,38	3,95%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 132/138.

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas constam detalhadamente do documento de fls. 741/742.”

4.1.2. INSUFICIÊNCIA DA ARRECADAÇÃO

Considerando o relatado nos subtópicos precedentes, em que ficou evidenciado que o Município de Macuco arrecadou aproximadamente 83,18% da previsão inicial da receita, bem como arrecadou 3,95% dos débitos inscritos na dívida pública municipal do exercício anterior, a CGM, às fls. 897-v/898-v, assim se manifesta:

“O município arrecadou somente 83,18% das receitas inicialmente previstas na Lei Orçamentária, conforme quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2016			
Natureza	Previsão Inicial R\$	Arrecadação R\$	Variação %
Receita Total	41.510.192,77	34.529.787,48	83,18%

Fonte: Previsão inicial: LOA, fls. 57/63v e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 132/138.

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.



Em simples análise histórica do desempenho da arrecadação a valores constantes do município nos últimos três exercícios, observa-se que a receita arrecadada nesse período já sinalizava a improbabilidade do alcance da receita prevista na LOA para o exercício de 2016, conforme demonstrado:

RECEITAS ARRECADADAS				
Descrição	2012	2013	2014	2015
Valor - R\$	40.155.553,42	39.924.628,33	38.977.511,88	36.482.655,85
Varição em relação ao exercício anterior	-	-0,58%	-2,37%	-6,40%

Fonte: prestações de contas de governo, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16.

Nota: Receitas arrecadadas em 2012, 2013, 2014 e 2015 atualizadas pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, respectivamente, 1,3464774571, 1,2692795167, 1,2046946082 e 1,1269249847.

Como se observa, a receita efetivamente arrecadada variou entre -0,58%, -2,37% e -6,40% enquanto o crescimento projetado na Lei Orçamentária estimou um aumento de receita na ordem de 13,78%, conforme se verifica no quadro a seguir:

ORÇAMENTO		
Receita prevista na LOA para 2016 R\$ (A)	Receita arrecadada em 2015 ⁽¹⁾ R\$ (B)	Crescimento estimado em relação à receita do exercício anterior (A/B)
41.510.192,77	36.482.655,85	13,78%

Fonte: LOA, fls. 57/63v e Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE n.º 215.858-3/16.

(1) Receita arrecadada em 2015 atualizada pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ = 1,1269249847.

Dessa forma, constata-se a ausência de critérios objetivos no planejamento do orçamento do exercício de 2016, caracterizando o descumprimento do artigo 12 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 – LRF, bem como do artigo 30 da Lei Federal n.º 4.320/64, *in verbis*:

LRF:

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

LF n.º 4.320/64:

Art. 30. A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.



Ressalta-se que tal procedimento, por um lado, coloca em risco o equilíbrio das contas públicas, tendo em vista que autoriza a realização de despesas sem a correspondente fonte de financiamento, por outro, possibilita a ocorrência de elevadas economias orçamentárias, muitas das vezes utilizadas como forma de demonstrar uma gestão prudente, quando na realidade indica uma falta de planejamento por parte do município.

Assim, verifica-se que o orçamento para o exercício de 2016 foi superestimado, não observando a legislação vigente.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 1.**

Em sua oitava, o Ministério Público Especial junto ao Tribunal, às fls. 947/949, coaduna-se com as Instâncias Instrutivas, acrescentando:

“Ressalto que a **receita arrecadada diretamente pelo município, oriunda do seu poder de tributar, representa 3,56%** da receita total do exercício, conforme quadro do Relatório Técnico de fl. 899-v.

A dívida ativa, do exercício de 2015 para 2016, **apresentou acréscimo de 52,64% e arrecadação de 3,95%** do estoque existente de 31.12.2015, conforme evidenciam quadros de fl. 900/900-v.

Registra o Relatório Técnico, à fl. 900-v, que a municipalidade informou que *“adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas constam do documento de fls. 741/742”*.

Verifica-se que o documento, acima mencionado, denominado de *“RELATÓRIO DE ATIVIDADES TRIBUTÁRIAS”*, informa, em síntese, que realiza a cobrança do crédito tributário através de execuções fiscais, depois de esgotadas todas as tentativas de receber o crédito por via administrativa, onde o contribuinte é cientificado do débito através de contato telefônico, encaminhamento de notificações e pessoalmente quando comparece ao setor competente para solicitar algum outro atendimento.

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

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

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

Na conclusão deste parecer, **tal fato será incluído como Impropriedade nº 9**



Determinação nº 14. Assim como haverá Determinação à Secretaria de Controle Externo - SGE para que avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Macuco para fazer diagnóstico da sua gestão tributária e determinar ações, no intuito de proporcionar um incremento de arrecadação dos tributos de sua competência e de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.”

Alinho-me ao posicionamento técnico declinado, fazendo constar de meu parecer as **IMPROPRIEDADES** e as **DETERMINAÇÕES** formuladas em relação à elaboração do orçamento e à tributação municipal, bem como a **DETERMINAÇÃO** à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE proposta pelo Parquet de Contas.

4.2. DESPESA

Ao se comparar a Despesa Autorizada Final (R\$ 42.752.238,67)¹ com a Despesa Realizada no exercício (R\$ 33.142.934,32), tem-se uma realização correspondente a 77,52% dos créditos autorizados, gerando uma economia orçamentária de R\$ 9.609.304,35 (fl. 901).

O saldo da despesa consignado no Balanço Orçamentário guarda consonância com os demais demonstrativos correspondentes (Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidada). Da mesma forma, o saldo da despesa empenhada (R\$ 33.142.934,40), evidenciado no Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2016, se coaduna com o consignado nos demonstrativo contábeis.

A fls. 901-v, o Corpo Instrutivo apresenta tabela em que se demonstra o comportamento da execução da despesa por função:

“(....)”

DESPESA EXECUTADA POR FUNÇÃO

¹ O Município de Macuco não possui RPPS.



Código	Função	Despesa empenhada R\$	% em relação ao total
04	Administração	10.791.110,53	32,56%
10	Saúde	9.301.848,19	28,07%
12	Educação	6.650.286,94	20,07%
01	Legislativa	1.712.584,46	5,17%
15	Urbanismo	1.401.196,43	4,23%
18	Gestão Ambiental	1.113.639,92	3,36%
08	Assistência Social	1.069.297,84	3,23%
20	Agricultura	316.011,93	0,95%
27	Desporto e Lazer	278.037,49	0,84%
23	Comércio e Serviço	237.958,29	0,72%
11	Trabalho	174.084,14	0,53%
13	Cultura	96.878,16	0,29%
TOTAL		33.142.934,32	100,00%

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 129/131.”

Conforme se extrai da tabela, as funções Administração, Saúde e Educação, representaram aproximadamente 80% do total despesa realizada.

4.2.1. COMPARATIVOS DA EXECUÇÃO DA DESPESA

Conforme apurado, as despesas correntes representaram 93,51% das despesas totais executadas no exercício de 2016, portanto, as despesas de capital representaram 6,49%, resultado semelhante ao apurado no exercício anterior, quando estas alcançaram 6,25% e aquelas 93,75%, conforme tabela a seguir:

DESPESAS EXECUTADAS EM 2016			
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2016	2015
Despesas correntes	30.991.020,55	93,51%	93,75%
Despesas capital	2.151.913,77	6,49%	6,25%
Total	33.142.934,32	100,00%	

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16 e Balanço Orçamentário, fls. 177/181.

Com relação à aplicação nos grupos de despesa correntes, tem-se:



“Das despesas correntes 62,86% correspondem a despesas com pessoal e encargos e 37,14% às demais despesas, como segue:

DESPESAS CORRENTES			
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2016	2015
Pessoal e encargos	19.480.856,00	62,86%	53,77%
Juros e encargos da dívida	0,00	0,00%	0,00%
Outras despesas correntes	11.510.164,55	37,14%	46,23%
Total das despesas correntes	30.991.020,55	100,00%	

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16 e Balanço Orçamentário, fls. 177/181.”

No tocante às despesas de capital no exercício em análise, 60,98% foram destinadas a investimentos e 39,02%, à amortização da dívida. Divergindo, portanto, significativamente do percentual verificado no exercício anterior, em que 91,05% dos recursos do grupo foram destinados aos investimentos e apenas 8,95% à amortização da dívida, conforme segue:

DESPESAS DE CAPITAL			
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2016	2015
Investimentos	1.312.216,08	60,98%	91,05%
Inversões financeiras	0,00	0,00%	0,00%
Amortização de dívida	839.697,69	39,02%	8,95%
Total das despesas de capital	2.151.913,77	100,00%	

Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16 e Balanço Orçamentário, fls. 177/181.

Portanto, os investimentos realizados pelo município no exercício de 2016 representaram 3,96% das despesas totais realizadas, sendo inferior ao apurado no exercício anterior, como segue:

DESPESA DE INVESTIMENTOS EM RELAÇÃO À DESPESA TOTAL			
Descrição	Valor - R\$	Resultado em % 2016	Resultado em % 2015
Investimentos	1.312.216,08	3,96%	5,69%
Despesa total realizada	33.142.934,32		



Fonte: prestação de contas de governo de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16 e Balanço Orçamentário, fls. 177/181.”

4.3. AVALIAÇÃO DAS METAS ANUAIS

O Corpo Técnico, após análise dos elementos encaminhados pela municipalidade, a fls. 903-v, assim se manifestou:

“O Anexo de Metas Fiscais integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, onde são 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 (artigo 4º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00).

