

Processo : 214.024-5/2015
Origem : PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO
Setor :
Natureza : PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL
Interessado : PREFEITURA CANTAGALO
Observação : REFERENTE EXERC 2014

Senhor Coordenador-Geral,

Trata o presente processo da prestação de contas de governo do município de Cantagalo, relativa ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Saulo Domingues Gouvêa – chefe do Poder Executivo, constituindo os resultados gerais de sua atuação governamental, abrangendo os registros de todos os órgãos e entidades da administração indireta, inclusive fundos especiais.

I – INTRODUÇÃO

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.

II – ASPECTOS FORMAIS

1) ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO

Segundo informações fornecidas pelo jurisdicionado (fls. 46) e dados existentes no Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos – SCAP deste Tribunal, o município é composto pelos órgãos e entidades relacionados a seguir:

Administração direta			
Órgão	Lei de criação	Operacionalizado (sim/não)	Contabilidade segregada (sim/não)
Prefeitura Municipal			
Câmara Municipal			
Fundo Municipal de Saúde – FMS	10/88	Sim	Sim
Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS	213/95	Sim	Sim
Fundo Municipal da Criança e Menor Adolescente – FMCMA	769/06	Sim	Sim
Fundo Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - FMMADS	941/09	Sim	Sim
Administração indireta			
Instituto de Pensão e Aposentadoria Municipal	38/90	Sim	Sim
Empresas públicas dependentes			
Não possui			
Empresas públicas não dependentes			
Não possui			

Fonte: relação dos órgãos, entidades e fundos especiais da administração municipal, fls. 46.

2) PRAZO DE ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Esta prestação de contas foi encaminhada em 22/04/2015, portanto, de forma tempestiva, conforme prazo fixado no artigo 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 199/96, uma vez que a lei orgânica não dispõe de forma diversa, visto que a sessão legislativa de 2015 foi inaugurada em 24/02/2015, conforme evidenciado às fls. 44.

3) DOCUMENTAÇÃO

3.1) ELEMENTOS CONSTITUTIVOS

A prestação de contas de governo compõe-se da documentação prevista nas Deliberações TCE-RJ n.ºs. 199/96, 215/00, 218/00 e 222/02, bem como de demais elementos solicitados por esta Corte, que possibilitem a verificação da observância, por parte do município, da legislação aplicável à matéria, em especial da Constituição Federal e da Lei Complementar Federal n.º 101/00 (LRF).

Em face da ausência de alguns documentos quando da remessa da presente prestação de contas, foi formalizado o ofício regularizador (processo TCE-RJ n.º 214.362-5/15), apreciado pelo plenário, em sessão de 09/06/2015, sendo relator o Conselheiro José Gomes Graciosa.

Em atendimento à decisão plenária foram encaminhados os elementos constitutivos do documento TCE-RJ n.º 15.106-0/15.

O Anexo 1, às fls. 1845-1851, elenca todos os documentos encaminhados que fundamentam o presente relatório.

3.2) INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

Relacionam-se a seguir os processos cadastrados neste Tribunal, referentes aos instrumentos de planejamento orçamentários, relativos à competência de 2014, que subsidiaram esta instrução processual:

Descrição	Fls.	Processo TCE-RJ n.º
Plano Plurianual – PPA	48-49; 1184-1818	201.616-9/14
Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	51-66v	220.238-8/13
Lei Orçamentária Anual – LOA	769; 951-1183 e 1818.	201.017-7/14

3.3) RELATÓRIO RESUMIDO – RREO e GESTÃO FISCAL – RGF

Demonstra-se a seguir a situação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal encaminhados a este Tribunal, referentes ao Poder Executivo, para fins de apuração dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO – Exercício de 2014		
Descrição	Processo TCE-RJ n.º	Impedimento de análise / Motivo
1º bimestre	207.152-5/14	(*)
2º bimestre	212.013-0/14	(*)
3º bimestre	217.660-4/14	-
4º bimestre	225.322-2/14	(*)
5º bimestre	240.215-2/14	(*)
6º bimestre	204.173-0/15	-
Relatório de Gestão Fiscal – RGF – Exercício de 2014		
Descrição	Processo TCE-RJ n.º	Impedimento de análise / Motivo
1º semestre	217.661-8/14	-
2º semestre	204.220-9/15	-

(*) Os dados destes relatórios não são considerados para análise desta prestação de contas.

Conforme evidenciado no quadro anterior, foram encaminhados todos os relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

III – CONSOLIDAÇÃO

1) DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

De acordo com o artigo 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 199/96, as prestações de contas de governo dos municípios devem ser apresentadas de forma consolidada, abrangendo os resultados gerais da gestão de todos os órgãos e entidades dos poderes do município, assim como dos fundos.

Constata-se terem sido enviados pelo município os demonstrativos contábeis consolidados em desacordo com a forma prevista na Deliberação TCE-RJ n.º 199/96, pois verificada a consolidação realizada constatamos as seguintes divergências:

VERIFICAÇÃO DA CONSOLIDAÇÃO DOS BALANÇOS - R\$

ÓRGÃO	caixa e equivalente de caixa	passivo circulante	passivo financeiro
Prefeitura Municipal	1.871.492,86	1.673.302,36	6.378.546,40
Fundo Municipal Assistência Social	574.255,11	113.875,31	163.408,07
Fundo Municipal Meio Ambiente e Desenv.	138.043,82	698.966,85	698.966,65
Fundo Municipal Criança e Menor Adol.	38.939,26	323,49	1.523,50
Câmara Municipal	0,00	0,00	0,00
Fundo Municipal Saúde	2.350.180,27	398.813,99	1.066.480,72
Instituto Previdencia	3.267.003,99	93.228,22	94.048,22
TOTAL DOS BALANÇOS	8.239.915,31	2.978.510,22	8.402.973,56
TOTAL DO CONSOLIDADO	9.839.030,36	3.808.328,73	9.232.792,27
DIFERENÇA	-1.599.115,05	-829.818,51	-829.818,71

Fonte: Balanços Patrimoniais Consolidado, da Prefeitura Municipal, da Câmara Municipal, Instituto de Pensão e Aposentadoria, FMCMA, FMS, FMAS e FMMADS, respectivamente às fls. 231-232, 301-302, 324-327, 348-349, 378-379, 396-397, 430-432 e 464-465.

As diferenças apontadas entre o total dos balanços e o demonstrativo consolidado apontam falha na execução e no controle dos registros contábeis do município, podendo impactar na avaliação dos resultados financeiro e patrimonial do exercício.

Quanto à diferença apurada no grupo de conta caixa e equivalente de caixa (R\$ 1.599.115,05), verifica-se que o jurisdicionado encaminhou de forma complementar novo Anexo 13 da Câmara Municipal - Balanço Financeiro (fls. 847), o qual registra para o saldo em espécie para o exercício seguinte (R\$ 1.599.115,05) correspondendo à diferença apurada nos Balanços Patrimoniais, mas se contrapondo ao registro efetuado no Anexo 14 da Câmara Municipal – Balanço Patrimonial (fls. 324-327), o qual se encontra zerado.

Quanto à diferença apurada nos grupos de contas do passivo circulante e do passivo financeiro (R\$829.818,51), verifica-se, aparentemente, que o jurisdicionado consolidou o valor de R\$829.818,51, entretanto, em consulta ao Anexo 17 da Câmara Municipal (fls. 331) consta a baixa do respectivo montante, bem como no Anexo 13 da Câmara Municipal (fls. 847),

caracterizando que ocorreu uma falha no registro contábil, visto que o montante não deveria ter sido consolidado.

Registra-se que os sistemas contábeis de informática utilizados pelo Poder Executivo (E&L Contabilidade Pública Eletrônica) e Poder Legislativo (SAPITUR) podem apresentar diferenças que podem ter contribuído para falhas na consolidação das contas municipais, fato que não exclui a responsabilidade do jurisdicionado, o qual deve atentar para Resolução CFC n.º 1.134, de 21/11/2008 que aprovou a NBC T 16.7 – Consolidação das Demonstrações Contábeis no Setor Público, estabelece que consolidação é o processo que ocorre pela soma ou pela agregação de saldos ou grupos de contas, excluídas as transações entre entidades incluídas na consolidação, formando uma unidade contábil consolidada.

A mencionada norma também determina que no processo de consolidação devem ser consideradas as relações de dependência (orçamentária e regimental) entre as entidades, bem como que as demonstrações contábeis consolidadas devem ser complementadas por notas explicativas que contenham, pelo menos, identificação e características das entidades do setor público incluídas na consolidação, os procedimentos adotados na consolidação, a natureza e montantes dos ajustes efetuados, e os eventos subsequentes à data de encerramento do exercício que possam ter efeito relevante sobre as demonstrações contábeis consolidadas.

Também se enfatiza que a elaboração dos demonstrativos contábeis para fins de consolidação das contas públicas, em estrita observância aos preceitos e procedimentos fixados pelo legislador é competência originária dos contabilistas da administração municipal para responder pelos serviços de contabilidade.

Registra-se, ainda em face do exposto, que resta o entendimento de que não seria um procedimento adequado realizar a soma dos resultados apurados nas

demonstrações contábeis de cada órgão no intuito de possibilitar a análise das contas de governo do município. A consolidação deve ser efetuada pelo setor de contabilidade da Prefeitura Municipal, que detém a competência de elaborar demonstrações contábeis, conforme estabelecido no artigo 3º da Resolução CFC n.º 560/83, com base nos registros necessários aos ajustes decorrentes desta técnica.

A apresentação dos demonstrativos contábeis consolidados em desacordo com a Deliberação TCE-RJ n.º 199/96 será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 1.**

A implantação das novas regras para a contabilidade pública estabelecida pela União por meio da Secretaria do Tesouro Nacional – STN exigiu dos municípios a adoção de diversos procedimentos no sentido de promover a adequação às novas regras, principalmente no que concerne ao sistema patrimonial.

Neste sentido, os municípios realizaram as mudanças necessárias nos respectivos sistemas, conforme Portaria STN n.º 634/13, que estabelece que os demonstrativos contábeis relativos ao exercício em análise já devem ser elaborados de acordo com as novas regras, exceto a Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL), as quais serão de observância facultativa no exercício de 2014, de acordo com a Portaria STN n.º 733/14.

Verifica-se que o município de Cantagalo implementou as mudanças mencionadas.

Por fim, a análise individual das contas dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, respectivamente, será efetuada nos processos de ordenadores de despesas, enfatizando que a manifestação desta Corte

acerca do parecer prévio não repercute ou condiciona qualquer posterior julgamento da responsabilidade de administradores e demais responsáveis.

2) ANEXOS EXIGIDOS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei Complementar Federal n.º 101/00, no inciso III do artigo 50, dispõe sobre a escrituração e consolidação das contas, a saber:

As demonstrações contábeis compreenderão isolada e conjuntamente as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente. (grifo nosso)

Empresa estatal dependente, conforme definido no artigo 2º, inciso III da LRF, é a empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

Verifica-se que o município não possui empresas estatais dependentes.

2.1) RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO

Nos exames dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária – RREO, referentes aos 3º e 6º bimestres, foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do município.

2.2) RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – RGF

Nos exames dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF de todos os períodos de 2014 foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do município.

IV – INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

1) PLANO PLURIANUAL – PPA

O plano plurianual descrito no § 1º do artigo 165 da CF é um plano de médio prazo, através do qual se procura ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de 4 (quatro) anos, devendo conter de forma regionalizada as diretrizes, os objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

O plano plurianual para o quadriênio de 2014/2017 foi instituído pela Lei Municipal n.º 1.179, de 12/12/13 (processo TCE-RJ nº. 201.616-9/14), cuja publicação encontra-se às fls. 48-49.

2) LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é a norma que define as metas e prioridades em termos de programas a executar pelo governo.

De acordo com o § 2º do artigo 165 da Constituição Federal, a LDO compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração do orçamento (Lei Orçamentária Anual), dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

As diretrizes para o exercício de 2014 foram estabelecidas através da Lei Municipal n.º 1.151, de 28/06/2013 (processo TCE-RJ nº. 220.238-8/13), cuja publicação encontra-se às fls. 51-66v.

3) LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

A Lei Orçamentária Anual, de acordo com o § 5º do artigo 165 da CF, disciplina todos os programas e ações do governo no exercício, e compreenderá:

I – o orçamento fiscal referente a todos os Poderes, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II – o orçamento de investimento das empresas em que, direta ou indiretamente, se detenha à maioria do capital social com direito a voto;

III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Pode-se dizer que a LOA é um instrumento utilizado para a consequente materialização do conjunto de ações e objetivos que foram planejados visando ao melhor atendimento e bem estar da coletividade.

O orçamento geral do município para o exercício de 2014 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais, n.º 1.182, de 17/12/2013 (processo TCE-RJ nº. 201.017-7/14) previu uma receita bruta de R\$95.030.860,00, que após a dedução do FUNDEB (R\$10.918.860,00) estimou a receita total e fixou a despesa bruta no valor R\$84.112.000,00 nestas incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias no montante R\$3.180.000,00 (fls. 769).

3.1) AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

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

Art. 4º. De acordo com o artigo 165, parágrafo 8º, da Constituição da Republica Federativa do Brasil, nos termos dos artigos 7º e 43º, da Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964 e da Lei Complementar nº. 101 de 04 de maio de 2000, bem como pelo disposto no artigo 17º da Lei Municipal nº. 1.151/2013 de 26 de junho de 2013, Lei de Diretrizes Orçamentárias, fica o Poder Executivo, compreendendo a Administração Direta e Indireta, dentro do montante estabelecido em seus respectivos orçamentos, autorizado a:

I – Efetuar operações de crédito por antecipação da receita, obedecendo aos limites estabelecidos pela legislação em vigor.