Apresenta-se, a seguir quadro contendo as metas em valores correntes e as respectivas execuções previstas no exercício financeiro de 2016, nos termos do artigo 59, inciso I da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	R\$
			Atendido OU Não atendido
Receitas	41.510.192,77	34.529.787,50	
Despesas	41.510.192,77	33.142.934,40	
Resultado nominal	71.768,96	-683.801,00	Atendido
Resultado primário	734.540,36	1.844.092,00	Atendido
Dívida consolidada líquida	1.267.918,25	1.032.284,30	Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO, fls. 54v, processo TCE-RJ n.º 202.489-7/17- RREO 6º bimestre/2016 e processo TCE-RJ n.º 202.513-4/17 RGF 2º semestre/2016.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º, c/c o inciso II do artigo 63 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais nos períodos de fevereiro/2016, maio/16 e setembro/2016, cujas atas encontram-se acostadas às fls. 113/120.”

4.4 . EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A execução orçamentária apurada em 31.12.2016 comprovou-se superavitária, nos termos da tabela de fls. 904, apresentada pela Instrução:

“(....)

R\$



RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	34.529.787,48	0,00	34.529.787,48
Despesas Realizadas	33.142.934,32	0,00	33.142.934,32
Superavit Orçamentário	1.386.853,16	0,00	1.386.853,16

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 132/138, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 139/176 e Balanço Orçamentário do Consolidado, fls. 177/181.”

5. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL

5.1. DO RESULTADO FINANCEIRO

Tomando por base a movimentação dos recursos ocorrida no exercício, evidenciada nos demonstrativos contábeis, e após os ajustes efetuados pela Especializada, verifica-se que, em 31.12.2016, o Município de Macuco apresentou um déficit de R\$5.175.609,58, excluindo os encaixes previdenciários e os recursos oriundos de convênios, nos termos da instrução de fls.905-v/906, na qual é demonstrada a evolução do *deficit financeiro* ao longo da última gestão municipal:

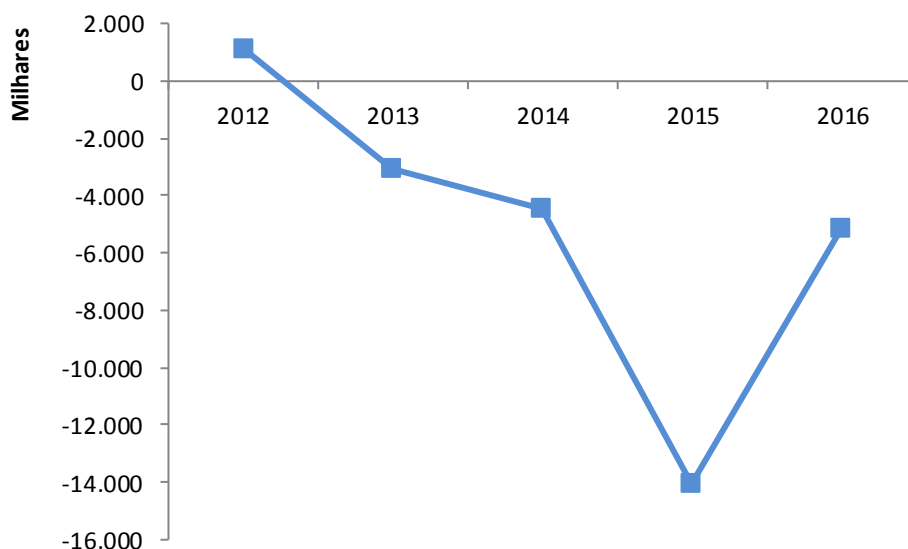
“Adiante, apresenta-se a evolução do resultado do superavit/deficit financeiro do município desde o exercício de 2012:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS

Gestão anterior	Gestão atual			
	2013	2014	2015	2016
1.127.382,09	-3.029.737,53	-4.462.486,11	-14.089.490,21	-5.175.609,58

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 – processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16 e quadro anterior.

O gráfico a seguir reflete a evolução do resultado do município, no qual se verifica uma redução do *deficit financeiro* na ordem de 63,27% em relação ao do exercício anterior.



(...)"

Considerando que o exercício de 2016 coincide com o último ano da gestão do Chefe do Executivo da municipalidade, a Especializada, às fls. 904/905, traçou a seguinte instrução:

“5) RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

Em conformidade com o estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – *Lei de Responsabilidade Fiscal*, esta Corte de Contas vem alertando os Prefeitos sobre a necessidade de obtenção do equilíbrio financeiro da gestão até o final do mandato.

Assim, por se tratar do último ano da gestão do Chefe do Poder Executivo Municipal, o exame efetuado neste tópico não se restringirá, para efeito da apuração do resultado financeiro, somente à análise dos valores registrados pela contabilidade no Balanço Patrimonial, uma vez que este pode não evidenciar a real situação financeira do município.

Neste sentido, podem ser identificados, por exemplo, a realização de despesas não contabilizadas, cancelamentos indevidos de passivos, bem como formalização de termos de Reconhecimento/Confissões de Dívida, que embora possam ter seus vencimentos para o exercício seguinte, constituíram obrigações líquidas e certas de responsabilidade da gestão que se encerra, devendo ser, dessa forma, considerados no cálculo do resultado *superavit/deficit* financeiro efetivamente alcançado no final do mandato.

Cabe ressaltar, que essas obrigações, caso não possuam características de Essencialidade, Preexistência e Continuidade, bem como tenham sido formalizadas a partir de 01/05/16, devem ainda ser consideradas para efeito da análise do artigo 42 da LRF, o que será objeto de análise no presente relatório em tópico próprio denominado **“OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF”**.

Por oportuno, registre-se que neste último ano de mandato será excluído do resultado *superavit/deficit* financeiro, além dos valores do Instituto de Previdência e da Câmara Municipal, o efeito dos saldos do ativo e do passivo financeiros referentes a convênios, por



se tratar de recursos estritamente vinculados, tendo como base, para tanto, as informações extraídas do Sistema SIGFIS encaminhadas eletronicamente pelo município.

Isto posto, registre-se que será efetuado ajuste no passivo financeiro, uma vez que foi observado cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$ 1.975.596,21, conforme registrado no Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados do Balanço Orçamentário Consolidado às fls. 177/181, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto no artigo 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 2.**”

O *Parquet* de Contas, às fls. 951/952, ao examinar a impropriedade sugerida pela Instrução decorrente do cancelamento de restos a pagar processados, manifesta entendimento diverso, como é demonstrado a seguir:

“Importa destacar que, na apuração do déficit, o d. Corpo Técnico adicionou R\$1.975.596,21 ao valor do Passivo Financeiro consolidado contábil, referente aos Restos a Pagar Processados cancelados no exercício, sem justificativa neste processo, conforme consta na Nota 1 acima.

Constata-se, portanto, que despesas liquidadas foram irregularmente canceladas. Se o credor cumpriu com sua obrigação, nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, tem o direito líquido e certo de receber pela contratação.

O Manual dos Demonstrativos Fiscais 6ª Edição – aprovado pela Portaria STN nº 553/14, estabelece que *“São considerados processados os Restos a Pagar referentes a empenhos liquidados e, portanto, prontos para o pagamento, ou seja, cujo direito do credor já foi verificado. Os Restos a Pagar Processados não devem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar”.*

A ilegalidade da ocultação da despesa ganha ainda mais relevância pelo fato de prejudicar a apuração do real resultado financeiro do exercício (equíbrio fiscal), bem como a verificação da suficiência financeira para a cobertura das despesas contraídas entre 01.05.2016 e 31.12.2016, nos termos do §1º do art. 1º e art. 42, ambos da Lei Complementar Federal nº 101/00.

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

Esta ilegalidade consta como Impropriedade e Determinação nº 2, na proposta do d. Corpo Técnico. Com as devidas vêniãs, o *Parquet* entende que a sugestão não reflete a gravidade da conduta do gestor.

O fato configura **irregularidade** apta a **ensejar a rejeição das contas.**



Com efeito, tal procedimento será incluindo na conclusão deste parecer como **Irregularidade e Determinação nº 5** e, em razão disso, será excluída as correspondentes impropriedade e determinação (nº 2) propostas na instrução.”

Analisando os argumentos trazidos pelo representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, entendo que as irregularidades decorrentes do desequilíbrio fiscal (§ 1º do artigo 1º e artigo 42, ambos da LRF) e o cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$ 1.975.596,21 são indissociáveis nas presentes contas, visto que concorrem igualmente para a ímproba execução fiscal e, de fato, culminam no agravamento do desequilíbrio financeiro registrado nas presentes contas, levando-me a concordar com a retificação sugerida pelo *Parquet* de contas.

Prosseguindo, ainda, em seu exame do *superavit/déficit* - posição ajustada em 31.12.2016, final de mandato, a fls. 905, o Corpo Instrutivo dispõe:

“(....)

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado E = A-B-C-D
Ativo financeiro	3.759.794,54	0,00	0,00	2.378.665,16	1.381.129,38
Passivo financeiro	6.964.055,25	0,00	0,00	407.316,29	6.556.738,96
Superavit/Deficit Financeiro	-3.204.260,71	0,00	0,00	1.971.348,87	-5.175.609,58

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 184/186, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 315/316 e Relatório de Convênio extraído do Sigfis – fls. 856/856v .

Nota 1: O Município não possui RPPS.

Nota 2: Ajuste do Passivo Financeiro (R\$4.988.459,04, fls. 184) acrescido do cancelamento de Restos a Pagar processados (R\$1.975.596,21, fls. 181), totalizando R\$ 6.964.055,25.

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

No tocante ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício (fls. 186), apesar do mesmo inicialmente estar consoante com o resultado apurado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 184), não serão apresentados os seus dados, em razão dos ajustes promovidos no passivo financeiro, conforme especificados nas notas do quadro anterior.



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

Destaca-se que foi emitido alerta nos exercícios anteriores, (2013, 2014 e 2015, nas respectivas Prestações de Contas de Governo, informando ao Gestor que, persistindo a situação de reiterados déficits até o final de seu mandato, o Tribunal se pronunciará pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas.