II – Abrir créditos suplementares até 15% (quinze por cento) do total da despesa bruta autorizada, R\$ 84.112.000,00, alterando, se necessário, o Programa de Investimentos, assim como, criando elementos de despesa dentro de cada projeto/atividade/operação especial existente, podendo o Poder Executivo efetuar remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programa para outra ou de um órgão para outro, desde que não inviabilize projetos em andamento.

III – Não onerarão o limite previsto no inciso II, ficando o Chefe do Executivo autorizado a abrir créditos, após aprovação da Câmara Municipal:

- a) Decorrentes de vinculações constitucionais, legais e de convênios, até os limites do excesso de arrecadação e das sobras de exercício anterior desses recursos;
- b) Vinculados a operações de crédito, até o limite dos valores a receber dentro do exercício, desde que não incluídos na estimativa de receita constante desta Lei;
- c) Destinados a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias dos grupos de natureza de despesa “Pessoal e Encargos”; “Juros e Encargos da Dívida”, “Amortização da Dívida” “Despesas com Saúde e Educação”, até o limite dos valores atribuídos a cada grupo;
- d) Destinados a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias, relativas ao Programa de Previdência Municipal, até o limite equivalente ao valor de cada uma das ações que o compõem;
- e) Destinados a suprir insuficiências nas dotações de Contribuição ao PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até o limite dos valores atribuídos nas ações;
- f) Destinados a suprir insuficiências nas dotações de Precatórios Judiciais, até o limite dos valores atribuídos nas ações.

IV – Efetuar a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, de uma para outra unidade orçamentária, quando considerada indispensável à movimentação de pessoal, dentro das tabelas ou

quadros comuns as unidades interessadas, nos termos do artigo 66, parágrafo único, da Lei Federal nº. 4.320, de 17 de março de 1964;

V – Para manter o valor real dos projetos e atividades previstos no Orçamento, o Poder Executivo poderá incorporar no Exercício de 2014 à atualização monetária referente ao período de agosto a dezembro de 2013, bem como a inflação estimada para o ano de 2014, tomando com base o Índice Geral de Preços de Mercado da FGV – Fundação Getúlio Vargas, ou outro que venha a substituí-lo.

VI – Os Créditos Adicionais Especiais e Suplementares, que por ventura venham a ser abertos durante o Exercício de 2014, aumentando o valor da despesa fixada, servirão de base de cálculo para apuração do percentual de remanejamento mencionado no item II do artigo 4º desta Lei.

Dessa forma, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$13.853.278,15, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor - R\$
A = Total da despesa fixada	84.112.000,00
B = Créditos Adicionais abertos que aumentaram a despesa	8.243.187,66
C = Total para efeito de limite (A+B)	92.355.187,66
Limite para abertura de créditos suplementares 15,00%	13.853.278,15

Fonte: LOA – fls. 769.

4) ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.1) AUTORIZADOS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

De acordo com a relação apresentada pelo município às fls. 89-90 e 126-127, foram efetuadas as alterações orçamentárias evidenciadas no quadro a seguir:

R\$			
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	12.129.998,26
		Excesso - Outros	0,00
		Superavit	73.412,95
		Convênios	437.983,84
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			12.641.395,05
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			12.641.395,05
(D) Limite autorizado na LOA			13.853.278,15
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: LOA – fls. 769; relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 69-130, 708-712, 764-768 e 801.

Da análise do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

4.2) AUTORIZADOS POR LEIS ESPECÍFICAS

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		
1183/13	770	2.200.000,00	2756/14	713				2.200.000,00	E
1184/13	770	2.200.000,00	2757/14	713-714				2.200.000,00	S
1188/14	771-772	281.644,20	2775/14	719		281.644,20			E
1189/14	719	4.191.906,70	2777/14	719		4.191.906,70			E
1191/14	774	3.982,84	2782/14	723				3.982,84	E
1196/14	775	692.859,99	2789/14	725		692.859,99			E
1201/14	776	803.699,56	2801/14	731		803.699,56			E
1205/14	777	25.000,00	2805/14	732				25.000,00	E
1212/14	778	120.000,00	2825/14	742		120.000,00			E
1218/14	779	941.131,83	2831/14	746		375.339,32		565.792,51	S
1222/14	746	509.995,32	2838/14	747		509.995,32			E
1224/14	781v	756.345,78	2839/14	747		756.345,78			E
1223/14	781-781v	1.000.000,00	2840/14	747				1.000.000,00	S
1228/14	782 e 783v	1.313.550,00	2856/14	754				1.313.550,00	S
1242/14	784 e 785	438.000,00	2869/14	757-757v				438.000,00	S
1243/14	785	1.539.331,00	2874/14	757v				1.539.331,00	S
1243/14	785	303.000,00	2879/14	758				303.000,00	S
1243/14	785	125.000,00	2883/14	758v				125.000,00	S
1243/14	785	227.059,00	2884/14	759v				227.059,00	S
1243/14	785	190.200,00	2885/14	759v				190.200,00	S
1243/14	785	416.421,00	2886/14	762				416.421,00	S
Total		18.279.127,22	Total			7.731.790,87		10.547.336,35	

Fonte: relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 69-130, 708-712, 764-768 e 801.

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

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

As leis nºs. 1183 e 1184 foram publicadas no exercício de 2013, autorizaram a abertura de créditos adicionais especiais (R\$ 2.200.000,00) e suplementares (R\$ 2.200.000,00) respectivamente, entretanto, os efeitos deveriam iniciar a partir de 01 de janeiro de 2014, conforme os art. 4º de ambas as leis municipais. Além disto, os decretos nºs. 2756 e 2757, que abriram os

respectivos créditos adicionais, foram publicados em 2014, abrangendo o orçamento do exercício de 2014.

5) DAS FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

A análise das fontes de recursos para abertura de créditos adicionais tem por finalidade apurar se quando da abertura do crédito havia a indicação da fonte e, por conseguinte, a existência de recursos disponíveis de modo a verificar a preservação do equilíbrio orçamentário do exercício.

A abertura de créditos adicionais possibilita um aumento de despesas quando a mesma ocorre lastreada em fonte de recurso diversa da anulação de dotações orçamentárias. Por essa razão é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial sem a indicação dos recursos correspondentes, conforme dispõe o artigo 167, inciso V, *in fine*, da Constituição Federal.

Portanto, resta clara a preocupação do legislador constituinte em preservar o equilíbrio orçamentário de forma a não comprometer o resultado financeiro, bem como os orçamentos seguintes, consoante, ao que estabelece a Lei Complementar Federal n.º 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Neste sentido, observa-se que decisões plenárias desta Corte de Contas não se restringem à simples análise da existência do recurso quando da abertura do crédito adicional, sendo considerado também o valor da economia orçamentária apurada ao final do exercício, como forma do gestor buscar o almejado equilíbrio orçamentário.

Diante disso, verifica-se que a finalidade a ser alcançada ao término da movimentação orçamentária do exercício é o equilíbrio entre receitas e despesas, isto é, a situação em que as despesas empenhadas não superam os recursos disponíveis, nestes incluído o *superavit* financeiro do exercício

anterior, uma vez que se trata de fonte de recurso legalmente prevista para ser utilizada na abertura de créditos adicionais.

Não obstante, pode ocorrer situação em que a fonte de recurso indicada quando da abertura do crédito adicional seja insuficiente ou não venha a se confirmar, o que indicaria, a princípio, a existência de desvio capaz de comprometer o equilíbrio orçamentário do exercício.

Contudo, configurado tal caso, não estaria de pronto comprometida toda a gestão, uma vez que durante a execução orçamentária o gestor pode implementar medidas no sentido de corrigir o desequilíbrio orçamentário e financeiro iminentes, como, aliás, determina a própria Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, especialmente em seus artigos 1º e 9º, *in verbis*:

Art. 1º (...)

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

(...)

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

Portanto, como já mencionado anteriormente, o ponto fundamental da análise, no que concerne às alterações que aumentaram de fato o valor do orçamento, seria a verificação da existência de situação orçamentária equilibrada ao final do exercício, cumprindo, dessa forma, um dos princípios basilares da responsabilidade fiscal.

Deste modo, esta análise se destina a verificar, inicialmente, se a totalidade de recursos financeiros existentes e disponíveis foi suficiente para suportar o total das despesas executadas no exercício, nestas já consideradas as despesas incluídas por meio da abertura de créditos adicionais.

Em caso positivo e, portanto, alcançado o esperado equilíbrio orçamentário, restaria configurada a adoção de medidas de controle e acompanhamento da execução orçamentária por parte do gestor durante o exercício, superando a ausência de recurso porventura verificada no ato da abertura do crédito adicional, sendo, assim, prescindível a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos, uma vez cumprido os mandamentos da LRF.

Por outro lado, constatada ao final do exercício a existência de desequilíbrio orçamentário, torna-se necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada no crédito adicional, de forma a identificar se o desequilíbrio orçamentário ocorreu em função da abertura do crédito sem a efetiva fonte de recurso, descumprindo, assim, as normas legais vigentes. Cabe ressaltar, no entanto, que a simples existência de desequilíbrio orçamentário não configura a abertura de crédito indevida, visto que tal desequilíbrio pode ter sido provocado, por exemplo, pela frustração das receitas inicialmente previstas na lei orçamentária.

Diante do exposto, demonstra-se, a seguir, o resultado orçamentário apresentado ao final do exercício, excluía 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	1.875.350,95
II - Receitas arrecadadas	70.724.296,39
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	72.599.647,34
IV - Despesas empenhadas	74.741.415,50
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	74.741.415,50
VII - Resultado alcançado (III-VI)	-2.141.768,16

Fonte: prestação de contas de governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216, Anexo 10 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 338-339; Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 217-223, Anexo 11 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 340-341e Anexo 13 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 851-852.

Nota (1): *superavit* do exercício anterior, excluídos os resultados do RPPS e considerado o resultado de convênios.

Nota (2): verifica-se um repasse financeiro para o RPPS, no montante de R\$1.197.072,08, no entanto, não foi lançado na linha V, por tratar-se de repasse de cota orçamentária e não transferência para cobertura de déficit financeiro.

Ao final do exercício o município registrou um resultado negativo, já considerados todos os recursos disponíveis e todas as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais. Desse modo, é necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada no crédito adicional, de forma a identificar se o desequilíbrio ocorreu em função da abertura do crédito sem a efetiva fonte de recurso, descumprindo, assim, as normas legais pertinentes.

Portanto, demonstra-se a seguir as alterações orçamentárias efetuadas pelo município tendo como base as fontes de recursos indicadas nos respectivos decretos de abertura de créditos adicionais.

5.1) ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERAVIT FINANCEIRO

A análise efetuada no Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2013, processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14, excluindo-se os valores referentes ao RPPS, comprova a existência do *superavit* financeiro utilizado para a abertura

dos créditos adicionais, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, conforme se demonstra:

Decreto n.º	Fls.	Valor – R\$
2770/14	718	73.412,95
Total		73.412,95
<i>Superavit financeiro existente em 2013</i>		1.875.350,95

Fonte: relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 764-768.

5.2) ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO

5.2.1) CONVÊNIOS

Os créditos adicionais abertos pela fonte convênios encontram-se amparados nos próprios termos firmados com os entes responsáveis pelo repasse dos recursos, o que torna prescindível a análise da existência da fonte no ato da abertura do crédito. Conforme consta da relação de fls. 128-130, a abertura de créditos pela fonte convênios totalizou R\$8.169.774,71.

6) DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais, resultando em um orçamento final apurado no valor de R\$92.355.187,66, que representa um acréscimo de 9,80% em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	84.112.000,00
(B) Alterações:	30.920.522,27
Créditos extraordinários 0,00	
Créditos suplementares 21.335.087,88	
Créditos especiais 9.585.434,39	
(C) Anulações de dotações	22.677.334,61
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	92.355.187,66
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	92.355.187,66
(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 2014	92.355.187,60
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	0,06

Fonte: Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 217-223, e Anexo 01 do RREO do 6º bimestre/2014, processo TCE-RJ n.º 204.173-0/15.

O valor do orçamento final apurado guarda paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado e no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2014.

V – ANÁLISE DOS RESULTADOS

1) RECEITAS

1.1) DA PREVISÃO E ARRECADAÇÃO

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2014 em comparação à previsão atualizada resultou uma insuficiência de arrecadação de R\$3.911.062,22, conforme quadro a seguir:

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2014					
Natureza	Previsão Inicial R\$	Previsão Atualizada - R\$	Arrecadação R\$	Variação	
				R\$	Percentual
Receitas correntes	79.701.500,00	79.701.500,00	75.567.723,09	-4.133.776,91	-5,19%
Receitas de capital	1.230.500,00	1.230.500,00	1.197.733,72	-32.766,28	-2,66%
Receita intraorçamentária	3.180.000,00	3.180.000,00	3.435.480,97	255.480,97	8,03%
Total	84.112.000,00	84.112.000,00	80.200.937,78	-3.911.062,22	-4,65%

Fonte: Anexo 12 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 224-227 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216.

Nota: no valor das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

O valor da receita arrecadada informada no Balanço Orçamentário guarda com o Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2014 registra uma receita arrecadada de R\$80.200.937,90, consoante à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

1.1.1) DA INSUFICIÊNCIA DA ARRECAÇÃO APURADA

Conforme indicado na análise anterior, o município arrecadou 95,35% das receitas inicialmente previstas na Lei Orçamentária. Embora não tenha alcançado o valor inicialmente previsto na LOA, o montante arrecadado encontra-se dentro do aceitável, considerando que a receita superou 90% do valor pretendido, não caracterizando, a princípio, a elaboração de um orçamento superestimado.

Não obstante, ressalta-se que, neste caso, o município deve proceder ao acompanhamento da execução orçamentária durante o exercício de modo a evitar a ocorrência de desequilíbrio orçamentário, adotando para tanto as medidas previstas no artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00 – LRF, destacando que tal matéria é objeto de análise na presente instrução.

1.1.2) DA RECEITA POR HABITANTE:

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*:

R\$

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES 2014		
Receita corrente excluído o RPPS (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
66.091.081,70	19.825	3.333,72

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216 e IBGE *apud* Decisão Normativa n.º 141/2014 – TCU, fls. 1825-1826.

Nota: Valor da receita corrente do RPPS, R\$9.476.641,39 (fls. 342-345).

Para fins de comparação com os demais municípios e com base nas receitas arrecadadas em 2013 (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 30ª posição, como segue:

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES EM 2013				
Município Valor R\$	Média dos 91 municípios R\$	Valor da maior arrecadação R\$	Valor da menor arrecadação R\$	Posição em relação aos 91 municípios
3.463,25	2.408,78	12.007,49	875,23	30ª

Fonte: prestação de contas de governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14 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 2013 (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 38ª posição, como segue:

RECEITA TRIBUTÁRIA DIRETAMENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES EM 2013

Município Valor R\$	Média dos 91 municípios R\$	Valor da maior arrecadação R\$	Valor da menor arrecadação R\$	Posição em relação aos 91 municípios
320,54	555,89	3.074,30	92,02	38ª

Fonte: prestação de contas de governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14 e banco de dados da CGM.

1.2) DA EVOLUÇÃO DA RECEITA

As receitas arrecadadas oriundas do poder de tributar do município representaram 8,30% do total arrecadado em 2014, sendo superior ao apurado no exercício anterior.

Além das receitas arrecadadas em decorrência do seu poder de tributar, ocorreram transferências que constituem a mais significativa fonte de recursos do município, e representaram 79,44% do total arrecadado em 2014, sendo superior ao apurado no exercício anterior.

No quadro a seguir demonstra-se esta evolução:

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS			
Descrição	Valor arrecadado em 2014 R\$	Evolução das receitas em relação à receita Total (Em %)	
		2014	2013
Receitas tributárias	6.658.312,11	8,30%	6,93%
Receitas de transferências	63.709.846,86	79,44%	79,39%
Outras receitas	9.832.778,81	12,26%	13,77%
(-) Deduções da receita - outras	0,00	0,00%	-0,09%
Receita total	80.200.937,78	100,00%	
(-) Receitas intraorçamentárias	3.435.480,97		
Receita efetivamente arrecadada	76.765.456,81		

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216 e prestação de contas de governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14.

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\$
Transferências	73.296.315,68
(-) Fundeb	(9.586.468,82)
Valor líquido	63.709.846,86

1.3) DA RECEITA DA DÍVIDA ATIVA

As contas de dívida ativa tributária e não tributária são destinadas ao registro das inscrições, atualizações e baixas dos créditos devidos à fazenda pública pelos contribuintes, acrescidos dos adicionais e multas, não cobrados ou não recolhidos ao erário.

Verifica-se um aumento do saldo da dívida ativa na ordem de 101,35% em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2013 (A) R\$	Saldo atual - 2014 (B) R\$	Variação % C = B/A
15.574.223,27	31.358.151,36	101,35%

Fonte: prestação de contas de governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14 e Anexo 14 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 230-231.

O valor cobrado no exercício de 2014 representou somente 2,10% do saldo existente em 2013, como segue:

DÍVIDA ATIVA - COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2013 (A) R\$	Valor arrecadado em 2014 (B) R\$	EM % C = B/A
15.574.223,27	326.625,50	2,10%

Fonte: prestação de contas de governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216.

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. 706-707.

1.4) DAS RECEITAS DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO

As receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município em comparação ao total da receita corrente, excluídas as do Instituto de Previdência, representaram 12,69% do total, como demonstrado:

Receitas tributárias diretamente arrecadadas - 2014	Valor (R\$)
1112.01.00 - ITR diretamente arrecadado	0,00
1112.02.00 - IPTU	261.648,83
1112.04.00 - IRRF	1.117.781,48
1112.08.00 - ITBI	395.908,24
1113.05.00 - ISS	4.404.567,07
ISS - Simples Nacional (SNA)	0,00
1120.00.00 - Taxas	397.958,51
1230.00.00 - Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	502.976,45
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	212.834,49
1911.00.00 - Multa e juros de mora dos tributos	797.014,20
1913.00.00 - Multa e juros de mora da dívida ativa dos tributos	78.980,31
1931.00.00 - Dívida ativa de tributos	214.383,17
(A) Subtotal	8.384.052,75
(B) Deduções da Receita	0,00
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	8.384.052,75
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS	66.091.081,70
(E) Percentual alcançado (C/D)	12,69%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216.

2) DESPESAS

2.1) DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A execução orçamentária da despesa apresentou uma economia orçamentária no valor de R\$8.118.437,67, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA - 2014				
Natureza	Autorizada -R\$ (A)	Empenhadas - R\$ (B)	Percentual empenhado (B/A)	Economia orçamentária (A-B)
Total das despesas	92.355.187,66	84.236.749,99	91,21%	8.118.437,67

Fonte: Anexo 12 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 224-227.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentária.

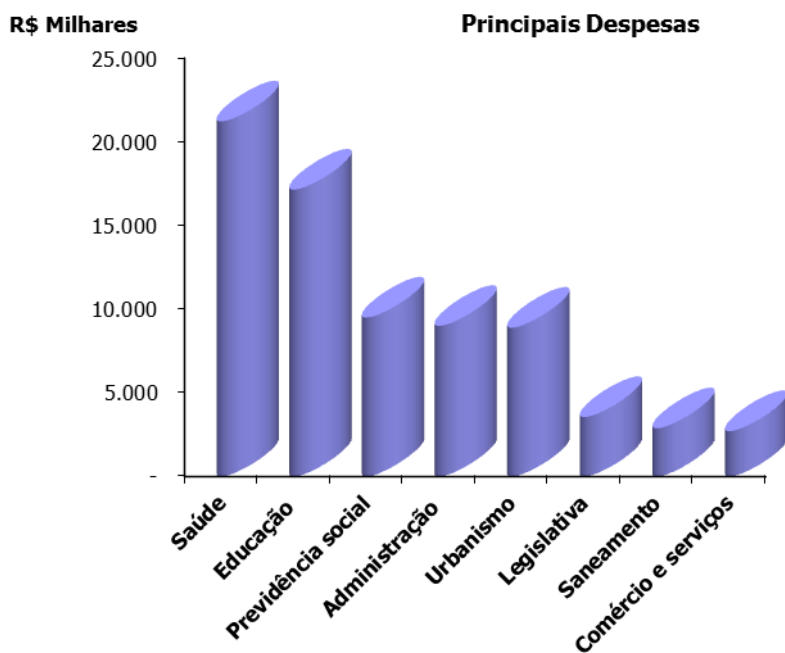
O valor da despesa empenhada informada no Balanço Orçamentário guarda paridade com o Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado.

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2014 registra uma despesa empenhada no total de R\$84.236.750,00, consoante à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

Na tabela e no gráfico apresentados a seguir demonstra-se a execução das despesas por funções de governo. Cabe destacar que o maior gasto realizado neste exercício foi efetuado na função saúde, tendo o município alterado suas ações de políticas públicas, uma vez que no exercício anterior o maior gasto foi realizado na função educação.

DESPESA EXECUTADA POR FUNÇÃO			
Código	Função	Despesa empenhada R\$	% em relação ao total
10	Saúde	21.203.763,77	25,17%
12	Educação	17.132.166,34	20,34%
9	Previdência social	9.495.334,49	11,27%
4	Administração	8.992.994,54	10,68%
15	Urbanismo	8.886.865,64	10,55%
1	Legislativa	3.551.496,77	4,22%
17	Saneamento	2.880.149,39	3,42%
23	Comércio e serviços	2.712.932,54	3,22%
8	Assistência social	2.298.861,26	2,73%
26	Transporte	1.998.887,48	2,37%
13	Cultura	1.558.664,29	1,85%
6	Segurança pública	991.243,62	1,18%
20	Agricultura	746.276,33	0,89%
28	Encargos especiais	693.824,28	0,82%
16	Habitação	514.425,59	0,61%
18	Gestão ambiental	339.672,59	0,40%
27	Desporto e lazer	227.471,66	0,27%
24	Comunicações	8.705,41	0,01%
19	Ciência e tecnologia	3.014,00	0,00%
	TOTAL	84.236.749,99	100,00%

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 198-209.

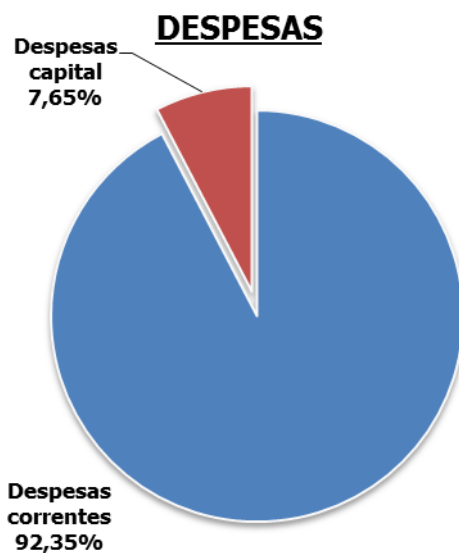


2.2) DAS DESPESAS CORRENTES E DE CAPITAL

Verifica-se que as despesas correntes representaram 92,35% das despesas totais executadas no exercício de 2014, e as despesas de capital 7,65%, conforme consignado no quadro a seguir:

DESPESAS EXECUTADAS EM 2014			
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2014	2013
Despesas correntes	77.795.196,26	92,35%	93,62%
Despesas capital	6.441.553,73	7,65%	6,38%
Total	84.236.749,99	100,00%	

Fonte: Anexo 12 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 224-227 e processo TCE-RJ nº. 208.115-4/14.



Das despesas correntes 61,72% correspondem a despesas com Pessoal e Encargos e 38,28% às demais despesas, como segue:

DESPESAS CORRENTES			
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2014	2013
Pessoal e encargos	48.015.431,69	61,72%	64,53%
Juros e encargos da dívida	0,00	0,00%	0,00%
Outras despesas correntes	29.779.764,57	38,28%	35,47%
Total das despesas correntes	77.795.196,26	100,00%	

Fonte: Anexo 12 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 224-227.



No tocante às despesas de capital, 100,00% foram destinadas a investimentos, como demonstrado no quadro a seguir:

DESPESAS DE CAPITAL			
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2014	2013
Investimentos	6.441.553,73	100,00%	99,93%
Inversões financeiras	0,00	0,00%	0,00%
Amortização de dívida	0,00	0,00%	0,07%
Outras	0,00	0,00%	0,00%
Total das despesas de capital	6.441.553,73	100,00%	

Fonte: Anexo 12 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 224-227.

Portanto, os investimentos realizados pelo município no exercício de 2014 representaram 7,65% das despesas totais realizadas, sendo superior ao apurado no exercício anterior, como segue:

DESPESA DE INVESTIMENTOS EM RELAÇÃO À DESPESA TOTAL			
Descrição	Valor - R\$	Resultado em % 2014	Resultado em % 2013
Investimentos	6.441.553,73	7,65%	6,38%
Despesa total realizada	84.236.749,99		

Fonte: prestação de contas de governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14 e Anexo 12 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 224-227.

3) METAS FISCAIS

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 2014, nos termos do artigo 59, inciso I da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

R\$			
Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	RREO 6º bim./2014 e RGF 2º sem./2014	Atendido ou Não atendido
Receitas	84.111.570,00	80.200.937,90	
Despesas	84.111.570,00	84.236.750,00	
Resultado nominal	-391.360,00	-190.704,70	Atendido
Resultado primário	-360.000,00	-4.755.822,90	Não atendido
Dívida consolidada líquida	-6.914.060,00	-4.429.294,50	Não atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO, fls. 66-66v, processo TCE-RJ n.º 204.173-0/15 - RREO 6º bimestre/2014 e processo TCE-RJ n.º 204.220-9/15 - RGF 2º semestre/2014.

Conforme se verifica no quadro anterior, o município não cumpriu as metas de resultado primário e da dívida consolidada líquida estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

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

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais, conforme consta das atas apresentadas às fls. 142-170.

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/2014 e setembro/2014 cujas atas encontram-se acostadas às fls. 142/170.

4) RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

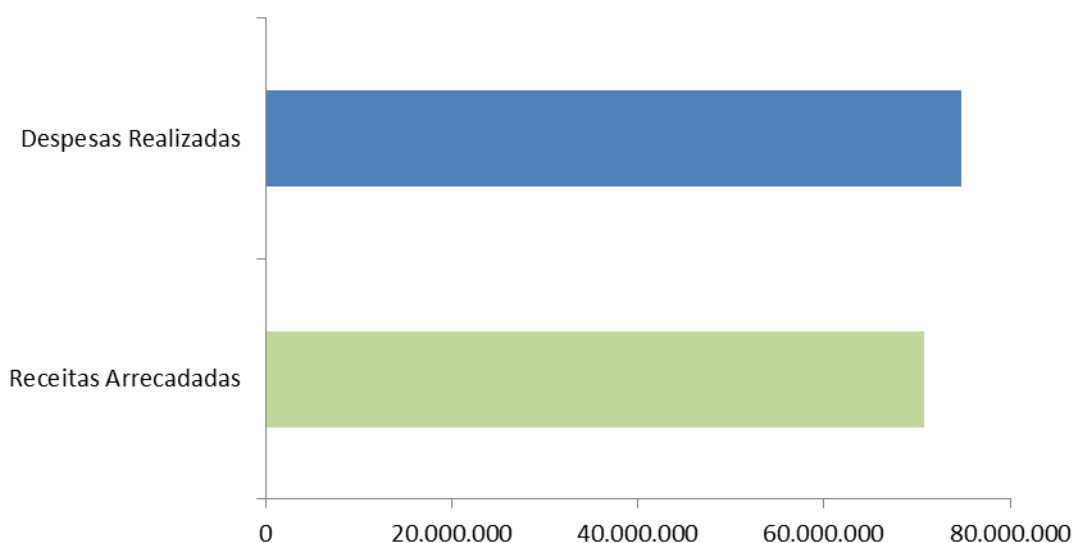
O Resultado Orçamentário representa a diferença entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas no exercício, podendo, dessa forma, ocorrer um *superavit* ou um *deficit* orçamentário.

A análise da execução orçamentária deste exercício, revela que o município apresentou resultado deficitário, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apresentado no quadro a seguir:

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO - 2014			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	80.200.937,78	9.476.641,39	70.724.296,39
Despesas Realizadas	84.236.749,99	9.495.334,49	74.741.415,50
Deficit Orçamentário	-4.035.812,21	-18.693,10	-4.017.119,11

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 210-216,
Anexo 11 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 217-223 e
Anexo 12 do RPPS da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 342-345.



5) RESULTADO FINANCEIRO E PATRIMONIAL

Verificamos que a Prefeitura Municipal apresentou superávit financeiro no montante de R\$441.190,62, conforme Balanço Patrimonial acostado às fls. 231-232, observando o equilíbrio previsto no § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Porém, conforme anteriormente mencionado, os demonstrativos contábeis não foram consolidados na forma prevista na Deliberação TCE-RJ n.º 199/96. Por esta razão, não será analisada a situação financeira e patrimonial do Município, uma vez que as mesmas não estão refletindo os resultados reais.

A ausência de consolidação prejudica a análise do cumprimento do §1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

6) DA SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

A Lei 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos dos entes da Federação, tem, como principal objetivo, garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário.

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, constata-se um resultado previdenciário deficitário da ordem de R\$145.921,60, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	9.476.641,30
Despesas previdenciárias	9.622.562,90
Deficit	(145.921,60)

Fonte: Anexo 04 do RREO 6º bimestre/2014 – Proc. TCE n.º 204.173-0/15.

O *deficit* constatado demonstra que no exercício em tela não houve equilíbrio financeiro do regime próprio de previdência social dos servidores públicos, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

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

O presente processo limitou-se a apresentar o resultado previdenciário obtido pelo Instituto no exercício, sendo os outros aspectos que envolvem o sistema previdenciário municipal tratados nos demais processos de atuação desta

Corte de contas, devido a amplitude, operacionalização e elevado grau de detalhamento que requer a matéria.

VI – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

1) DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

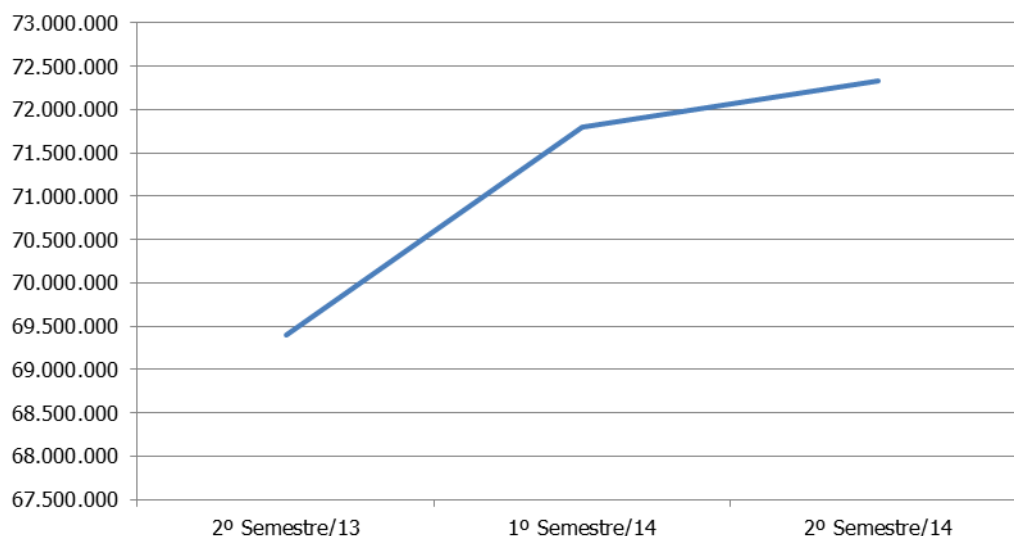
A Receita Corrente Líquida – RCL constitui a base de cálculo para a apuração dos limites legais de endividamento e gastos com pessoal. No quadro a seguir, registram-se os valores extraídos dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, referentes aos períodos de apuração dos limites:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL			
Descrição	2º Semestre/13	1º Semestre/14	2º Semestre/14
Valor - R\$	69.400.587,40	71.793.090,20	72.333.904,80
Variação em relação ao semestre anterior	—	3,45%	0,75%
Variação da receita em relação ao exercício de 2013	4,23%		

Fonte: prestação de contas de governo de 2013 e processos TCE-RJ nºs. 217.661-8/14 e 204.220-9/15 - RGF – 1º e 2º semestres de 2014.

O gráfico, a seguir, demonstra a evolução da receita corrente líquida – RCL no período:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL



Conforme se observa, houve um aumento de 0,75% da receita corrente líquida – RCL arrecadada no exercício de 2014 em relação à receita alcançada no exercício anterior.

2) DA DÍVIDA PÚBLICA

2.1) LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA OU FUNDADA

A dívida pública do município apresentada no demonstrativo da dívida consolidada referente ao **2º semestre** do Relatório de Gestão Fiscal do exercício de 2014, pode ser demonstrado da seguinte forma:

Especificação	2013	2014	
	2º semestre	1º semestre	2º semestre
Valor da dívida consolidada	2.503,30	0,00	0,00
Valor da dívida consolidada líquida	-5.017.197,70	-6.851.569,80	-4.429.294,50
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-7,23%	-9,54%	-6,12%

Fonte: Processos TCE-RJ nº. 204.220-9/15 – RGF – 2º semestre de 2014, respectivamente.

Nota: Os dados apresentados no RGF – 2º semestre de 2014 indicando a inexistência de dívida consolidada estão em consonância com os registros contábeis.

Conforme verificado, tanto no exercício anterior, como em todos os semestres de 2014, 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.

2.2) LIMITE PARA OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Conforme o Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre de 2014, constata-se que o município não contraiu operações de crédito no exercício.

2.3) LIMITE PARA CONCESSÃO DE GARANTIA

De acordo com o Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores – Anexo 3 do Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre de 2014, verifica-se que o município não concedeu garantia em operações de crédito interna/externa.

3) DESPESAS COM PESSOAL

Considerando que o município apura os gastos de pessoal semestralmente, sendo, inclusive, a não observância aos percentuais motivo de alerta nos Relatórios de Gestão Fiscal, na forma do § 1º do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, será apresentada à transcrição dos dados cuja trajetória se deu nos exercícios de 2013 e 2014, registrados nos respectivos Demonstrativos da Despesa com Pessoal – Anexo 1 do RGF.

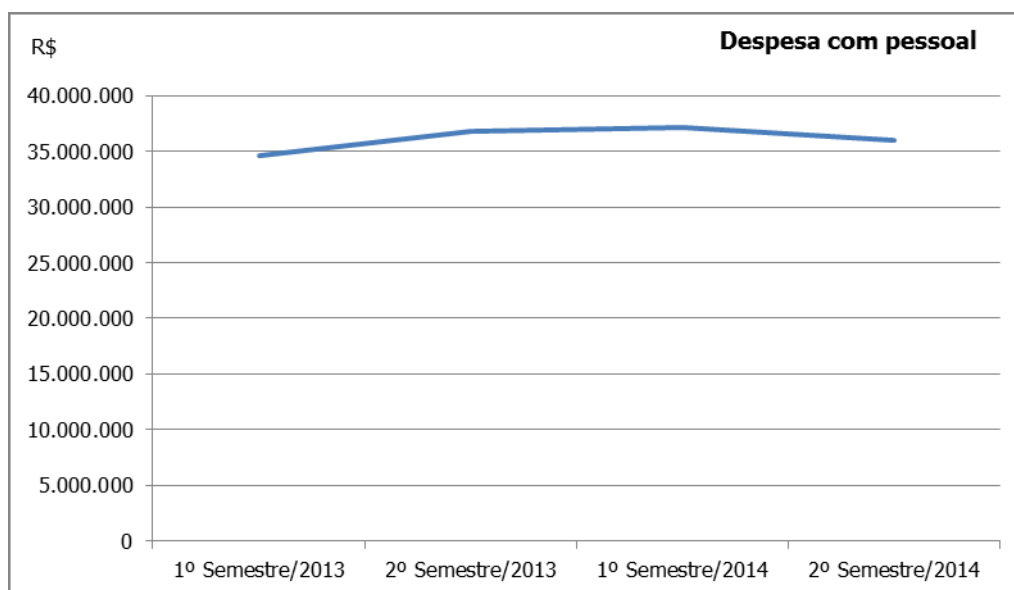
Registra-se que o limite para despesas com pessoal do Poder Executivo corresponde a 54% do valor da Receita Corrente Líquida – RCL, como estabelecido no inciso III, b, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Cumpra ainda destacar que no caso de descumprimento do limite legal, o município deve eliminar o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, conforme previsto no artigo 23 da citada lei federal.

Descrição	2013				2014			
	1º semestre		2º semestre		1º semestre		2º semestre	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Poder Executivo	34.586.112,80	53,67	36.865.342,80	53,12	37.156.309,30	51,75	36.015.283,70	49,79

Fonte: prestação de contas de governo do exercício de 2013 – processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14 e processos TCE-RJ n.ºs 217.661-8/14 e 204.220-9/15 – RGF 1º e 2º semestres de 2014.

O gráfico, a seguir, demonstra a evolução da Despesa com Pessoal no período:



Conforme se constata, o Poder Executivo respeitou o limite estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da LRF (54%) da Receita Corrente Líquida, nos dois semestres do exercício de 2014.

A evolução das despesas com pessoal no período ora analisado, cujo resultado indicou uma redução de 2,31% em relação às despesas do exercício anterior, pode ser demonstrada da seguinte forma:

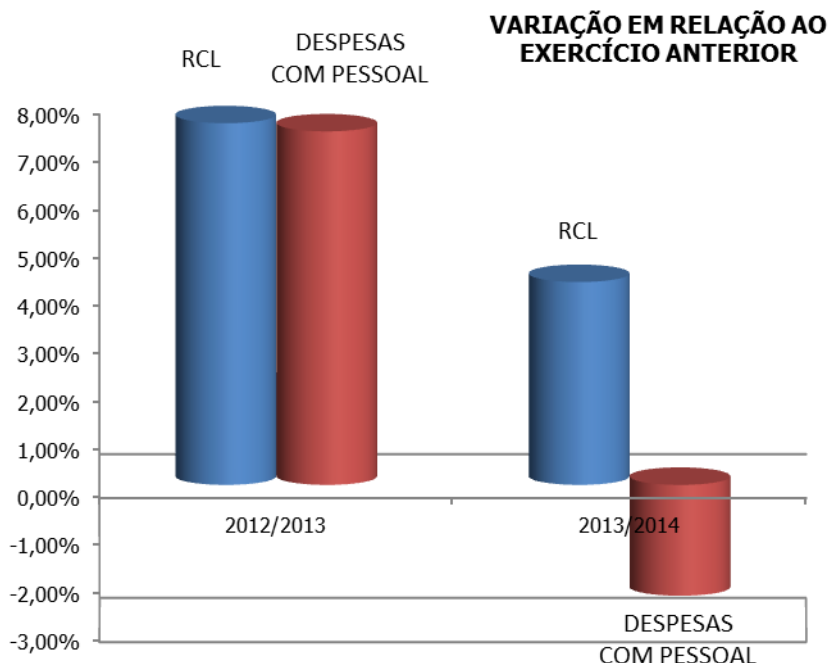
DESPESAS COM PESSOAL			
Descrição	2º semestre/13	1º semestre/14	2º semestre/14
Valor - R\$	36.865.342,80	37.156.309,30	36.015.283,70
Variação em relação ao semestre anterior	—	0,79%	-3,07%
Redução da despesa em relação ao exercício de 2013	-2,31%		

Fonte: prestação de contas de governo de 2013 – processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14 e processos TCE-RJ n.ºs 217.661-8/14 e 204.220-9/15 – RGF 1º e 2º semestres de 2014.