Desta forma, este item constará na conclusão do presente relatório como **Irregularidade e Determinação n.º 2.**”

É oportuno salientar que, em sua oitava, o *Parquet* de contas, a fls. 952, ratifica o proposto pelas Instâncias, conforme é demonstrado a seguir:

“Voltando aos dados evidenciados no quadro acima, alinho-me com o d. Corpo Técnico (fl. 905-v) para concluir que o déficit financeiro apurado no final do mandato revela que o gestor não obteve êxito em observar o necessário equilíbrio fiscal, estatuído no art. 1º, § 1º, da LRF, o que constitui **irregularidade grave a inquinar estas contas.**”

Concordo com as argumentações do Corpo Técnico, ratificado pelo Ministério Público junto a este Tribunal, e farei constar como **IRREGULARIDADE**, em meu voto, o descumprimento do estabelecido no §1º do art. 1º da Lei Complementar federal 101/00 – *Lei de Responsabilidade Fiscal*, considerando o **déficit financeiro** no valor de 5.175.609,58, apurado em 31.12.2016.

Finalizando, a instrução, neste tópico, considerando o *déficit* apurado em 31.12.2016, a fls. 905-v, aduz:

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



Acompanharei o esposado pela Especializada, consignando em meu Voto a sugestão de **ALERTA** ao atual titular da Prefeitura Municipal de Macuco.

5.2. DO RESULTADO PATRIMONIAL

O resultado patrimonial consolidado do exercício de 2016 está indicado a fls. 906-v, a seguir demonstrado:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	52.361.151,24
Variações patrimoniais diminutivas	49.891.145,32
Resultado patrimonial de 2016 - Superavit	2.470.005,92

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais - Consolidado (fls. 187/188).

O Balanço Patrimonial Consolidado, a fls. 906 e verso, referente ao exercício de 2016, evidencia, sinteticamente, os seguintes saldos:

Ativo			Passivo		
Especificação	Exercício atual	Exercício anterior	Especificação	Exercício atual	Exercício anterior
Ativo circulante	8.762.014,60	6.656.698,93	Passivo circulante	3.421.430,51	4.850.052,23
Ativo não circulante	22.822.388,15	21.344.176,23	Passivo não circulante	9.270.190,20	6.591.229,13
Ativo Realizável a Longo Prazo	627.274,28	451.531,41			
Investimentos	0,00	0,00			
Imobilizado	22.195.113,87	20.892.644,82	Total do PL	18.892.782,04	16.559.593,80
Intangível					
Total geral	31.584.402,75	28.000.875,16	Total geral	31.584.402,75	28.000.875,16
Ativo financeiro	3.759.794,54	4.858.497,67	Passivo financeiro	4.988.459,04	16.463.207,24
Ativo permanente	27.824.608,21	23.142.377,49	Passivo permanente	9.276.425,55	370.370,73
			Saldo patrimonial	17.319.518,16	11.167.297,19

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado - fls. 184/186.

Nota: verifica-se que o valor registrado no balanço patrimonial referente ao passivo financeiro, apontado no quadro anterior, apresenta-se divergente daquele apresentado no item 5 (Resultado do Superavit/Deficit Financeiro) deste relatório, em função dos ajustes promovidos naquele item.

A Instrução demonstra, às fls. 906-v/907, em relação ao saldo patrimonial de 31.12.2016:

“(....)”

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2015	16.559.593,80
Resultado patrimonial de 2016 - Superavit	2.470.005,92
(+) Ajustes de exercícios anteriores	1.220.757,41



Patrimônio líquido - exercício de 2016	20.250.357,13
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2016	18.892.782,04
Diferença	1.357.575,09

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 – processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 184/186 .

A diferença acima apurada será objeto **Impropriedade e Determinação n.º 3.**”

Acompanho o Corpo Instrutivo na sugestão de **IMPROPRIEDADES e DETERMINAÇÕES** às Contas.

5.3. DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O Corpo Instrutivo, a fls. 907, assim se manifesta:

“Destaca-se que o município de Macuco não possui Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.”

6. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

6.1. DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

A Lei Complementar Federal n.º 101/00 dispõe sobre normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Nesse intuito, a Lei de Responsabilidade Fiscal criou mecanismos de controle das contas públicas. Dentre eles, destacam-se os limites máximos estabelecidos para as principais despesas dos entes da Federação.

Tais limites utilizam como base de cálculo a Receita Corrente Líquida - RCL, cujas rubricas que a compõem estão descritas no inciso IV, artigo 2º da LRF. Às fls. 907/908, constam os resultados obtidos ao longo do período de apuração, conforme a seguir:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL



Descrição	2º Semestre/15	1º Semestre/16	2º Semestre/16
Valor - R\$	31.218.329,10	30.617.486,40	32.352.818,10
Varição em relação ao semestre anterior	-	-1,92%	5,67%
Varição da receita em relação ao exercício de 2015	3,63%		

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16 e processos TCE-RJ n.ºs 814.956-2/16 e 202.513-4/17 - RGF

6.2. COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

A Dívida Pública é constituída pela Dívida Flutuante, Dívida Fundada Interna e Dívida Fundada Externa, sendo que a Flutuante corresponde aos compromissos de curto prazo, ou seja, aqueles que correspondem a valores de terceiros ou retenções em nome deles, independentemente do prazo de exigibilidade, enquanto que a Dívida Fundada Interna e Externa se referem às obrigações de médio e longo prazos.

O Corpo Instrutivo assevera, a fls. 908-v, no que tange à observância do limite da Dívida Consolidada Líquida:

“A dívida pública do município apresentada no Demonstrativo da Dívida Consolidada, referente ao **2º semestre** do Relatório de Gestão Fiscal do exercício de 2016, pode ser demonstrado da seguinte forma:

Especificação	2015	2016	
	2º Semestre	1º semestre	2º semestre
Valor da dívida consolidada	8.299.141,70	2.077.203,70	1.869.830,40
Valor da dívida consolidada líquida	8.299.141,70	-734.551,20	1.032.284,30
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	26,58%	-2,40%	3,19%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16, e processos TCE-RJ n.º 202.513-4/17 - RGF - 2º semestres de 2016.

Conforme verificado, tanto no exercício anterior, como em todos os semestres 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.”

Ressalto 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, conforme é apontado na instrução de fls. 908v/909.



6.3. GASTOS COM PESSOAL

Com base no que dispõe o artigo 169 da Constituição Federal e os limites estabelecidos no inciso III do artigo 19 e nas alíneas “a” e “b” do inciso III do artigo 20, ambos da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, as despesas totais com o pagamento de pessoal, repartidas pelos Poderes Legislativo e Executivo, não poderão exceder os percentuais de 6% e 54%, respectivamente, e, ainda, 60%, no cômputo global, da Receita Corrente Líquida Municipal, apurada nos termos do inciso IV do artigo 2º da já referida Lei.

Nos exercícios de 2015 e 2016, as despesas totais com pessoal do Poder Executivo, conforme a verificação efetuada pelo Corpo Instrutivo (fls. 909/910-v), com base nos Relatórios de Gestão Fiscal encaminhados a esta Corte, apresentaram a seguinte evolução percentual:

Descrição	2015				2016			
	1º semestre		2º semestre		1º semestre		2º semestre	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	15.682.522,50	48,77%	16.538.302,40	52,98%	16.374.260,80	53,48%	18.005.489,80	55,65%

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16, e processos TCE-RJ n.ºs 814.956-2/16 e 202.513-4/17 - RGF - 1º e 2º semestres de 2016.

Em consequência, com base nos percentuais indicados acima, assim se manifesta a Especializada, em relação aos **gastos com pessoal do poder executivo** no exercício de 2016 e o limite fixado na Lei Complementar nº 101/00:

“Conforme pode-se constatar, o limite estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da LRF (54% da Receita Corrente Líquida) foi desrespeitado no 2º semestre de 2016. De acordo com o artigo 23 da LRF c/c art. 66, o Poder Executivo fica obrigado a reduzir o percentual excedente nos quatro quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no segundo quadrimestre de 2017 e o restante no até o primeiro quadrimestre de 2018.

Esse desrespeito ao limite será objeto **Impropriedade e Determinação n.º 4.**”



(....)

Como mencionado na análise anterior, o município já ultrapassou o limite máximo legal. Tais fatos indicam a necessidade urgente de adoção por parte do município de medidas administrativas visando à imediata redução das despesas com pessoal, uma vez que o quadro atual revela a tendência de crescimento percentual dessas despesas em relação à RCL. Ressalta-se que o descumprimento do limite legal já está sendo motivo de **impropriedade e determinação** na conclusão desta instrução e de acompanhamento nos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF.”

O Ministério Público junto a esta Corte, em suas manifestações de fls.953/954, traçou o seguinte relato sobre o cumprimento do percentual estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal para os gastos com despesas de pessoal em relação à receita corrente líquida:

“Diante de tais dados e considerando o disposto no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo ficaria obrigado a eliminar o percentual excedente do teto legal nos dois quadrimestres seguintes, sendo necessária uma redução de pelo menos 1/3 (um terço) no primeiro.

Ocorre, porém, que, nos exercícios financeiros de 2015 e 2016, houve crescimento real baixo (inferior a 1%) ou negativo do Produto Interno Bruto – PIB, por período igual ou superior a quatro trimestres, conforme resultados consolidados divulgados pelo IBGE e referendados pelo d. Corpo Instrutivo. O fato enseja a aplicação da norma contida no artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal que dobra os prazos de recondução aos limites de Despesas com Pessoal e da Dívida Consolidada Líquida.

Destarte, como consequência da incidência da norma de exceção, resultante da interpretação conjugada do disposto nos artigos 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **a obrigação imposta ao Poder Executivo é a de eliminar o percentual excedente, referente ao 2º semestre de 2016, nos quatro quadrimestres seguintes à extrapolação (até o 1º quadrimestre de 2018)**, sendo necessária, porém, uma redução de pelo menos 1/3 (um terço) nos dois primeiros (até o 2º quadrimestre de 2017).