A fim de verificar a evolução da despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida – RCL, tendo em vista que o limite de gastos com pessoal é apurado em razão da RCL arrecadada no período, demonstra-se a seguir a variação das mesmas em relação aos exercícios anteriores.

DESEMPENHO – RCL X DP		
Descrição	RCL	Despesa com pessoal
Variação do exercício de 2013 em relação a 2012	7,54%	7,37%
Variação do exercício de 2014 em relação a 2013	4,23%	-2,31%

Fonte: prestação de contas de governo de 2013 – processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14 e quadros anteriores.



Conforme se observa, houve redução das despesas com pessoal no período analisado, indicando tendência de continuidade de cumprimento aos limites legais, desde que continue adotando medidas de controle dos gastos com pessoal.

Cabe ressaltar que a verificação dos limites dos gastos com agentes políticos será efetuada quando da análise das prestações de contas dos ordenadores de despesa.

4) DESPESAS COM EDUCAÇÃO

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 e transferências de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino. A Emenda Constitucional n.º 53/06 e a Lei Federal n.º 11.494/07 criaram e regulamentaram o Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, que substituiu o Fundef a partir do exercício de 2007.

De acordo com o artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07 uma proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) do Fundeb será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Destaca-se a seguir alguns aspectos importantes que deverão ser observados quando da apuração para o atendimento ao limite com educação:

- a) a Lei 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) serão considerados, ainda, os montantes das despesas de educação contabilizadas na função 12 referentes às subfunções atípicas que ocorrerem na Educação;
- d) 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;
- e) 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;
- f) estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no artigo 71 da Lei n.º 9.394/96 e a utilização de recursos do Fundeb 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 11.494/07;

- g) serão expurgados os empenhos registrados na função 12, subfunções 361, 365, 366, 367 e 368 e em subfunções atípicas vinculadas 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 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;
- h) 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.

Apresenta-se, a seguir, o cálculo do percentual dos gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino efetuados com recursos de impostos e transferências de impostos, bem como os realizados com recursos do Fundeb, conforme valores registrados, por função e subfunção, nos demonstrativos contábeis do município.

4.1) DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 70 E 71 DA LEI N.º 9.394/96

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, serão considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	17.132.166,34
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	17.132.166,34
Diferença	-

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 198-209 e planilha Sigfis de fls. 1827-1833.

O exame foi efetuado por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 96,58% 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. 1827-1833 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.

4.2) DO TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS COM EDUCAÇÃO

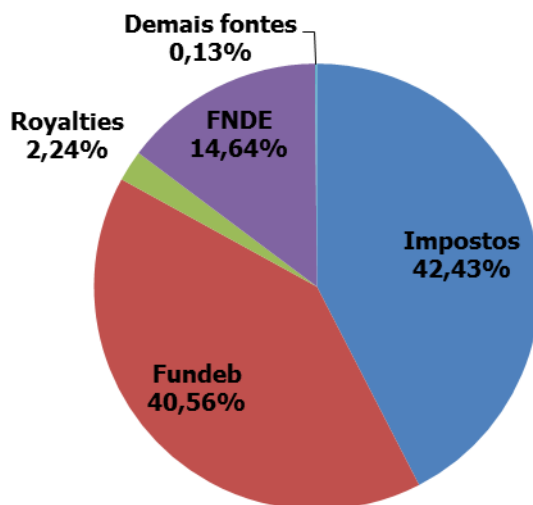
No exercício de 2014, o município aplicou recursos na educação no total de R\$17.132.166,34. A seguir, demonstra-se o montante das despesas realizadas discriminadas por fonte de recurso:

**DEMONSTRATIVO DO TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
- FUNÇÃO 12**

Subfunção	Fonte de recursos - R\$					Total R\$
	Impostos	Fundeb	Royalties	FNDE	Demais fontes	
361 - Ensino Fundamental	6.090.339,24	6.183.445,79		1.259.704,77	21.644,20	13.555.134,00
362 - Ensino Médio	162.425,50		177.126,30			339.551,80
363 - Ensino Profissional						0,00
364 - Ensino Superior	227.983,44		207.052,71			435.036,15
365 - Educação Infantil	618.482,81	765.977,76		1.248.698,12		2.633.158,69
366 - Educação de Jovens e Adultos						0,00
367 - Educação Especial						0,00
122 - Administração Geral	169.285,70					169.285,70
306 - Alimentação						0,00
Outras						0,00
Total	7.268.516,69	6.949.423,55	384.179,01	2.508.402,89	21.644,20	17.132.166,34
Cancelamento de restos a pagar de 2013						0,00
Exclusão do Sigfis						0,00
Total ajustado	7.268.516,69	6.949.423,55	384.179,01	2.508.402,89	21.644,20	17.132.166,34
Percentual Aplicado por Fonte de Recurso em Relação às Despesas	42,43%	40,56%	2,24%	14,64%	0,13%	100,00%

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 198-209, demonstrativos contábeis por fonte da Prefeitura – fls.892-917 e declaração de cancelamentos de RP, fls. 490 e 505

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



Considerando o número de alunos matriculados na rede pública municipal no exercício de 2014, o valor gasto por aluno totalizou R\$16.697.130,19, conforme demonstrado:

GASTO COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS MATRICULADOS		
Nº de alunos (A)	Valor - R\$ (B)	Despesa por aluno - R\$ (C) = (B/A)
2.247	16.597.130,19	7.386,35

Fonte: INEP, fls. 1821.

Nota: foram deduzidos os gastos com ensino superior no valor de R\$435.036,15, tendo vista não compor a base do número de alunos matriculados.

Em relação os demais municípios e com base na despesa com educação realizada em 2013 (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 2013				
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\$
7.662,61	5.607,26	8ª	11.675,58	2.710,28

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

No que concerne ao desempenho em face do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, relativo ao exercício de 2013, o município obteve o seguinte resultado:

RESULTADOS DO IDEB - 2013							
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
5,1	4,5	113%	30ª	4,0	5,0	80%	29%

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

4.3) DO CÁLCULO DO LIMITE DAS DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

De acordo com o previsto no artigo 212 da Constituição Federal, os municípios aplicarão, anualmente, 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, das receitas resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A seguir, apresenta-se o cálculo do percentual aplicado pelo município para fins de análise do cumprimento do limite estabelecido pela Constituição Federal.

4.3.1) DA BASE DE CÁLCULO DA RECEITA

O quadro a seguir demonstra os valores das receitas de impostos e transferências de impostos recebidas pelo município no exercício de 2014 e que, de acordo com o previsto no artigo 212 da Constituição Federal, serão utilizadas na base de cálculo do limite das despesas realizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino:

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS			
Descrição	Previsão inicial	Previsão atualizada	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	6.057.000,00	6.057.000,00	6.352.194,89
IPTU	400.000,00	400.000,00	261.648,83
ITBI	200.000,00	200.000,00	395.908,24
ISS	4.252.000,00	4.252.000,00	4.404.567,07
IRRF	832.000,00	832.000,00	1.117.781,48
ITR - Diretamente arrecadado	0,00	0,00	0,00
Multas, juros de mora e outros encargos dos impostos	16.500,00	16.500,00	2.724,12
Dívida ativa dos impostos	220.000,00	220.000,00	90.584,84
Multas, juros de mora e outros encargos da dívida ativa impostos	136.500,00	136.500,00	78.980,31
II - Receita de transferência da União	11.715.300,00	11.715.300,00	11.922.563,20
FPM (alíneas b, d)	11.393.300,00	11.393.300,00	11.744.620,52
ITR	12.000,00	12.000,00	64.194,10
IOF-Ouro	0,00	0,00	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	310.000,00	310.000,00	113.748,58
III - Receita de transferência do Estado	43.047.000,00	43.047.000,00	36.519.109,29
IPVA	820.000,00	820.000,00	915.494,87
ICMS + ICMS ecológico	41.077.000,00	41.077.000,00	34.538.986,52
IPI - Exportação	1.150.000,00	1.150.000,00	1.064.627,90
IV - Outras receitas correntes do município (transferências)	0,00	0,00	223.204,51
Multa e juros de mora de transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00	0,00	223.204,51
Multa e juros de mora da dívida ativa das transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00	0,00	0,00
V - Dedução das contas de receitas	0,00	0,00	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00	0,00	0,00
VI - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III+IV-V)	60.819.300,00	60.819.300,00	55.017.071,89

Fonte: previsão inicial e atualizada: base de dados do Sigfis 6º bimestre, fls. 1841-1842 e receita arrecadada: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 210-216.

As receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$55.017.071,89) não 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 2014 (R\$54.793.866,30), evidenciando uma diferença de R\$223.205,59.

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

4.3.2) DAS DESPESAS REALIZADAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Conforme disposto no artigo 211 da Constituição Federal, os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e infantil. Neste sentido, apurou-se os valores aplicados pelo município nessas modalidades, compreendidas também as demais relacionadas à educação fundamental e infantil.

Cumpram ainda registrar que as despesas apuradas são aquelas que estão de acordo com as previstas no artigo 70 da Lei Federal n.º 9.394/96.

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidade de ensino	Subfunção	Valor - R\$
Ensino fundamental	361 - Ensino fundamental	6.090.339,24
	122 - Administração	
	306 - Alimentação	
	782 - Transporte rodoviário	
	Total ensino fundamental (A)	6.090.339,24
Ensino infantil	365 - Ensino infantil	618.482,81
	122 - Administração	
	306 - Alimentação	
	782 - Transporte rodoviário	
	Total Ensino Infantil (B)	618.482,81
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 - Educação jovens e adultos (C)	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 - Educação especial (D)	0,00
Demais subfunções atípicas consideradas na educação básica	(E)	
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções	(F)	
(G) Total das despesas com ensino (A + B + C + D + E + F)		6.708.822,05
(H) Valor repassado ao Fundeb		9.586.468,82
(I) Total das despesas registradas como gasto em educação (G + H)		16.295.290,87
(J) Dedução do Sigfis/BO		0,00
(K) Dedução de restos a pagar de 2013		0,00
(L) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (I - J - K)		16.295.290,87
(M) Receita resultante de impostos		55.017.071,89
(N) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (L/Mx100)		29,62%

Fonte: quadros às fls. 1876v-1877, demonstrativos contábeis às fls. 892-917.

Nota: A exclusão do SIGFIS refere-se a gastos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que se referem a gastos com pensionistas (pensões) e aposentados (proventos de aposentadoria), em desacordo com o inciso I do art. 1º da Lei Federal 9.394/96 (LDB).

Conforme se verifica nos demonstrativos contábeis apresentados, o município aplica recursos em ensino médio – subfunção 362. Destaca-se que não foi possível aferir se as despesas na subfunção administração geral correspondem

à educação básica, motivo pelo qual não as foram incluídas na base de cálculo do limite da Educação apresentado no quadro anterior.

Desta forma, constata-se que o município cumpriu o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado 29,62% destes recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal de Cantagalo prevê, em seu artigo 266, transcrito a seguir, que o Município aplicará, anualmente, nunca menos de 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento exclusivo do ensino público municipal, tendo, assim, cumprido o limite.

“Art. 266 – Município aplicará, anualmente, nunca menos de 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento exclusivo do ensino público municipal, tendo, assim, cumprido o limite.”

4.4) FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi instituído pela Lei Federal n.º 11.494 de 20/07/2007. O fundo, de natureza contábil, é formado pela contribuição de recursos do estado e municípios e, complementarmente pela União, quando necessário.

No caso específico dos municípios, a contribuição, compulsória, é formada pela dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências do FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR.

4.4.1) DA DETERMINAÇÃO PLENÁRIA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2013 PARA DEVOLUÇÃO DE RECURSOS

Verifica-se na prestação de contas de governo do exercício de 2013, processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14, que não houve determinação para devolução de recursos ao Fundeb.

4.4.2) DOS RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB

No exercício de 2014, o município registrou como receitas transferidas pelo Fundeb o valor de R\$6.718.702,60, correspondente aos recursos repassados acrescidos do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	6.701.223,45
Aplicação financeira	17.479,15
Complementação financeira da União	0,00
Total das Receitas do Fundeb	6.718.702,60

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216.

Verifica-se que o valor registrado pela contabilidade do município como transferências recebidas do Fundeb guarda paridade com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme documento de transferências de repasses, anexado às fls. 1820.