Por conseguinte, a verificação do cumprimento dos limites de gastos com pessoal no exame da Prestação de Contas de Governo somente poderá ser conclusiva no exercício de 2019, quando da apreciação das contas do exercício de 2018, haja vista os prazos de readequação estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tal fato consta como Impropriedade e Determinação nº 4 na proposta do d. Corpo Técnico, que será acompanhada por este *Parquet*.”

O fato aqui apurado ensejará **IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÃO** em meu Parecer.

Considerando que as contas, ora apresentadas, são relativas ao último ano de mandato do Chefe do Executivo da municipalidade, a



Especializada traçou, a fls. 910-v, relatório acerca do custeio com pessoal no último semestre do exercício de 2016:

“Segundo o parágrafo único do artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/00 – 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 o documento apresentado às fls. 10, não foram expedidos atos dessa natureza nos últimos 180 dias do final do mandato do Prefeito Municipal.”

6.4. APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

O artigo 212 da Constituição Federal estabelece que os Municípios devem aplicar 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, da receita resultante de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, (artigo 60), até o 14º (décimo quarto) ano a partir da sua promulgação, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o *caput* do artigo 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.

A Lei regulamentadora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) – Lei Federal nº 11.494, de 20.06.2007, dispõe em seu artigo 22 que pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais dos fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.



Inclui-se na análise pertinente ao ensino aquela decorrente da movimentação dos recursos transferidos, recebidos e gastos à conta do FUNDEB e a sua destinação mínima descrita.

O Corpo Instrutivo destaca alguns aspectos importantes que devem ser observados quando da apuração do percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino, quais sejam (fls. 911/913-v):

“(....)

- a) a Lei Federal n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – estabelece em seus artigos 70 e 71, respectivamente, as despesas que podem e que não podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, donde conclui-se que somente devem ser computadas aquelas que, de alguma forma, contribuam para o seu aprimoramento;
- b) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01;
- c) as despesas com educação realizadas em funções e/ou subfunções atípicas somente serão acolhidas como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino quando demonstrarem, inequivocamente, que estes gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;
- d) as despesas que podem ser custeadas com os recursos do Fundeb são as efetuadas nas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica dentro do âmbito de atuação prioritária do município, educação infantil e ensino fundamental, conforme estabelecido no artigo 211 da Constituição Federal;
- e) em relação aos recursos do Fundeb, estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no artigo 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, e sua utilização como garantia ou contrapartida de operações de crédito que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, de acordo com o artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07;
- f) serão expurgados os empenhos registrados na função 12, vinculados ao ensino fundamental e infantil, que por meio do relatório das despesas com educação, extraído do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, indiquem que seu objeto não é relativo à educação, de acordo com a Lei Federal n.º 9.394/96, ou que mesmo tendo por objeto gastos com educação não se refiram ao exercício financeiro da presente prestação de contas, como, por exemplo, despesas de exercícios anteriores;
- g) as despesas com aquisição de uniformes e afins custeadas pelo município serão consideradas na base de cálculo da manutenção e desenvolvimento do ensino para fins de apuração dos limites legais, como decidido pelo Plenário desta Corte de contas nos autos dos processos TCE-RJ n.ºs 205.035-1/11, 205.057-9/11 e 204.033-6/11.



4.1) DA ALTERAÇÃO DA METODOLOGIA DE CÁLCULO DAS DESPESAS RELACIONADAS À MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

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

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

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

(....)”

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

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

Neste sentido, será sugerido ao final desta instrução que o Plenário desta Corte promova Comunicação aos jurisdicionados informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, sendo consideradas as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não-processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a



impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente a efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE.”

Por seu turno, em sua oitava, o Ministério Público Especial junto ao TCE/RJ se posiciona parcialmente de acordo com a Instrução, cuja conclusão de fl. 961 trago à baila:

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

Acompanharei, nos termos propostos pela Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios - CGM, a sugestão de **comunicação** em meu Voto, mantendo coerência com a decisão prolatada na Prestação de Contas de Governo do Município de Varre-Sai, relativa ao exercício de 2016 (Processo TCE-RJ n.º 205.523-0/17).

Em seguida, o Corpo Instrutivo desenvolve a sua análise, dividindo a apuração em tópicos, às fls. 914/918, cabendo destacar os seguintes aspectos apontados:

“Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado contabilmente na função 12 – educação, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	6.650.286,94
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	6.650.286,94
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 129/131 e planilha Sigfis de fls. 857/859v.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 98,64% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta às fls. 857/859v do presente processo.



Registra-se que nenhum ajuste foi efetuado, uma vez que não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deve ser considerado para a apuração do cumprimento dos limites da educação. Importante ressaltar que estas despesas não são legitimadas por esta análise, podendo a qualquer momento este Tribunal verificar a legalidade das mesmas.

(...)

As receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$26.508.815,86) se coadunam com as receitas consignadas no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2016 (R\$26.508.815,90).”

A fls. 915 e verso, a Especializada apresenta o gasto por aluno no exercício de 2016, realizado pela municipalidade:

“Considerando o número de alunos matriculados na rede pública municipal no exercício de 2016, o valor gasto por aluno totalizou R\$ 6.887,91, conforme demonstrado:

GASTO COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS MATRICULADOS

Nº de alunos (A)	Valor - R\$ (B)	Despesa por aluno - R\$ (C) = (B/A)
935	6.440.192,29	6.887,91

Fonte: INEP, fls. 860.

Nota: foram deduzidos os gastos com ensino profissional no valor de R\$210.094,65, tendo em vista não compor a base do número de alunos matriculados.

Assim, observa-se que, no presente exercício, o município de Macuco teve um gasto anual por aluno de R\$6.887,91, ou seja, R\$573,99 mensais.

Em relação aos demais municípios e com base na despesa com educação realizada em 2015 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou acima da média de gastos dos 91 municípios fluminenses (exceto a Capital):

DESPESA COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS EM 2015

Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 Municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em educação R\$	Menor gasto efetuado em educação R\$
7.703,22	6.860,55	25ª	13.447,11	3.590,37

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



Adiante, a Instrução apresenta, por meio do “Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Educação Básica”, a fls. 917, o resultado da aplicação de recursos em educação pelo Município, a seguir reproduzido:

(A) Total das Despesas com Ensino	2.468.958,90
(B) Valor Repassado ao FUNDEB	4.950.689,98
(C) Total das Despesas Registradas como Gastos em Educação (A+B)	7.419.648,88
(D) Dedução do SIGFIS/BO	0,00
(E) Dedução de Resto a Pagar de Exercícios Anteriores	0,00
(F) Total das Despesas Consideradas para fins de Limite Constitucional (C-D-E)	7.419.648,88
(G) Receita Resultante de Impostos	26.508.815,86
PERCENTUAL ALCANÇADO (LIMITE MÍNIMO 25,00% - ART. 212 DA CF/88) (F/Gx100)	27,99%

Diante do quadro, conclui-se quanto ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, que o Município aplicou 27,99% (R\$ 7.419.648,88) na manutenção e desenvolvimento do ensino, **respeitando** o mínimo fixado de 25% das receitas de impostos e transferências.

A Instrução registra, também, às fls. 917/918:

“Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê, em seu artigo 226, alterada pela Lei Municipal nº 655/13, que o município deverá gastar nunca menos que 25% das receitas resultantes de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do Ensino Público Municipal, **tenho** cumprido o percentual previsto.

(....)

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

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

Conforme se verifica nos demonstrativos contábeis apresentados, o município aplica recursos em ensino profissional – subfunção 363, no entanto, os referidos gastos foram com diárias, conforme se verifica no Sigfis-BO (fls. 857/859v). Pode-se aferir dessa forma, que as despesas com alimentação correspondem à educação básica, motivo pelo qual não foram incluídas na base de cálculo do limite da Educação apresentado no quadro anterior.



4.5) DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB

A Educação básica tem seu resultado monitorado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar.

O Ideb foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep em 2007 e relaciona, de forma pioneira, informações de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames padronizados, como a Prova Brasil – para os municípios e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) – para as unidades da federação e para o país.

No que concerne ao desempenho em face do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2015, o município obteve os seguintes resultados:

RESULTADOS DO IDEB – 2015

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,4	5,6	96%	48º	(1)	(1)	(1)	----

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

(1) 8ª série/9º ano – sem informação no site do IDEB.

Observa-se que o município de Macuco não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano. Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública da educação, para que sejam alcançadas as metas do IDEB.

Tal fato será objeto de **recomendação** ao final deste relatório.”

Tais apontamentos da Instrução ensejarão **IMPROPRIEDADE, DETERMINAÇÃO e RECOMENDAÇÃO** em meu parecer.

6.4.1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB – ANÁLISE DOS GASTOS E MOVIMENTAÇÃO

As aplicações à conta dos recursos do FUNDEB devem obedecer às regras insculpidas na Lei Federal nº 9.394/96 (LDB) e na Lei Federal nº 11.494/07 (FUNDEB).



6.4.1.1. DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

A partir dos dados constantes do demonstrativo de “Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério”, a CGM, a fls. 1213-v, 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 100% (R\$ 2.836.447,26) dos recursos do Fundo com esta finalidade:

“(....)

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	2.836.447,26
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	2.836.447,26
(E) Recursos recebidos do Fundeb	2.799.242,23
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	37.205,03
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	2.836.447,26
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	100,00%

Fonte: demonstrativo contábil de fls. 435/436 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 132/138 e Quadro D1 (fls. 425).

Nota: Não obstante haver registrado despesa empenhada com magistério da ordem de R\$3.001.521,12 (fls.425), a mesma supera em R\$165.073,86 o total recebido FUNDEB, razão pela qual promovemos o ajuste do valor excedido.”

6.4.1.2. DA APLICAÇÃO, ANÁLISE DOS GASTOS E MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

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, o Corpo Técnico, às fls. 1214/1215, apontou que o Município empenhou efetivamente 98,17% (R\$ 2.784.530,91) dos recursos



do Fundo, obedecendo ao limite mínimo de 95%, conforme demonstrado a seguir:

“(....)”

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			2.799.242,23
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			37.205,03
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			2.836.447,26
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		3.080.037,97	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		129.140,94	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) <i>Deficit</i> financeiro do Fundeb no exercício		166.366,12	
(H) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(I) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G - H)			2.784.530,91
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)			98,17%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 132/138, demonstrativo às fls. 422 e 425, cancelamento de RP, fls. 556, prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16, Balancete do Fundeb (fls. 482) e planilha Sigfis de fls. 857/859v.

Nota (item G): registra-se que as despesas empenhadas à conta do Fundeb sem a respectiva disponibilidade de recursos do fundo (*deficit* financeiro), no valor de R\$166.366,12 (Balancete do FUNDEB, fls. 482), foram excluídas da base de cálculo do limite mínimo de aplicação de 95% (noventa e cinco por cento) exigido pelo § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, uma vez que tais despesas, empenhadas sem recursos do Fundeb, serão honradas somente no exercício seguinte à conta de outros recursos.

Como se observa, o município utilizou, neste exercício, 98,17% dos recursos do Fundeb de 2016, restando a empenhar 1,83% em observância ao § 2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, que estabelece que os recursos deste Fundo serão utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, podendo ser utilizado no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, até 5% destes recursos.”

Já com relação à movimentação dos recursos do FUNDEB no exercício de 2016, o Corpo Instrutivo, mediante percuciente exame de fls. 918-v/921, discorre:

“4.6.1) DA DETERMINAÇÃO PLENÁRIA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2015 PARA DEVOLUÇÃO DE RECURSOS

O Plenário desta Corte, em sessão realizada em 28/07/2016, relativa à prestação de contas de governo do exercício de 2015, processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16, decidiu pela seguinte determinação:



c) providenciar o imediato **ressarcimento** à conta do FUNDEB, com recursos ordinários, o montante de **R\$ 60.296,45**, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 11.494/07, especialmente do seu art. 21, conforme Determinado por esta Corte nas Contas do Governo deste Município, relativas ao exercício de 2014 (Processo TCE-RJ nº 213.925-6/15) não efetivada no exercício de 2015.

Em análise efetuada nas contas do Fundeb, verifica-se que o ressarcimento financeiro, no valor de R\$60.296,45, determinado pelo Plenário, não foi efetuado pelo município.

Dessa forma, será sugerido ao Plenário ao final dessa instrução que determine a esta Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios – CGM a instauração de procedimento autônomo de apuração, com a devida abertura de processo apartado, visando à adoção dos procedimentos necessários ao ressarcimento à conta do Fundeb do valor apurado na referida prestação de contas.

(....)

4.6.4.2.3) DA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB EM 2016

A movimentação financeira dos recursos do Fundeb e o saldo financeiro existente para o exercício seguinte podem ser demonstrados da seguinte forma:

FUNDEB		
Movimentação financeira		Valor - R\$
I	Saldo financeiro contábil do exercício anterior (31/12/2015)	166.150,11
Entradas		
II	Recursos recebidos do Fundeb	2.799.242,23
III	Receitas de aplicações financeiras	37.205,03
IV	Créditos referentes a consignações	0,00
V	Outros créditos	20.794,96
VI	Total dos recursos financeiros (I+II+III+IV+V)	3.023.392,33
Saídas		
VII	Despesa orçamentária paga exclusivamente com recursos do Fundeb	2.486.027,52
VIII	Restos a pagar pagos exclusivamente com recursos do Fundeb	20.244,53
IX	Consignações pagas exclusivamente com recursos do Fundeb	455.772,79
X	Outros débitos	25.525,79
XI	Total de despesas pagas (VII+VIII+IX+X)	2.987.570,63
XII	Saldo financeiro apurado (VI-XI)	35.821,70
XIII	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2016	19.479,40
XIV	Diferença apurada (XII-XIII)	16.342,30

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 132/138, conciliações bancárias às fls. 483/485, Balancete, fls. 482 e prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16, Quadro D3 (fls. 532), outros créditos (fls. 519 e 535/541), RP pagos (fls. 548), consignações pagas (fls. 552/553), outros débitos (fls. 492, 495 e 553/554) e despesa paga (fls. 542/546).



Nota 1: outros créditos referem-se a restituições e valores transferidos equivocadamente (fls. 532 e 767) e outros débitos são relativos a Imposto de Renda Retido e Tarifas, conforme informado às fls 532 e 553/554.

Nota 2: RP pagos no montante de R\$16.327,70 (fls. 533) sem comprovação.

Nota 3: Outros débitos: do total informado de pagamento de tarifas (R\$438,49, fls. 533) foi comprovado somente R\$423,49 (fls. 492/495).

Conforme assinalado no quadro anterior, há uma diferença entre o saldo financeiro apurado e o contabilizado, na ordem de R\$ 16.342,30, apontando para um saldo contábil inferior ao apurado.

Outrossim, conforme irá se verificar a seguir, não obstante a diferença demonstrada anteriormente que por si só representa a ausência de recursos financeiros em conta corrente, ou seja, a saída de recursos da conta do Fundeb sem a devida comprovação, ensejando item de irregularidade, iremos ressaltar diferença ainda mais significativa e que contém a supra mencionada.

4.6.4.2.4) RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2017)

Considerando que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2016, pode não representar exatamente a simples sobra entre receitas recebidas e despesas empenhadas, uma vez que outras movimentações porventura realizadas podem impactá-lo ao final do exercício, como ressarcimento financeiro creditado na conta do Fundeb, cancelamentos de passivos, etc., será demonstrada, a seguir, a análise do resultado financeiro para o exercício de 2017:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2017	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro do Fundeb no exercício de 2015	129.140,94
(+) Receita do Fundeb recebida em 2016	2.799.242,23
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2016	37.205,03
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2016 (1)	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2016	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2016	0,00
= Total de recursos financeiros em 2016	2.965.588,20
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2016	3.080.037,97
= Deficit Financeiro Apurado em 31/12/2016	-114.449,77

Fonte: prestação de contas de governo de 2015 - processo TCE-RJ n.º 215.858-3/16, anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 132/138, quadro, fls. 422 e relação de cancelamentos de passivos – fls. 556.

Nota (1): Conforme declaração às fls. 559, não houve ressarcimento a conta do FUNDEB.

O valor do deficit financeiro para o exercício de 2017 apurado no quadro anterior – R\$114.449,77 diverge do valor registrado pelo município no balancete – R\$166.366,12 (fls. 482), apontando uma diferença no montante de R\$51.916,35.

O saldo evidenciado pela contabilidade da Prefeitura registra um *deficit* superior ao apurado na presente instrução.



Este fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 3**.

Adicionalmente, entende-se que o valor do *deficit* financeiro apontado pela contabilidade da Prefeitura, no montante de R\$166.366,12, deverá ser ressarcido à conta do Fundeb para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta.”

Em sua oitava, o *Parquet* de contas concorda com o proposto pela Instrução, relatando:

“Por fim, o Corpo Técnico apresentou (fls. 921-v a 922-v) a análise da movimentação financeira do FUNDEB em 2016 e identificou que o valor do *déficit* financeiro apurado para o exercício de 2017, de R\$114.449,77, diverge do valor registrado pelo município no balancete à fl. 482 de R\$166.366,12, apontando a diferença de R\$51.916,35. Foi observado que “O saldo evidenciado pela contabilidade da Prefeitura registra um *déficit* superior ao apurado na presente instrução.”

Tal ocorrência configurou IRREGULARIDADE na proposta de Emissão de Parecer Prévio Contrário constante da conclusão do Relatório do Corpo Técnico e será acompanhada no Parecer Ministerial.”

Os fatos abordados neste tópico ensejarão **IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÕES** em meu parecer.

Por fim, registra a Instrução que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fl. 831) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo dispõe, em sua conclusão, 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 ao *site* daquele órgão (fl. 862 e verso).

6.5. APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

A Constituição Federal, em seu artigo 196, define que a saúde é direito de todos e dever do Estado.



No intuito de garantir a aplicação de recursos públicos mínimos na saúde, e, conseqüentemente, oferecer a prestação destes serviços à população de maneira satisfatória, em 13.09.00, foi promulgada a Emenda Constitucional n.º 29, que, dentre outros, acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecendo o seguinte:

“Art. 77 – Até o exercício de financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

(...)

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

(...)

§ 4º Na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2010, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo.”

Esse é, portanto, o limite mínimo a ser observado, ou seja, os gastos nas ações e serviços públicos de saúde devem corresponder a, no mínimo, 15% da base de cálculo.

Ainda nesta esteira, o Corpo Instrutivo, considerando as alterações normativas aplicadas às ações e serviços públicos de saúde – ASPS, traz à baila, às fls. 922/923-v, os esclarecimentos pertinentes ao exame desta função de governo, nas contas do presente exercício:

“Em atendimento ao § 3º, artigo 198 da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 29, de 13 de setembro de 2000, foi editada a Lei Complementar n.º 141, em 13 de janeiro de 2012, dispondo sobre valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

Segundo a referida Lei Complementar, serão consideradas, para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos, as despesas em ações e serviços públicos de saúde voltados para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no artigo 7º da Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990.

Já o artigo 3º destaca as despesas em ações e serviços públicos de saúde para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos, enquanto o artigo 4º estabelece aquelas que não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde.



Cabe registrar, ainda, que a Lei Complementar prevê em seu artigo 39, a criação do Módulo de Controle Externo no Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Saúde – MCE/SIOPS, gerido pelo Ministério da Saúde, no qual os Tribunais de Contas deverão registrar as informações sobre a aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde considerados para fins de emissão de parecer prévio.