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	6.701.223,45
(B) Valor informado pela STN	6.701.223,45
(C) Diferença (A-B)	0,00

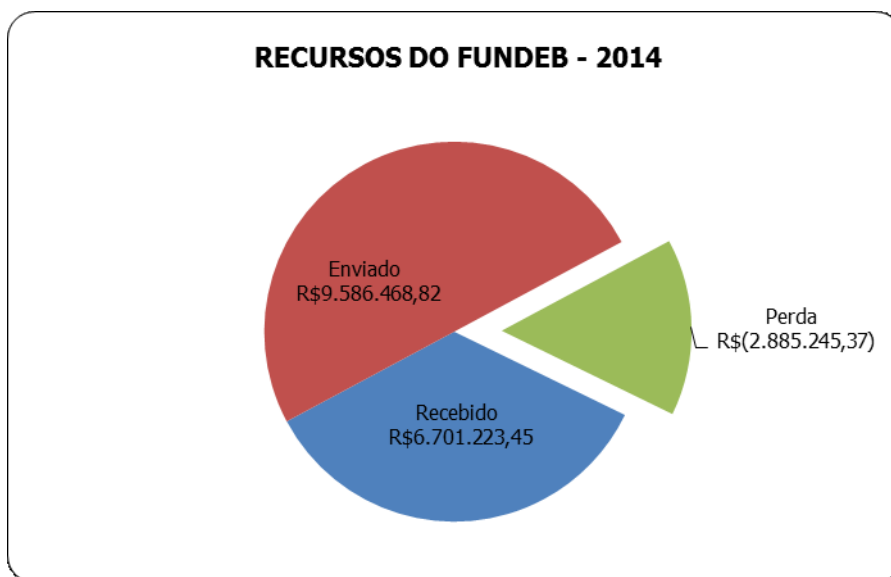
Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216, documento STN de fls. 1820.

4.4.3) DO RESULTADO ENTRE O RECEBIMENTO E CONTRIBUIÇÕES AO FUNDEB

Conforme apontado anteriormente, o município recebeu transferências do Fundeb no total de R\$6.701.223,45. Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências de impostos: FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR, verifica-se que o município perdeu recursos no total de R\$2.885.245,37, como demonstrado:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	6.701.223,45
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	9.586.468,82
Diferença (perda de recursos)	-2.885.245,37

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216.



4.4.4) DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB**4.4.4.1) DO PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO**

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

O quadro a seguir demonstra o resultado alcançado pelo município no exercício de 2014:

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	6.244.256,46
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Dedução de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	6.244.256,46
(E) Recursos recebidos do Fundeb	6.701.223,45
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	17.479,15
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	6.718.702,60
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	92,94%

Fonte: demonstrativo contábil de fls. 915, Relatório do Controle Interno – fls. 05/34 e Parecer do Conselho do FUNDEB – fls. 812-814.

Conforme se observa o município cumpriu o limite estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07, tendo aplicado 92,94% destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

4.4.4.2) DA APLICAÇÃO MÍNIMA DE 95% DOS RECURSOS

A Lei Federal n.º 11.494/07 (lei do Fundeb) estabelece no seu artigo 21, que os recursos do Fundeb serão utilizados pelo município, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública.

Nota-se que, a princípio, deve o município aplicar todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu § 2º, que até 5% (cinco por cento) desses recursos sejam utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

Tal flexibilização da regra ocorre pelo fato de ser verificado, ao final do ano, o recebimento de créditos oriundos do Fundeb, cuja aplicação fica prejudicada em função da proximidade do encerramento do exercício.

Assim, será realizada a avaliação do cumprimento da citada lei federal, no que concerne à aplicação do *superavit* financeiro porventura existente no exercício anterior, bem como da exigência de aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos recebidos do Fundeb no exercício de 2014.

4.4.4.2.1) DO RESULTADO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2013)

Como mencionado anteriormente, a Lei Federal n.º 11.494/07 permite a aplicação de até 5% (cinco por cento) dos recursos do Fundeb no 1º trimestre do exercício seguinte, por meio da abertura de créditos adicionais.

A fonte de recurso a ser utilizada, portanto, para a abertura do referido crédito adicional deve ser o *superavit* financeiro verificado ao final do exercício

anterior, uma vez que sem o recurso financeiro não se poderia efetuar a abertura do crédito.

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Proc. TCE-RJ n.º 208.115-4/14) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2013 um *superavit* financeiro de R\$73.412,95, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

Constatada a existência de *superavit* financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2014, será efetuado subtraindo o *superavit* ora registrado das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2014.

Registra-se, ainda, que o valor de R\$73.412,95 foi utilizado no exercício de 2014, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 2.770/14 (fls. 718), de acordo, portanto, com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

4.4.4.2.2) DO CÁLCULO DA APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL

No quadro, a seguir, demonstra-se o valor total das despesas empenhadas no exercício de 2014 com recursos do Fundeb, em face do que dispõe o artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB - 2014		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício de 2014		6.701.223,45
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb de 2014		17.479,15
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício de 2014 (A + B)		6.718.702,60
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb em 2014	6.949.423,55	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício de 2013	73.412,95	
(F) Despesas não consideradas		
(G) <i>Deficit</i> financeiro do Fundeb no exercício de 2014	157.308,00	
(H) Cancelamentos de restos a pagar de 2013	0,00	
(I) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício de 2014 (D - E - F - G - H)		6.718.702,60
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)		100,00%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 210-216 e demonstrativo às fls. 892-914.

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\$157.308,00, 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, 100,00% dos recursos do Fundeb de 2014, não restando saldo a empenhar, em observância com o § 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.

4.4.4.2.3) DA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB EM 2014

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 - exercício de 2014		Valor - R\$
I	Saldo financeiro contábil do exercício anterior (31/12/2013)	175.002,31
Entradas		
II	Recursos recebidos do Fundeb	6.701.223,45
III	Receitas de aplicações financeiras	17.479,15
IV	Créditos referentes a consignações	0,00
V	Outros créditos	0,00
VI	Total dos recursos financeiros (I+II+III+IV+V)	6.893.704,91
Saídas		
VII	Despesa orçamentária paga exclusivamente com recursos do Fundeb	6.711.630,32
VIII	Restos a pagar pagos exclusivamente com recursos do Fundeb	101.589,36
IX	Consignações pagas exclusivamente com recursos do Fundeb	0,00
X	Outros débitos	0,00
XI	Total de despesas pagas (VII+VIII+IX+X)	6.813.219,68
XII	Saldo financeiro apurado (VI-XI)	80.485,23
XIII	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2014	80.485,23
XIV	Diferença apurada (XII-XIII)	-0,00

Fonte: Demonstrativos Contábeis às fls. 915-917, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216, Quadro às fls. 508 e conciliações bancárias às fls. 509-510.

4.4.4.2.4) RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2015)

Considerando que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2014, 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 2015:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO DE 2015	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2013	73.412,95
(+) Receita do Fundeb recebida em 2014	6.701.223,45
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2014	17.479,15
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2014 (1)	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2014 (2)	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2014	0,00
= Total de recursos financeiros em 2014	6.792.115,55
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2014	6.949.423,55
= Deficit Financeiro em 31/12/2014	-157.308,00

Fonte: prestação de contas de governo de 2013 (processo TCE-RJ n.º 208.115-4/14), Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 210-216, relação de cancelamentos de passivos – fls. 549.

O valor do **deficit** financeiro para o exercício de 2015 apurado no quadro anterior encontra-se consoante ao valor registrado pelo município no Balancete de fls. 507.

Como se observa, foi apurado um **deficit** financeiro no montante de R\$157.308,00, devendo esse valor ser ressarcido à conta do Fundeb para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 5.e da Comunicação** ao chefe do Poder Executivo.

Cabe-nos ainda destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (fls. 812-814) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pelo parecer favorável, conforme previsto no artigo 24 da Lei n.º 11.494/07.

Oportunamente, observa-se que o cadastro do Conselho do Fundeb consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada ao *site* daquele órgão (fls. 1822).

5) DAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – ASPS

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 voltadas 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 consideradas 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 637/12, 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.

Isto posto, demonstra-se, a seguir, a análise do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços de saúde, observando o novo regramento trazido pela Lei Complementar n.º 141/12.

5.1) DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 3º E 4º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 141/12

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, serão considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado pela contabilidade na função 10 – saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	21.203.763,77
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	21.203.763,77
Diferença	-

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 198-209 e planilha Sigfis de fls. 1834-1840.

O exame foi efetuado por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 94,20% 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. 1834-1840 do presente processo.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$321.227,76 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviço público de saúde, conforme a seguir:

- a) Despesas não consideradas como ações e serviços públicos, conforme artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
14/01/2014	195	Para fazer face ao pagamento de pensionistas e aposentados no exercício de 2014.	TJERJ	122	Ordinário	100.000,00
17/10/2014	1722	Para fazer face ao pagamento do IPAM no exercício de 2014.	TJERJ	122	Ordinário	150.000,00
12/12/2014	1926	Para fazer face ao pagamento do IPAM.	TJERJ	122	Ordinário	71.227,76
TOTAL						321.227,76

Fonte: planilha Sigfis de fls. 1834-1840.

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

b) Vários históricos apresentados na listagem obtida do SIGFIS não nos possibilitam avaliar com exatidão a finalidade da despesa, como os exemplificados a seguir:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
22/08/2014	1449	Para fazer face ao pagamento de servidores diversos.	TJERJ	122	Ordinário	100.000,00
TOTAL						100.000,00

Fonte: planilha Sigfis de fls. 1834-1840.

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

Ressalta-se que a qualquer momento este Tribunal poderá verificar a legalidade das despesas realizadas com saúde.

5.2) DAS RECEITAS E DESPESAS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

5.2.1) DAS RECEITAS

Os quadros a seguir demonstram a base de cálculo das receitas para fins de apuração do limite das despesas realizadas em ações e serviços públicos de saúde, prevista no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12, adotando como

parâmetro o quadro da educação com os devidos ajustes, bem como evidencia as receitas adicionais para o financiamento da saúde pelo município:

Receitas para apuração da aplicação em ASPS (Impostos e transferência de impostos)	Receita arrecadada R\$
(A) Receitas de impostos e transferências	55.017.071,89
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, d)	498.811,86
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A - B - C)	54.518.260,03

Fonte: quadro das receitas resultantes de impostos e transferências legais – item 4.3.1. da base de cálculo da receita; documento de arrecadação do FPM de dezembro de 2014, fls. 1819.

Receitas adicionais para financiamento da saúde	Previsão inicial R\$	Previsão atualizada R\$	Receita arrecadada R\$
(E) Transferência de recursos do sistema único de saúde - SUS	4.700.000,00	4.700.000,00	5.852.132,57
Provenientes da União	4.640.000,00	4.640.000,00	5.500.794,58
Provenientes dos Estados	20.000,00	20.000,00	-
Provenientes de outros Municípios	-	-	-
Outras receitas do SUS	40.000,00	40.000,00	351.337,99
(F) Transferências voluntárias	-	-	-
(G) Receitas de operações de crédito vinculadas à saúde	-	-	-
(H) Outras receitas para financiamento da saúde	-	-	23.854,73
(I) Total das receitas adicionais para financiamento da saúde (E+F+G+H)	4.700.000,00	4.700.000,00	5.875.987,30

Fonte: Anexo 10 consolidado e do FMS da Lei Federal n.º 4.320/64, às fls. 210-216 e 387-388; previsão inicial e atualizada: base de dados do Sigfis 6º bimestre de 2014, fls. 1841-1842.

Nota (1): outras receitas dos SUS, conforme quadro a seguir:

Receitas	Valor – R\$
Transferência de convênio da União do SUS	193.300,00
Remuneração de depósitos – recursos vinculados	158.037,99
Total	351.337,99

Nota (2): outras receitas para financiamento da saúde, conforme quadro a seguir:

Receitas	Valor – R\$
Remuneração de depósitos não vinculados	8.240,92
Outras receitas correntes	10.513,81
Alienação de bens	5.100,00
Total	23.854,73

5.2.2) DAS DESPESAS

A seguir registra-se o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde detalhadas por grupo de natureza de despesas e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto pelo município na saúde e o total considerado para fins de limite:

Descrição	Valor - R\$			
Despesas gerais com saúde	Dotação inicial	Dotação atualizada	Despesas liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
(A) Despesas correntes	20.038.080,00	20.732.010,00	19.984.885,74	515.510,53
Pessoal e Encargos Sociais	10.605.580,00	10.113.110,00	10.077.793,27	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	9.432.500,00	10.618.900,00	9.907.092,47	515.510,53
(B) Despesas de capital	1.495.000,00	1.878.099,60	555.053,50	148.314,00
Investimentos	1.495.000,00	1.878.099,60	555.053,50	148.314,00
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	21.533.080,00	22.610.109,60	20.539.939,24	663.824,53
(D) Total das despesas com saúde			21.203.763,77	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Dotação inicial	Dotação atualizada	Despesas Liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00		
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00		
(G) Despesas custeadas com outros recursos	6.773.000,00	6.946.759,60	7.055.187,48	373.731,97
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	4.790.000,00	6.946.759,60	5.428.215,51	251.717,97
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Recursos	1.983.000,00	0,00	1.626.971,97	122.014,00
(H) Outras ações e serviços não computados	0,00	0,00		
(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	NA	NA	290.092,56
(J) Cancelamento de restos a pagar de 2013, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00		0,00
(K) Total (E+F+G+H+I+J)	6.773.000,00	6.946.759,60	7.055.187,48	663.824,53
(L) Total das despesas com saúde não computadas			7.719.012,01	
(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)	14.760.080,00	15.663.350,00	13.484.751,76	0,00
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite			13.484.751,76	

Fonte: Anexo 08 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64- fls. 198-209, quadro – fls. 552, balancete – fls. 918, demonstrativos contábeis – fls. 571-584 e 596-610; previsão inicial e atualizada: base de dados do Sigfis 6º bimestre de 2014, fls. 1841-1842.

Nota 1: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, no montante de R\$ 462,30 (fls. 640) o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Nota 2: o demonstrativo contábil (fls. 610) não apresentou a fonte de recursos originária, portanto, consideramos estas despesas como custeadas com outros recursos, não sendo computadas para fim de apuração do limite mínimo constitucional de 15% de despesas com ASPs.