No que concerne à apuração do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, segundo o artigo 24 da lei, deverão ser consideradas:

I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

II – as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

Destaca-se que a Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo constitucional, visto ser este o critério utilizado pelo Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS criado pelo Ministério da Saúde, bem como ser esta a metodologia aplicada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme estabelece a Portaria n.º 553/14, que aprovou o Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual assim dispõe:

Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde serão consideradas as despesas:

I – pagas;

II – liquidadas e inscritas em Restos a Pagar; e

III – empenhadas e não liquidadas inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa do exercício.

Importa ainda ressaltar que nessa fase da despesa os bens e os serviços públicos de saúde já foram devidamente entregues e colocados à disposição da sociedade. Assim, como já mencionado, serão considerados em nossa análise o total das despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não processados (despesa não liquidada), que possuam disponibilidades de caixa de impostos e transferências de impostos.”

No que respeita à verificação do enquadramento das despesas nos artigos 3º e 4º da LC nº 141/12 a CGM, aponta às fls. 923-v/924:

“Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado contabilmente na função 10 – saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	9.301.848,19
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	9.301.848,19
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 129/131 e planilha Sigfis de fls. 863/866.



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 97,92% 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. 863/866 do presente processo.

Registra-se que nenhum ajuste foi efetuado, uma vez que não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deve ser considerado para a apuração do cumprimento dos limites da saúde.

(...)

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

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

Considero como acertadas as propostas efetuadas pela CGM, motivo pelo qual acolherei tal sugestão em meu relatório.

O Corpo Instrutivo, a fls. 926, apresenta tabela evidenciando as aplicações relacionadas à saúde, reproduzido a seguir:

“(....)

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	26.508.815,86
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	477.493,48
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	26.031.322,38
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	5.375.594,64
(F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	5.375.594,64
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	20,65%



(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00
---	------

Fonte: Anexo 08 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64- fls. 129/131, Quadro E.1 – fls. 560/563, Quadro E.2 fls. 603, balancete – fls. 625, demonstrativos contábeis – fls. 560/562 e 564/602; previsão inicial e atualizada: base de dados do Sigfis 6º bimestre de 2016, fls. 869/869v, cancelamento de RP, fls. 636/637.

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

Da análise do quadro, verifica-se que o montante gasto com saúde no exercício de 2016, representou 20,65% das receitas de impostos e transferências de impostos, **cumprindo**, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12.”

Como resultado, tem-se, conforme evidenciado no quadro anterior, que o montante aplicado nas ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2016 pelo Município de Macuco foi de 20,65% (R\$ 5.375.594,64), tendo cumprido, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12.

Cabe ressaltar que a Prefeitura Municipal de Macuco cumpriu o limite mínimo estabelecido em sua Lei Orgânica, conforme o apurado na instrução de fl. 926-v:

“Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê em seu artigo 193, alterada pela Lei Municipal nº 655/13, que o município deverá gastar nunca menos que 15% das receitas resultantes de impostos, compreendida a proveniente de transferências de impostos, na manutenção e desenvolvimento da Saúde, **tendo cumprido** o percentual previsto.”

A CGM, às fls. 926-v/927, informa, 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 LC nº 141/12, conforme segue:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$9.301.848,19, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado (fls. 129/131) e do FMS (fls. 399), uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Não obstante, observa-se que alguns municípios ainda executam despesas em ações e serviços públicos de saúde através de outras unidades gestoras distintas dos fundos



municipais de saúde, contrariando o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

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

Não obstante ao apurado nas presentes contas, vou acolher a sugestão de comunicação proposta pela instrução, em meu relatório.

Cabe registrar que houve o encaminhamento do Parecer do Conselho Municipal de Saúde (fl. 634), 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.

Foram realizadas audiências públicas, em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da LC nº 141/12. E assim se manifesta a Instrução, a fls. 927:

“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 nos períodos de fevereiro/2016, maio/2016 e setembro/2016, cujas atas encontram-se acostadas às fls. 627/630 e 836/837.”

6.6. DO CUMPRIMENTO DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL/88

O artigo 29-A da Constituição Federal impõe limitação de valores repassados às Câmaras Municipais, devendo ser observadas determinadas condições por parte do Poder Executivo, conforme texto abaixo transcrito, já nos termos da Emenda Constitucional nº 58/09 que alterou o limite da base de cálculo do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo, definindo novos percentuais a serem observados:



“Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

- I – 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;
- II – 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;
- III – 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;
- IV – 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;
- V – 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;
- VI – 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

- I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
- II – não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou
- III – enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.”

Assim, observando os critérios do artigo 29-A da Constituição Federal, com a redação dada pela E.C. 58/09, o total da despesa do poder legislativo do município de Macuco, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderia ultrapassar, em 2016, o percentual de 7% 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-se os resultados do IBGE, que estimam a população do Município em **5.398 habitantes** (fl. 928), 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 FPM, na forma do inciso VI, artigo 1º c/c o artigo 102 da Lei nº 8.443/92.



A análise deste tópico pelo Corpo Instrutivo consta às fls. 928-v/929-v.

6.6.1. ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO I DO ARTIGO 29A DA CF

Os incisos I a III do § 2.º do artigo 29-A da Constituição Federal estabelecem que o repasse à Câmara, em montante superior aos limites definidos no mesmo artigo, bem como o repasse a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária, constituem crime de responsabilidade do Prefeito do Município.

A apuração do cumprimento do limite percentual de 7% sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no dispositivo constitucional, efetivamente realizado no exercício anterior, para o total da despesa do poder legislativo do município de Macuco, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, consta das tabelas apresentadas à fl. 928-v, cujo extrato é a seguir reproduzido:

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2015

	Em R\$
(A) Receitas	25.440.881,07
(B) Dedução das Contas de Receitas	20.981,45
(D) Total das Receitas Arrecadadas (A - B)	25.419.899,62
(E) Percentual Previsto para o Município	7,00%
(F) Total da Receita Apurada (D x E)	1.779.392,97
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) Limite Máximo para Repasse do Executivo ao Legislativo em 2016 (F + G)	1.779.392,97

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício de 2015 – fls. 842/847 e Anexo 02 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 299/302.

Notas:

1 – Receitas de mercado municipal, de cemitério, de aeroporto, de terra dos silvícolas, conforme voto proferido no processo TCE-RJ n.º 261.314-8/02;



2 – A dedução das contas de receitas consolida as seguintes deduções:

Receitas (deduções)	Valor – R\$
IPTU	18.046,98
ISS	460,09
Taxas	2.254,20
Multas e Juros de Mora - IPTU	78,33
Multas e Juros de Mora - TFL	32,35
Multas e Juros de Mora - TSU	10,16
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa - IPTU	75,01
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa - ISS	10,86
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa – Taxa de Fiscalização e vigilância Sanitária	0,78
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa – Taxa de Serviço Cadastral	5,40
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa – Outras Taxas	7,29
Total	20.981,45

R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao poder executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
1.779.392,97	1.780.856,28	68.271,82	1.712.584,46

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara– fls. 313/314.”

Portanto, conforme se evidencia no quadro anterior, 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 fl. 666, constata-se que não houve transposição do limite constitucional.

6.6.2. ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO III DO ARTIGO 29-A DA CF (LIMITE DA LEI ORÇAMENTÁRIA)

A esse respeito, o Corpo Instrutivo assim se manifestou (fl. 929-v):



“De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2016, montava em R\$1.837.846,74.

Contudo, tal valor foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna – R\$1.779.392,97.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, observa-se o atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal, uma vez que na análise levada a efeito no Balanço Financeiro da Câmara Municipal, fls. 313/314, constata-se que houve a devolução, no exercício de 2016, ao Poder Executivo, do valor recebido acima do limite máximo permitido pelos incisos do artigo 29-A da CF, a saber:

R\$

Limite de repasse permitido – art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao Poder Executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
1.779.392,97	1.780.856,28	68.271,82	1.712.584,46

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – fls. 313/314.”

6.7. OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

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 déficits 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.

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



Desta forma, tratando-se do exame de contas de término de mandato, compete a este Tribunal de Contas zelar pelo pleno cumprimento da norma.

6.7.1. METODOLOGIA

A Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios – CGM esclarece que a metodologia de apuração do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal está alicerçada na Deliberação TCE-RJ n.º 248/08, que instituiu o “Módulo Término de Mandato” no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS, com o objetivo de regulamentar o envio dos elementos necessários à análise das vedações e restrições impostas no último ano de gestão.

Destaca-se, ainda, que as informações integrantes do “Módulo Término de Mandato” constituem a fonte oficial para análise, pelo Tribunal de Contas, do cumprimento das regras a serem observadas pelos agentes públicos no último ano do mandato, podendo, se necessário, para fins da análise, serem utilizadas outras informações obtidas a partir dos dados disponíveis nos bancos de dados e demais fontes existentes neste Tribunal, de acordo com o §3º da Deliberação TCE-RJ n.º 248/08.

A metodologia, as tabelas utilizadas e a análise técnica foram apresentadas de forma mais detalhada no preâmbulo intitulado **ANÁLISE DO ARTIGO 42 DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00 – LRF**, às fls. 880/887.

6.7.2. AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ARTIGO 42 DA LRF

O Corpo Instrutivo, ao examinar os elementos que subsidiam o exame do cumprimento do artigo 42 da LRF, apura, às fls. 1223-v/1226-v, que, no caso vertente, foi necessário efetuar adequações atinentes ao passivo, no que se refere a Reconhecimento/Confissão de Dívidas, bem



como dos registros de ativos, nos valores classificados como realizáveis e/ou a receber. Por conseguinte, serão convertidas em **IMPROPRIEDADES** e **DETERMINAÇÕES**, quais sejam:

“7.2.5.1) Das Disponibilidades Financeiras

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

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2016 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	3.759.794,54
(B) Regime Próprio de Previdência	0,00
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	2.378.665,16
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	1.381.129,38
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 875)	1.389.290,72
(G) Diferença (E-F)	-8.161,34

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 184/186, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 315/316, , Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 856/856v e Planilha do SIGFIS/Del.248 fls. 874.

Observa-se uma divergência entre o valor total das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del. 248. Dessa forma, será utilizado em nossa análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$ 1.381.129,38, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Não obstante, a divergência no montante de R\$ 8.161,34, apresentada entre o valor das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248 será objeto da **Improriedade e Determinação n.º 7**.

7.2.5.2) Dos Encargos e Despesas Compromissadas a pagar

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

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2016 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	6.964.055,25
(B) Regime Próprio de Previdência	0,00



(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	407.316,29
(E) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2016	584.904,92
(F) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E)	5.971.834,04
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 875)	4.868.906,88
(H) Diferença (F-G)	1.102.927,16

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 184/186, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 315/316, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 856/856v e Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar a Partir de 01/05/16 e de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 874.

Nota: o valor consignado na linha (A) - Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado refere-se ao montante de R\$4.988.459,04, registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 184/186) do Balanço Patrimonial Consolidado, acrescido do valor do Cancelamento de Despesas de Restos a Pagar Processados (R\$1.975.596,210), consignado no Balanço Orçamentário, fls. 177/181, totalizando em R\$6.964.055,25.

Como demonstrado, apurou-se divergência entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e as evidenciadas no Sistema SIGFIS/Del.248. Dessa forma, será utilizado em nossa análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$ 5.971.834,04, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Não obstante, a divergência no montante de R\$ 1.102.927,16, apresentada entre o valor dos encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248, será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 8.**”

Após a análise e efetuados os ajustes dos quadros do “Módulo Término de Mandato”, a Especializada, às fls. 932-v/933, traçou o seguinte relato:

“Assim, com base nos demonstrativos contábeis e nos dados apresentados no Sistema SIGFIS/Del.248, consignados na planilha de fls. 874 e gravadas em CD, fls. 875, que apresenta o resumo da avaliação de todos os dados considerados na análise do estabelecido artigo 42 da LRF, apuramos o seguinte resultado:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2016 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2016 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2016 C = (A-B)
1.381.129,38	5.971.834,04	-4.590.704,66



Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2016 (C)	Total das Obrigações de Despesa Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2016 – Art. 42 LRF E = (C-D)
-4.590.704,66	584.904,92	-5.175.609,58

Fonte: item (A) Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I, item (B) Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II, item (D) Planilha de avaliação final do artigo 42, fls. 874.

NOTA: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		584.904,92	Todas as Planilhas constam da mídia/CD em anexo (fls. 875)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	0,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05/16, considerados como despesas para efeito do artigo 42	584.904,92		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

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

Este fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 4.**"

Portanto, farei constar como **IRREGULARIDADE**, em meu voto, o descumprimento do estabelecido no § 42 do da Lei Complementar Federal n.º 101/00 – *Lei de Responsabilidade Fiscal*, pelo Poder Executivo Municipal de Macuco.

6.8. DOS ROYALTIES

Em conformidade com o artigo 8.º da Lei Federal n.º 7.990, de 28.12.89, é vedada a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida. A exceção contemplada pela Lei Federal n.º 10.195/01 foi para o pagamento da dívida com a União, bem como para capitalização de fundos de previdência.



O Corpo Instrutivo, quanto à utilização dos recursos provenientes dos royalties, evidencia análise com relação às receitas e despesas à conta de tais recursos, às fls. 933/635-v, por intermédio dos quadros a seguir:

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			3.732.541,75
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		0,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		3.732.541,75	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	3.676.133,98		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	56.407,77		
II – Transferência do Estado			614.809,26
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			4.347.351,01
V – Aplicações financeiras			7.932,57
VI – Total das receitas (IV + V)			4.355.283,58

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 132/138 e site da ANP.

Conforme verificado no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 132/138 e na declaração de fls. 677, não ocorreu arrecadação de receitas oriundas dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, que determina a aplicação desses recursos na educação e saúde.

Observa-se que no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 o município contabilizou R\$3.676.133,98 como sendo receita proveniente de Participação Especial. Contudo em consulta ao site da Secretaria do Tesouro Nacional – STN (<http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1>), constatou-se que o valor refere-se a Royalties pela Produção (até 5% da produção), indicando assim o município apropriou indevidamente nos códigos de receita os valores referentes à arrecadação dos recursos de royalties.

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

Acato a sugestão da Especializada em relação à contabilização indevida das receitas oriundas dos royalties, considerando tal fato como **IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÃO** em meu Voto.



Na verificação da regular aplicação dos recursos oriundos das receitas dos royalties, a fls. 934 e verso, a Especializada, assim se manifesta:

“A seguir demonstra-se o quadro de despesas custeadas com recursos da compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto, gás natural e recursos hídricos:

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		4.504.070,32
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	4.504.070,32	
II - Despesas de capital		12.610,00
Investimentos	12.610,00	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		4.516.680,32

Fonte: quadro às fls. 676 e demonstrativos contábeis (fls. 638/676).”

Como demonstrado, o município aplicou 99,72% dos recursos dos royalties em despesas correntes e 0,28% em despesas de capital. Assim, verifica-se a preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

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

Finalizando, a fls. 934 e verso, a Especializada, em relação à utilização dos recursos oriundos de royalties, haja vista a sua natureza *não renovável*, ponderou:

“Embora não tenha sido constatada a realização de despesas de pessoal com recursos dos royalties do petróleo, na forma vedada pela legislação vigente, entende-se que a sua utilização deva ser efetuada de forma consciente e responsável, evitando-se o uso inapropriado de tal fonte de recurso.

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



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

Para tanto, torna-se fundamental a realização de investimentos num sistema econômico e social capaz de fomentar ações e programas de governo que atendam a demanda da população local, como, por exemplo, programas de habitação, saneamento, urbanismo, agricultura, capacitação de mão de obra, emprego e renda, respeitando-se, certamente, o perfil de cada município. Em outras palavras, deve-se evitar o comprometimento contínuo de recursos dos *royalties* em despesas correntes, uma vez que estas não geram investimentos diretos e podem comprometer o resultado fiscal do município no futuro.

Outro aspecto a ser considerado refere-se ao fato de que as receitas de *royalties* compõem a base de cálculo da receita corrente líquida e, dessa forma, o cumprimento dos limites legais de despesas com pessoal, dívida consolidada líquida, operações de crédito pode ficar extremamente comprometido caso ocorra uma diminuição dessas receitas.

Nesse sentido, considera-se relevante efetuar recomendação ao final deste relatório para que o município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, bem como, busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.”

De igual modo, coube ao Corpo Instrutivo a advertência formulada quanto à priorização da alocação dos recursos dos *royalties* do petróleo em programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, o que consistirá em **Recomendação** à Administração Municipal na conclusão do meu Voto.

7. CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal dispõe quanto à necessidade de implantação do Controle Interno pelos Poderes Federados, o qual tem as suas atribuições básicas definidas no artigo 74 da Constituição Federal.

O Corpo Instrutivo, em sua análise quanto a este tópico, às fls. 935-v/936-v, discorre sobre a importância, as competências, a finalidade e os deveres dos Sistemas de Controle Interno, e sugere, ao fim, a comunicação do responsável pelo setor para que o mesmo tome ciência do exame realizado, adotando as providências que se fizerem necessárias, a fim de



elidir as falhas detectadas, informando, no relatório de auditoria do próximo exercício, quais foram as medidas adotadas.

Ratifico, ainda, o posicionamento técnico declinado pela Instrução e pelo *Parquet* Especializado, incluindo também em meu Voto a comunicação sugerida.

8. CONCLUSÃO

A prestação de contas apresentada corresponde aos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Demonstrativo das Variações Patrimoniais, que tratam da situação do Patrimônio do Município e do aspecto dinâmico das referidas contas.

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

CONSIDERANDO, com fulcro nos artigos 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, também com as alterações da Emenda supramencionada, e 115, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, ser da competência desta Corte emitir Parecer Prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara Municipal;

CONSIDERANDO que não foi observado o limite do saldo da dotação não utilizada no exercício anterior, quando da reabertura de créditos adicionais autorizados pelas Leis Municipais n.ºs 722/15 e 723/15, promovidos pelos Decretos Municipais n.ºs 852/16 (R\$4.673.404,20) e 853/16



(R\$89.000,00), desrespeitando o preceituado no §2º do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

CONSIDERANDO o déficit financeiro de R\$5.175.609,58, apurado em 31.12.2016, acumulado ao longo da gestão, indicando que a Administração Municipal não adotou ações planejadas para alcançar o equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

CONSIDERANDO que o déficit financeiro do exercício de 2016, apurado na presente prestação de contas (R\$114.449,77), se apresentar em patamar inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do FUNDEB (R\$166.366,12), revelando a saída de recursos da conta do Fundo, no montante de R\$51.916,35, sem a devida comprovação, infringindo o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

CONSIDERANDO o não atendimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para sua cobertura, e, ainda, considerando a insuficiência de caixa apurada no valor de R\$5.175.609,58;

CONSIDERANDO o cancelamento de restos a pagar processados, no valor de R\$1.975.596,21, cuja obrigação já fora adimplida pelo credor, não observando o direito ali adquirido, em frontal descumprimento ao estatuído no artigo nº 63 da Lei Federal nº 4.320/64;

CONSIDERANDO que o Parecer Prévio do Tribunal de Contas deve refletir a análise técnica das Contas examinadas, restando o julgamento das mesmas sujeito às Câmaras Municipais;



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

CONSIDERANDO o minucioso e detalhado trabalho do Corpo Instrutivo que, em sua conclusão, opina pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Macuco;

CONSIDERANDO que o Ministério Público Especial, em parecer exarado pelo ilustre Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, confirma a conclusão a que chegou o Corpo Instrutivo;

CONSIDERANDO, finalmente, o exame a que procedeu a minha Assessoria Técnica,

Posiciono-me **parcialmente de acordo** com o Corpo Instrutivo e com o parecer do Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, e

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Macuco, Sr. **Felix Monteiro Lemgruber**, referentes ao **exercício de 2016**, com as **IRREGULARIDADES** e **IMPROPRIEDADES** a seguir elencadas, e com as **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÕES** correspondentes:

IRREGULARIDADES E DETERMINAÇÕES:

IRREGULARIDADE Nº 01



Pela não observância do limite do saldo da dotação não utilizada no exercício anterior, quando da reabertura de créditos adicionais autorizados pelas Leis Municipais nºs 722/15 e 723/15, promovidos pelos Decretos Municipais nºs 852/16 (R\$4.673.404,20) e 853/16 (R\$89.000,00), desrespeitando o preceituado no §2º do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

DETERMINAÇÃO Nº 01

Observar o saldo de dotação não utilizado no exercício anterior quando da reabertura de créditos adicionais autorizados por leis promulgadas nos últimos quatro meses daquele exercício, em cumprimento ao disposto no §2º do artigo 167da Constituição Federal de 1988.