Nota 3: o quadro F – balancete de verificação demonstrando a disponibilidade financeira e obrigações na fonte de recursos impostos e transferência de impostos (fls. 918) apresentou inconsistência, uma vez que evidenciou os restos a pagar processados – 2014 no montante de R\$380.935,50, enquanto os demonstrativos contábeis apontam o montante de R\$2.181.409,13; não foi encaminhada documentação comprobatória para o DDO/consignações no montante de R\$ 1.926,39; Diante disso, foi considerado no balancete para os restos a pagar processados – 2014 para as despesas custeadas com recursos de impostos e transferências de impostos o montante de R\$2.181.409,13, conforme abaixo:

ATIVO FINANCEIRO		PASSIVO FINANCEIRO	
DISPONIBILIDADES	36.723,89	TOTAL	2.477.270,28
Caixa		DDO/Consignações	1.926,39
Banco	36.723,89	RP processados - 2014	2.181.409,13
		RP processados anos anteriores	0,00
		RP não processados - 2014	290.092,56
		RP não processados anos anteriores	3.842,20
		Outros passivos financeiros	0,00
Deficit	2.440.546,39	Superavit	0,00
Total	2.477.270,28	Total	2.477.270,28

Nota: Linha I – o município inscreveu o montante de R\$290.092,56 em restos a pagar não processados, conforme apurado no quadro de fls. 1885v, sem a devida disponibilidade, conforme demonstrado abaixo. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

CÁLCULO DA DISPONIBILIDADE	
Descrição	Valor
Disponibilidade (A)	36.723,89
DDO/Consignações (B)	1.926,39
RP processados 2014 (C)	2.181.409,13
RP processados - anos anteriores (D)	-
RP não processados - anos anteriores (E)	3.842,20
Outros passivos (F)	-
Disponibilidade antes do RPNP (G) = (A-B-C-D-E-F)	-2.150.453,83
RP não processado 2014	290.092,56
RP não processado 2014 - inscrito sem disponibilidade	290.092,56

5.3) DO TOTAL DAS DESPESAS EXECUTADAS NA ÁREA DE SAÚDE POR SUBFUNÇÃO

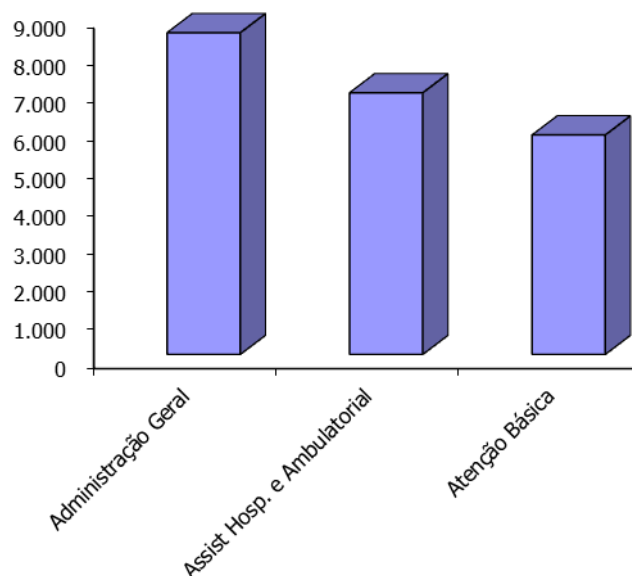
De acordo com o evidenciado nos demonstrativos, o município efetuou gastos na área de saúde no total de R\$21.203.773,77, conforme demonstra a distribuição por subfunção apresentada no quadro e gráfico a seguir:

DESPESAS COM SAÚDE			
Código	Subfunção	Valor - R\$	% em relação ao total
122	Administração Geral	8.498.265,87	40,08%
302	Assist Hosp. e Ambulatorial	6.910.393,83	32,59%
301	Atenção Básica	5.795.114,07	27,33%
TOTAL DA DESPESA COM SAÚDE		21.203.773,77	100,00%

Fonte: Anexo 08 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 198-209.

Despesas com Saúde por Subfunção

R\$ Milhares



Observa-se que o gestor aplicou a maior parte dos recursos na subfunção Administração Geral, o que representou 40,08% das despesas em ações e serviços públicos de saúde do município.

5.4) DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO DAS DESPESAS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

De acordo com o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12, os municípios aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam o artigo 158 e a alínea “b” do inciso I do *caput* e o § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal.

Isto posto, será evidenciada a situação do município com relação aos gastos com saúde para fins do cálculo do limite constitucional:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	55.017.071,89
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, d)	498.811,86
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	54.518.260,03
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	13.484.751,76
(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 2013 com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	13.484.751,76
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	24,73%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 210-216, Anexo 08 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 198-209, quadro às fls. 1884v, balancete de fls. 1885v, documento de arrecadação do FPM de dezembro – fls. 1819, cancelamento de RP – fls. 640 e demonstrativos contábeis – fls. 571-584 e 596-610.

Nota 1: a Emenda Constitucional n.º 55 estabeleceu um aumento de 1% no repasse do FPM (alínea “d” inciso I, artigo 159 da CF), a ser creditado no primeiro decêndio do mês de dezembro. De acordo com comunicado da STN, o crédito ocorreu no dia 09/12/2014. 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 2014, representou 24,73% das receitas de impostos e transferências de

impostos, cumprindo, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12.

Vale ressaltar que a lei orgânica municipal não prevê limite mínimo para gastos com saúde.

Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos pelos seguintes órgãos, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	1.574.851,47	7,43%
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	19.628.912,30	92,57%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2014	21.203.763,77	100%

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, da prefeitura, do FMS e da fundação de saúde – fls. 282 e 385.

Tal procedimento contraria o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, os quais dispõem que as despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas e geridas com recursos movimentados por intermédio dos fundos de saúde.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 8**.

Sendo sugerido ainda, a emissão de alerta quanto à necessidade urgente de adequação às normas legais, devendo as receitas vinculadas à saúde, inclusive o valor relativo aos impostos e transferência de impostos serem aplicadas exclusivamente por meio do fundo municipal de saúde.

O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer acostado às fls. 631-637, opinou favoravelmente quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

O Executivo Municipal não comprovou a realização da audiência pública que deveria ter sido promovida pelo gestor do SUS no período de fevereiro/2014, indicando que as mesmas não foram realizadas, em descumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 9**.

6) REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO

Conforme estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, incluído no texto constitucional pela Emenda n.º 25/00, o repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, para custear as despesas do Poder Legislativo, não poderá ultrapassar aos limites definidos no *caput* do citado artigo, bem como não poderá ser inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária. Tais determinações encontram-se dispostas nos incisos I e III do § 2º do artigo 29-A.

Neste sentido, será feita a seguir a análise dessas normas constitucionais com vistas à verificação da observação ou não desses dispositivos. Contudo, preliminarmente, destaca-se que a Emenda Constitucional n.º 58/09 alterou o limite da base de cálculo do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo, definindo novos percentuais a serem observados, como segue:

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 artigo 153 e nos artigos 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, considerando os critérios estabelecidos pela Emenda n.º 58/09, verifica-se que o total do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo ao Legislativo, no exercício de 2014, não poderá ultrapassar o percentual de 7,00% sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior.

Tal limite observa o número de habitantes do município em tela, que, de acordo com dados publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e encaminhados para o Tribunal de contas da União para o cálculo das quotas do FPM na forma do inciso VI, artigo 1º c/c o artigo 102 da Lei Federal n.º 8.443/92, no exercício de 2014 foi de 19.825 habitantes.

Registra-se que a população utilizada para o cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2014 e consequentemente para o limite previsto no artigo 29-A da CF consta do Anexo X da Decisão Normativa n.º 133/2013 – TCU.

LIMITE PREVISTO – BASE DE CÁLCULO

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2013	VALOR (R\$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	220.576,82
1112.04.00 - IRRF	1.044.247,57
1112.08.00 - ITBI	345.794,37
1113.05.00 - ISS	3.284.712,25
ISS - SIMPLES NACIONAL (SNA)	0,00
1120.00.00 - TAXAS	308.496,56
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	72.059,69
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP - classificado na rubrica 1220.29.00	459.421,15
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)	0,00
1911.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DOS TRIBUTOS	130.669,09
1913.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DOS TRIBUTOS	196.080,89
1931.00.00 - DÍVIDA ATIVA DE TRIBUTOS	294.285,73
SUBTOTAL (A)	6.356.344,12
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 - FPM	10.811.814,02
1721.01.05 - ITR	71.646,50
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	129.807,74
1722.01.01 - ICMS	35.699.301,62
ICMS Ecológico	0,00
Multas e Juros de Mora do ICMS - classificado na rubrica 1911.99.01.001	148.028,49
1722.01.02 - IPVA	798.502,29
Multas e Juros de Mora do IPVA - classificado na rubrica 1911.99.01.002	28.165,61
1722.01.04 - IPI - Exportação	892.743,48
1722.01.13 - CIDE	2.429,84
SUBTOTAL (B)	48.582.439,59
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	54.938.783,71
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	3.845.714,86
(G) GASTOS COM INATIVOS (fls. 310-314)	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2014 (F + G)	3.845.714,86

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício de 2013 – fls. 698-702 e Anexo 02 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 310-314.

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;

6.1) VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL
(Artigo 29-A, § 2º, inciso I)

Verifica-se, de acordo com o quadro a seguir, que o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, em função do disposto no artigo 29-A, § 2º, inciso I da Constituição Federal, foi respeitado, uma vez que na análise levada a efeito no balanço financeiro da Câmara Municipal, fls. 323, constata-se que houve a devolução, no exercício de 2014, ao Poder Executivo, do valor recebido acima do limite máximo permitido pelos incisos do artigo 29-A da CF, conforme demonstrado a seguir:

R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao poder executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
3.845.714,86	3.856.669,56	296.172,79	3.560.496,77

Fonte: documentação às fls. 703-704 e Anexo 13 da Câmara Municipal – fls. 323.

Nota: O valor efetivamente comprovado de devolução ao Poder Executivo foi R\$ 296.172,79 (fls. 703-704), enquanto o Anexo 13 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 (fls. 323) registra como devolução o valor de R\$ 305.172,79, em observância ao princípio da prudência, consideramos o menor valor.

6.2) VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO FINAL DA
CÂMARA (Art. 29-A, § 2º, inciso III)

De acordo com a lei orçamentária e com o demonstrativo das alterações orçamentárias (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2014, montava em R\$3.854.862,86.

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\$3.845.714,86.

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. 323, constata-se que houve a devolução, no exercício de 2014, 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)
3.845.714,86	3.856.669,56	296.172,79	3.560.496,77

Fonte: Anexo 13 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 323 e Documento de devolução às fls. 703-704.

VII – DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

1) ROYALTIES

A seguir, será apresentada à análise da movimentação dos recursos recebidos a título de *royalties* no exercício de 2014.

1.1) DAS RECEITAS

De acordo com os demonstrativos apresentados, a movimentação dos recursos recebidos dos *royalties* no exercício pode ser resumida da seguinte forma:

RECEITAS DE ROYALTIES - EXERCÍCIO DE 2014			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			7.745.678,17
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		417.069,52	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		7.328.608,65	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	6.584.436,90		
Royalties pelo excedente da produção			
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	744.171,75		
II – Transferência do Estado			1.508.661,46
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			9.254.339,63
V – Aplicações financeiras			24.939,25
VI – Total das receitas (IV + V)			9.279.278,88

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 210-216.

Conforme verificado no demonstrativo da Receita Orçada com as Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216, 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.

1.2) DAS DESPESAS

1.2.1) DESPESAS TOTAIS

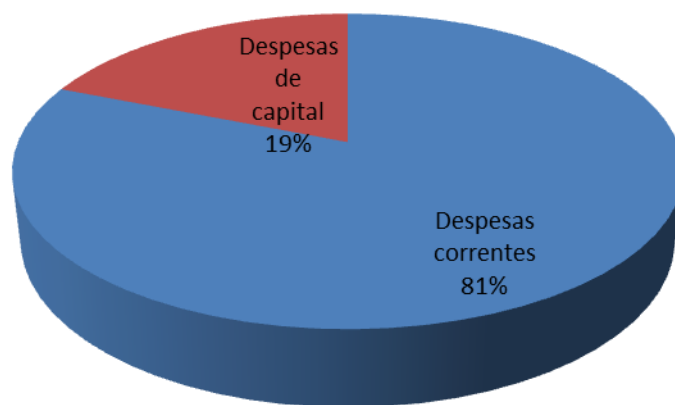
A seguir demonstra-se quadro de despesas custeadas com recursos da compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto, gás natural e recursos hídricos:

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS <i>ROYALTIES</i> - EXERCÍCIO 2014		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		4.283.970,10
Pessoal e encargos	-	
Juros e encargos da dívida	-	
Outras despesas correntes	R\$ 4.283.970,10	
II - Despesas de capital		1.001.360,09
Investimentos	1.001.360,09	
Amortizações de dívida	-	
Outras despesas de capital	-	
III - Total das despesas (I + II)		5.285.330,19

Fonte: demonstrativo contábil, fls. 685-696.

Como demonstrado no gráfico a seguir, o município aplicou 81,00% dos recursos dos *royalties* em despesas correntes e 19,00% em despesas de capital. Assim, verifica-se a preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

DESPESAS COM ROYALTIES



Da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o município Cantagalo 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.

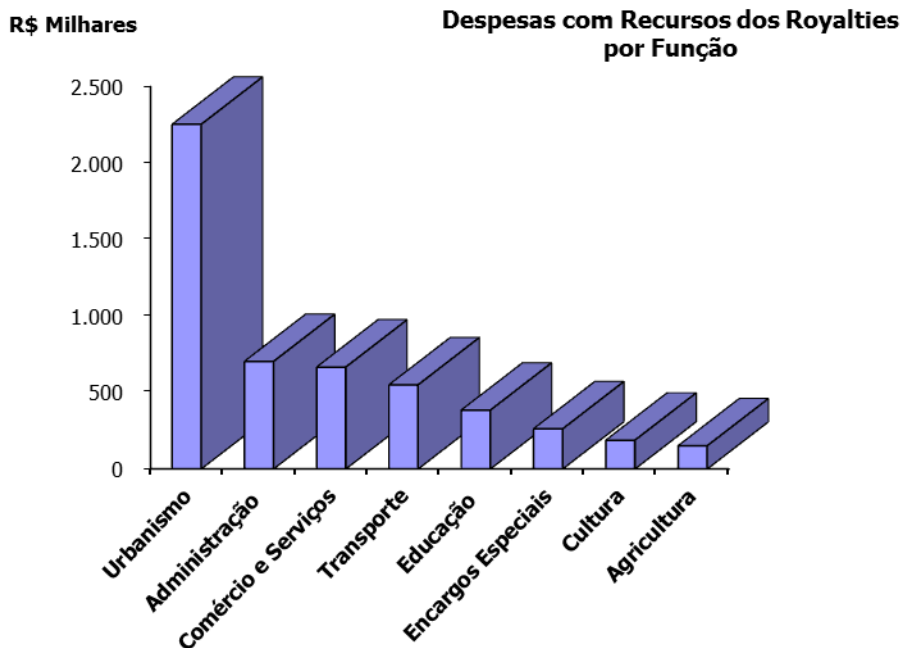
Dos recursos recebidos a título de royalties, constatamos realização de Transferências Financeiras ao Instituto de Previdência destinado à capitalização do RPPS, conforme declaração às fls. 684. Entretanto, não há elementos que possibilitem afirmar se houve desrespeito ao art. 8º da Lei nº 7.990/89.

1.2.2) DESPESAS POR FUNÇÃO

O quadro e o gráfico a seguir apresentam a execução da despesa nas maiores funções de governo no exercício de 2014, suportada com recursos dos *royalties*, sendo que o maior gasto foi realizado na função urbanismo:

Despesa na fonte ROYALTIES por Função			
CÓDIGO	FUNÇÃO	DESPESA EMPENHADA R\$	% EM RELAÇÃO AO TOTAL
15	Urbanismo	2.252.777,08	42,62%
4	Administração	702.369,05	13,29%
23	Comércio e Serviços	665.774,30	12,60%
26	Transporte	549.627,87	10,40%
12	Educação	384.179,01	7,27%
28	Encargos Especiais	261.976,98	4,96%
13	Cultura	187.722,51	3,55%
20	Agricultura	151.201,26	2,86%
17	Saneamento	55.522,10	1,05%
27	Desporto e Lazer	50.776,82	0,96%
6	Segurança Pública	20.683,21	0,39%
24	Comunicações	2.720,00	0,05%
	TOTAL	5.285.330,19	100,00%

Fonte: demonstrativo contábil – fls. 685-696.



1.3) DO GRAU DE DEPENDÊNCIA

Considerando o valor recebido a título de *royalties* pelo município de Cantagalo, verifica-se que esses recursos representam 12,09% do total das receitas arrecadadas no exercício, como demonstrado no quadro a seguir:

Receita total (A) R\$	Receita de <i>royalties</i> (B) R\$	Receita sem royalties (A-B) R\$	Grau de dependência (B/A)
76.765.456,81	9.279.278,88	67.486.177,93	12,09%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 210-216.

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

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 recomendações 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.

2) EMPRESAS ESTATAIS

As empresas estatais ou governamentais integram a Administração Indireta e são as denominações genéricas para as empresas em que o Estado é o acionista controlador, abrangendo as empresas públicas e as sociedades de economia mista. Destaca-se que o capital das empresas públicas é exclusivamente público, diversamente das sociedades de economia mista, onde há uma conjugação de capital público e privado, sob controle acionário do primeiro.

Conforme informações cadastrais apresentadas pelo jurisdicionado, verifica-se que o município não possui empresas estatais.

VIII – RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO

Cumprе destacar a importância do pronunciamento dos sistemas de controle interno de cada poder, cujos princípios basilares para o seu estabelecimento originam-se, da Seção IX, Capítulo I do Título IV da Carta Magna, realçando-se, por oportuno, tratar-se de matéria afeta à organização dos poderes, portanto, de imperativa observância para que se ponha em funcionamento, ao menos assim o preserve, a tão complexa administração pública.

Certa e pacífica é a competência do sistema de controle interno de cada poder para a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em sua esfera federativa, bem como, não prescindi de afirmar, também, que lhe é vinculado observar a legalidade; a legitimidade; a economicidade; a aplicação das subvenções e a renúncia de receitas (artigo 70 da CF/88). Todas estas competências em apoio às exercidas pelos Tribunais de Contas.

Os sistemas de controle interno, mantidos de forma integrada pelos Poderes, têm como finalidade (artigo 74 da CF/88):

- I) a avaliação do cumprimento de metas previstas no plano plurianual, a execução de programas de governos e dos orçamentos;
- II) comprovação da legalidade e avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira, e patrimonial nos órgãos e entidades de sua esfera federativa, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III) o exercício do controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres de sua esfera federativa; e
- IV) apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Compete ainda aos responsáveis pelo órgão de controle interno a seguinte tarefa, conforme estabeleceu o § 1º do artigo 74 da Constituição Federal de 1988:

“Art. 74. ...

§ 1º – Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.”

Deve-se observar, também, que a Lei Complementar Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) ampliou o escopo das competências fiscalizatórias dos sistemas de controle interno, conforme disposições inseridas no artigo 59 e seus incisos.

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

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 10.**

IX – PARECER PRÉVIO

Diante do exposto e,

Considerando, com fulcro no artigo 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios para a final apreciação da Câmara;

Considerando que o parecer prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o julgamento das mesmas sujeito às Câmaras Municipais;

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara dos Vereadores não exime a responsabilidade dos ordenadores e ratificadores de despesas, bem como de pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens municipais, ou pelos quais seja o município responsável, cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

Considerando que a Lei Complementar Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do Tesouro dos municípios jurisdicionados;

Considerando que as contas de governo, constituídas dos respectivos balanços gerais do município e das demonstrações de natureza contábil foram

elaboradas com observância às disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas;

Considerando a abertura de créditos suplementares ou especiais com prévia autorização legislativa e com indicação dos recursos correspondentes, em observância ao inciso V, artigo 167 da Constituição Federal;

Considerando que foram devidamente demonstradas as metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do artigo 59, inciso I da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando que foram realizadas audiências públicas avaliando o cumprimento das metas fiscais nos períodos de maio, setembro e fevereiro, em cumprimento ao disposto no § 4º, artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando que os gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino atenderam ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, bem como houve o cumprimento do artigo 21 e do artigo 22 da Lei n.º 11.494/07 em relação às despesas com recursos do Fundeb;

Considerando que os gastos com pessoal encontram-se de acordo com o limite estabelecido nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando a observância da dívida pública do município aos termos da Resolução n.º 40/01, c/c a Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando que os gastos, com recursos próprios, com ações e serviços de saúde cumpriram o limite estabelecido pelo artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12;

Considerando a correta aplicação dos recursos dos *royalties*, em observância ao artigo 8º da Lei n.º 7.990/89;

Considerando o atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal pelo Poder Executivo;

SUGERE-SE:

I – Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Cantagalo, **Sr. SAULO DOMINGUES GOUVÊA**, referentes ao exercício de 2014, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 01

Não foram encaminhados os demonstrativos contábeis devidamente consolidados na forma prevista na Deliberação TCE-RJ n.º 199/96.

DETERMINAÇÃO N.º 01

Atentar para que as próximas prestações de contas contenham os demonstrativos contábeis devidamente consolidados, conforme dispõe a Deliberação TCE-RJ n.º 199/96.

RESSALVA N.º 02

Não cumprimento das metas de resultado primário e da dívida consolidada líquida estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 02

Aprimorar o planejamento, de forma a cumprir as metas previstas no anexo de metas fiscais, em face do que estabelece o inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

RESSALVA N.º 03

Ausência de equilíbrio financeiro do regime próprio de previdência social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um *deficit* previdenciário de R\$145.921,60, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 03

Promover o equilíbrio financeiro do regime próprio de previdência social dos servidores públicos, em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/98.

RESSALVA N.º 04

Divergência de R\$223.205,59 entre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$55.017.071,89) e as receitas consignadas no Anexo 8 – Demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino que compõem o relatório resumido da execução orçamentária do 6º bimestre de 2014 (R\$54.793.866,30).

DETERMINAÇÃO N.º 04

Observar o correto registro das receitas nos relatórios da LRF e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 05

A movimentação financeira do Fundeb resultou num *deficit* financeiro de R\$157.308,00, indicando que a despesa empenhada superou a receita do Fundo.

DETERMINAÇÃO N.º 05

Providenciar o ressarcimento, no valor de R\$157.308,00, 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.

RESSALVA N.º 06

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, tendo em vista os gastos estarem em desacordo com o artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
14/01/2014	195	Para fazer face ao pagamento de pensionistas e aposentados no exercício de 2014.	TJERJ	122	Ordinário	100.000,00
17/10/2014	1722	Para fazer face ao pagamento do IPAM no exercício de 2014.	TJERJ	122	Ordinário	150.000,00
12/12/2014	1926	Para fazer face ao pagamento do IPAM.	TJERJ	122	Ordinário	71.227,76
TOTAL						321.227,76

DETERMINAÇÃO N.º 06

Observar a correta classificação das despesas na função 10 – saúde, em atendimento ao artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA N.º 07

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, tendo em vista os históricos da despesa não permitir avaliar com exatidão a sua finalidade, em desacordo com os artigos 2º e 3º da Lei Complementar n.º 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
22/08/2014	1449	Para fazer face ao pagamento de servidores diversos.	TJERJ	122	Ordinário	100.000,00
TOTAL						100.000,00

DETERMINAÇÃO N.º 07

Observar a correta classificação das despesas na função 10 – saúde, em atendimento ao artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA N.º 08

O município não realiza suas despesas com ações e serviços públicos de saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo fundo municipal de saúde, contrariando o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme a seguir:

DETERMINAÇÃO N.º 08

Observe que a realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas com recursos movimentados exclusivamente pelo fundo municipal de saúde, em atendimento ao parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA N.º 09

Quanto à não comprovação da realização da audiência pública que deveria ter sido promovida pelo gestor do SUS no período de fevereiro/2014, indicando que as mesmas não foram realizadas, em descumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º 09

Para que o Executivo Municipal comprove a realização da audiência pública promovida pelo gestor do SUS, em obediência ao § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA N.º 10

O setor de controle interno não abordou em seu relatório a integralidade das falhas apontadas na presente prestação de contas, bem como não apontou as medidas porventura adotadas com vistas à regularização das mesmas, não sendo observada 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.

DETERMINAÇÃO N.º 10

Para que o setor de controle interno atue 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 à administração municipal quanto às providências a serem implementadas com vistas a sanear as falhas assinaladas, cumprindo assim 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.

RECOMENDAÇÃO

RECOMENDAÇÃO N.º 01

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 Cantagalo, 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. Saulo Domingues Gouvêa, atual prefeito Municipal de Cantagalo, para que seja alertado:

– quanto à necessidade de imediata adequação da aplicação dos recursos vinculados à saúde, os quais devem ser obrigatória e exclusivamente aplicados pelo fundo municipal de saúde, inclusive os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, em atendimento ao previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12,

- Para providenciar o ressarcimento, no valor de R\$157.308,00 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.

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.

CGM, 19/08/2015

MARCO HENRIQUE DA SILVA
Assistente
Matrícula 02/003771

Senhora Subsecretária-Adjunta da SSR,

De acordo com a informação precedente, sugiro a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de **CANTAGALO**, referentes ao **EXERCÍCIO DE 2014**, de responsabilidade do Excelentíssimo Prefeito, **Sr. SAULO DOMINGUES GOUVÊA**.

CGM, 19/08/2015

JULIO CESAR DOS SANTOS MARTINS
Coordenador-Geral
Matrícula 02/003536

Senhor Secretário-Geral de Controle Externo,

Concordando com o inteiro teor do relatório apresentado pela *Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios – CGM*, submeto à sua consideração a sugestão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de **CANTAGALO**, referentes ao **EXERCÍCIO DE 2014**, de responsabilidade do Excelentíssimo Prefeito, **Sr. SAULO DOMINGUES GOUVÊA**.

SSR, 19/08/2015

JOANNA GRANJA SANT'ANNA
Subsecretária-Adjunta
Matrícula 02/003507

DE ACORDO, com a manifestação da ***Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita – SSR***.

AO GAP, em prosseguimento, nos termos previstos no artigo 2º, do Ato Normativo nº 121, de 24/01/2011.

SGE, 19/08/2015

CARLOS ROBERTO DE FREITAS LEAL
Secretário-Geral
Matrícula 02/003496