IRREGULARIDADE Nº 02

Pelo *déficit* financeiro de R\$5.175.609,58, apurado em 31.12.2016, acumulado ao longo da gestão, indicando que a Administração Municipal não adotou ações planejadas para alcançar o equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 02

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

IRREGULARIDADE Nº 03

O déficit financeiro do exercício de 2016 apurado na presente prestação de contas (R\$114.449,77) é inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do Fundeb (R\$166.366.12), revelando a saída de recursos do Fundeb, no montante de R\$51.916,35, sem a devida



comprovação, em descumprimento do disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal nº 11.494/07.

DETERMINAÇÃO Nº 03

Providenciar o ressarcimento, no valor de R\$166.366,12, à conta do FUNDEB, relativo ao *déficit* financeiro do exercício de 2016, registrado pelo município no balancete do FUNDEB, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

IRREGULARIDADE Nº 04

Não atendimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para sua cobertura, considerando a insuficiência de caixa apurada no valor de R\$5.175.609,58.

DETERMINAÇÃO Nº 04

Abster-se de promover o cancelamento de restos a pagar processados, observando o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, em conformidade com o disposto no artigo 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IRREGULARIDADE Nº 05

Pelo cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$1.975.596,21, cuja obrigação já fora adimplida pelo credor, não observando o direito ali adquirido, em frontal descumprimento ao estatuído no artigo nº 63 da Lei Federal nº 4.320/64.



DETERMINAÇÃO Nº 05

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

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES

IMPROPRIEDADE N.º 1

Pela elaboração do orçamento acima da capacidade real de arrecadação demonstrada pelo município, colocando em risco o equilíbrio financeiro, uma vez que autoriza a realização de despesas sem a correspondente receita.

DETERMINAÇÃO N.º 6

Envidar esforços para que sejam utilizados critérios objetivos no planejamento do orçamento, com observação das normas técnicas e legais, considerando para tanto a evolução da receita nos últimos três anos, os efeitos das alterações na legislação, bem como qualquer outro fator relevante que possa impactar na arrecadação das receitas, em atendimento ao previsto no artigo 12 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 e no artigo 30 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 2

Pela divergência de R\$1.357.575,09, verificada entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R\$20.250.357,13) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$18.892.782,04).

DETERMINAÇÃO N.º 7

Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN nº 634/13 c/c Portaria STN nº 700/14.



IMPROPRIEDADE N.º 3

Pelo fato de o Poder Executivo desrespeitar o limite de despesas com pessoal no 2º Semestre de (2016), o qual deverá ser reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, atentando para a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66, ambos da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 8

Observar o cumprimento do limite da despesa com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IMPROPRIEDADE N.º 4

Pelo fato de o Município de Macuco encaminhar as informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte “ordinários”.

DETERMINAÇÃO N.º 9

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

IMPROPRIEDADE N.º 5

Pela abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb, por meio do decreto n.º 865/16 (R\$142.135,90),



superando o saldo a empenhar do exercício anterior (R\$129.140,94), em desacordo com o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07.

DETERMINAÇÃO N.º 10

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.

IMPROPRIEDADE N.º 6

Pela divergência verificada no valor de R\$8.161,34, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$1.381.129,38) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$1.389.290,72).

DETERMINAÇÃO N.º 11

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

IMPROPRIEDADE N.º 7

Quanto à divergência apurada no valor de R\$1.102.927,16, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$5.971.834,04) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$4.868.906,88).

DETERMINAÇÃO N.º 12

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

IMPROPRIEDADE N.º 8



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.

DETERMINAÇÃO N.º 13

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.

IMPROPRIEDADE N.º 9

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

DETERMINAÇÃO N.º 14

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.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 1

Para que o município atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de



desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do IDEB.

RECOMENDAÇÃO N.º 2

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

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

III – **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Sr. **Bruno Alves Boarettos, atual Prefeito do Município de Macuco**, para que seja alertado:

III.1 Quanto ao *deficit* financeiro de R\$5.175.609,58 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se



pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

III.2 Quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do **exercício de 2019**, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

III.3 Quanto ao fato de que, a partir da análise das contas referentes ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de Contas não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12;

III.4 Para providenciar o ressarcimento, no valor de R\$166.366,12, à conta do FUNDEB, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

III.5 Quanto à ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.



IV – **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta Prestação de Contas de Administração Financeira.

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

V.1 Avalie a pertinência de realizar Auditoria Governamental no Município de Macuco com vistas ao diagnóstico da sua gestão tributária e a proposição de medidas no intuito de proporcionar maior arrecadação de receitas de competência municipal.

V.2 Considere, na análise das Contas de Governo Municipal, o resultado das Auditorias Governamentais realizadas no município que tenham repercussão no conteúdo dos temas tratados no relatório técnico das contas.

VI – **DETERMINAÇÃO** à SUM para que, com base no processo “cópia dos documentos” desta Prestação de Contas (Documento TCE-RJ n.º 8.086-7/17 e 14.080-7/17), que subsidiará a Prestação de Contas dos Ordenadores de Despesas da Câmara Municipal de Macuco, relativa ao exercício de 2016, proceda à análise quanto ao cumprimento, por parte do Legislativo Municipal, do artigo 29-A da Constituição Federal e dos artigos 20 e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

VII **DETERMINAÇÃO** à CGM, para que instaure procedimento autônomo de apuração, por meio de processo apartado, com vistas ao ressarcimento, no valor de R\$60.296,45, à conta do Fundeb, tendo em vista o não cumprimento da determinação desta Corte efetuada na prestação de contas de governo do município de Macuco relativa ao exercício de 2014 – processo TCE-RJ n.º 213.625-6/15 e de 2015 – Processo TCE-RJ nº 215.858-3/16.



GA-3,

de

de 2017.

ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO MUNICÍPIO DE
MACUCO – PODER EXECUTIVO**

**PROCESSO Nº 205.782-8/17
EXERCÍCIO DE 2016**

PREFEITO: EXMO SENHOR FELIX MONTEIRO LEMGRUBER

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, reunido nesta data, em Sessão Ordinária, dando cumprimento ao disposto no inciso I do art. 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, tendo examinado e discutido a matéria, acolhendo o Relatório e o projeto de Parecer Prévio do Conselheiro Relator, aprovando-os, e

CONSIDERANDO que as Contas de Governo da Prefeitura de Macuco, de responsabilidade do Senhor Felix Monteiro Lemgruber, relativas ao exercício de 2016, foram apresentadas a esta Corte;

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

CONSIDERANDO, com fulcro nos artigos 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, também com as alterações da Emenda supramencionada, e 115, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, ser de competência desta Corte emitir Parecer Prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara Municipal;

CONSIDERANDO que o Parecer Prévio do Tribunal de Contas deve refletir a análise técnica das Contas examinadas, ficando o julgamento das mesmas sujeito às Câmaras Municipais;

CONSIDERANDO que não foi observado o limite do saldo da dotação não utilizada no exercício anterior, quanto da reabertura de créditos adicionais autorizados pelas Leis Municipais nºs 722/15 e 723/15, promovidos pelos Decretos Municipais nºs 852/16 (R\$4.673.404,20) e 853/16 (R\$89.000,00), desrespeitando o preceituado no §2º do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

CONSIDERANDO o déficit financeiro de R\$5.175.609,58, acumulado ao longo da gestão, indicando que a Administração Municipal não adotou ações planejadas para alcançar o equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

CONSIDERANDO que o déficit financeiro do exercício de 2016 apurado na presente prestação de contas (R\$114.449,77) se apresentou em patamar inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do FUNDEB (R\$166.366,12), revelando a saída de recursos da conta do Fundo, no montante de R\$51.916,35, sem a devida comprovação, infringindo o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

CONSIDERANDO o não atendimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00 que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para sua cobertura;

CONSIDERANDO o cancelamento de restos a pagar processado no valor de R\$1.975.596,21, cuja obrigação já fora adimplida pelo credor, não observando o direito ali adquirido, em frontal descumprimento ao estatuído no artigo nº 63 da Lei Federal nº 4.320/64;

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

CONSIDERANDO o minucioso e detalhado trabalho do Corpo Instrutivo que, em sua conclusão, opina pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Macuco;

CONSIDERANDO que o Ministério Público Especial, em parecer exarado pelo ilustre Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, confirma a conclusão a que chegou o Corpo Instrutivo;

CONSIDERANDO, finalmente, o exame a que procedeu a minha Assessoria Técnica,

RESOLVE:

Emitir **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das Contas de Governo do Poder Executivo do Município de **MACUCO**, referentes ao exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. Felix Monteiro Lemgruber, com as **IRREGULARIDADES, IMPROPRIEDADES, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES e COMUNICAÇÕES**, constantes no Voto.

SALA DAS SESSÕES, de de 2017.

**MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN
PRESIDENTE INTERINA**

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA-RELATORA**

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO