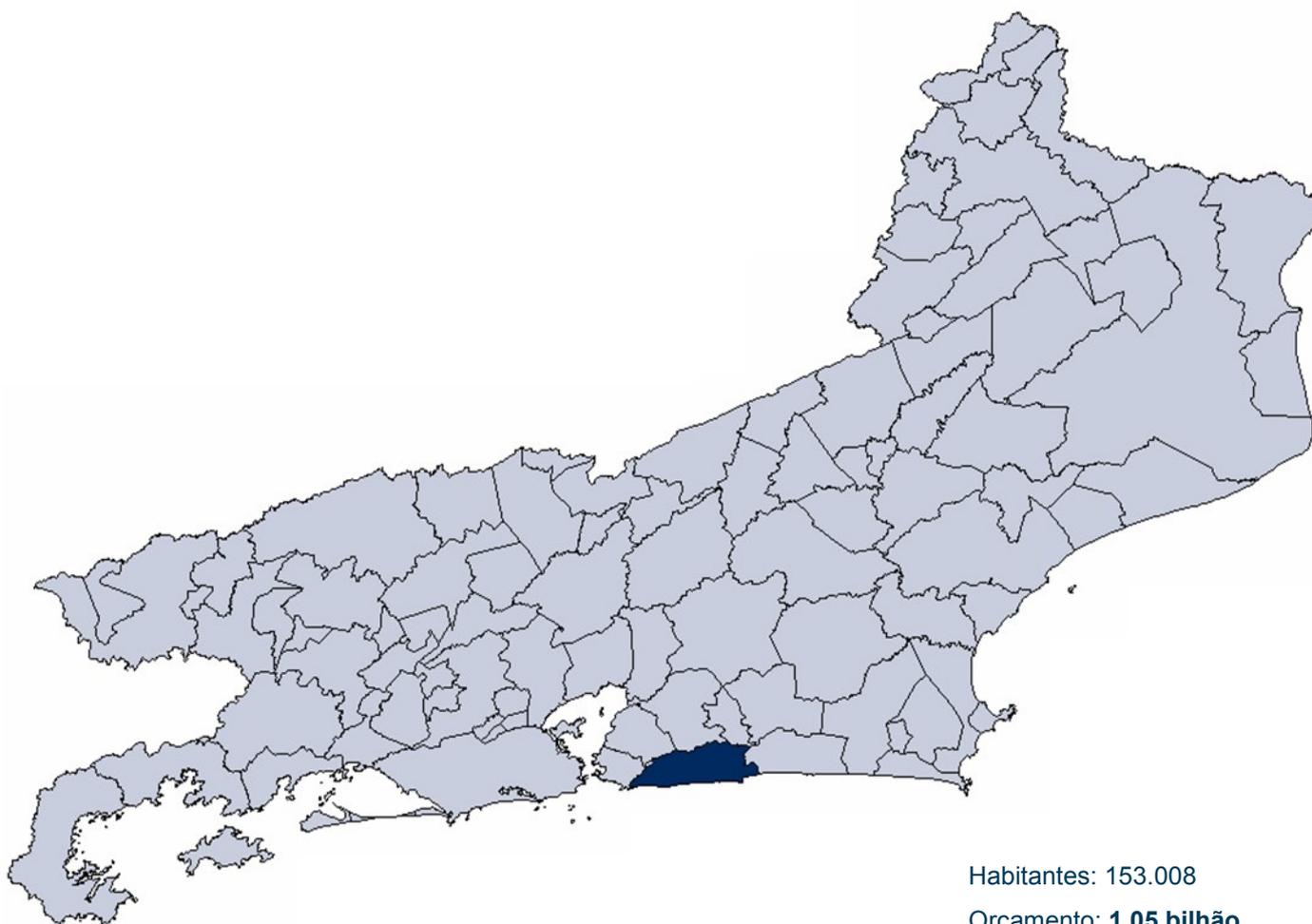


PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO DE MARICÁ

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
CONSELHEIRO-RELATOR



Habitantes: 153.008

Orçamento: **1,05 bilhão**

TCERJ

TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

FABIANO TAQUES HORTA

PREFEITO

EXERCÍCIO
2017



LISTA DE TABELAS

| | |
|--|----|
| <i>Tabela 1 — Instrumentos de Planejamento Orçamentário do Município</i> | 12 |
| <i>Tabela 2 — Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal</i> | 12 |
| <i>Tabela 3 — Limite de Crédito Suplementar</i> | 15 |
| <i>Tabela 4 — Suplementações ao Orçamento</i> | 16 |
| <i>Tabela 5 — Resultado Apurado no Exercício (exceto RPPS)</i> | 16 |
| <i>Tabela 6 — Alterações Orçamentárias</i> | 17 |
| <i>Tabela 7 — Previsão/Arrecadação no Exercício de 2017</i> | 18 |
| <i>Tabela 8 — Composição das Receitas Orçamentárias</i> | 19 |
| <i>Tabela 9 — Cobrança da Dívida Ativa</i> | 20 |
| <i>Tabela 10 — Variação da Dívida Ativa</i> | 20 |
| <i>Tabela 11 — Receitas de Competência do Município</i> | 21 |
| <i>Tabela 12 — Execução Orçamentária da Despesa</i> | 22 |
| <i>Tabela 13 — Despesa Executada por Função</i> | 23 |
| <i>Tabela 14 — Despesas Executadas em 2017</i> | 23 |
| <i>Tabela 15 — Despesas Correntes</i> | 24 |
| <i>Tabela 16 — Despesas Capital</i> | 24 |
| <i>Tabela 17 — Despesas de Investimento em Relação à Despesa Total</i> | 24 |
| <i>Tabela 18 — Restos a Pagar</i> | 25 |
| <i>Tabela 19 — Controle das Obrigações e Disponibilidade de Caixa</i> | 27 |
| <i>Tabela 20 — Metas Fiscais para o Exercício</i> | 28 |
| <i>Tabela 21 — Resultado Orçamentário</i> | 29 |
| <i>Tabela 22 — Apuração do Superávit/Déficit Financeiro</i> | 29 |
| <i>Tabela 23 — Balanço Patrimonial Consolidado</i> | 30 |
| <i>Tabela 24 — Resultado Patrimonial</i> | 31 |
| <i>Tabela 25 — Situação Patrimonial Líquida</i> | 32 |
| <i>Tabela 26 — Contribuição ao RPPS</i> | 34 |
| <i>Tabela 27 — Repasses ao RGPS</i> | 36 |
| <i>Tabela 28 — Cálculo da Receita Corrente Líquida</i> | 38 |
| <i>Tabela 29 — Evolução da Dívida Consolidada</i> | 39 |
| <i>Tabela 30 — Percentual Aplicado em Despesa de Pessoal</i> | 41 |
| <i>Tabela 31 — Evolução das Despesas com Pessoal</i> | 41 |
| <i>Tabela 32 — Desempenho — RCL versus DP</i> | 42 |
| <i>Tabela 33 — Contas de Governo: Alteração de Metodologia nas Despesas com Educação</i> | 46 |
| <i>Tabela 34 — Demonstrativo do Total das Despesas Realizadas em MDE — Função 12</i> | 48 |
| <i>Tabela 35 — Gasto com Educação por Aluno</i> | 49 |

| | |
|--|-----------|
| <i>Tabela 36 — Receitas Resultantes de Impostos e Transferências Legais</i> | <i>49</i> |
| <i>Tabela 37 — Fonte de Recursos: Impostos e Transferência de Impostos</i> | <i>50</i> |
| <i>Tabela 38 — Resultado do Ideb</i> | <i>51</i> |
| <i>Tabela 39 — Resultado das Transferências do Fundeb</i> | <i>53</i> |
| <i>Tabela 40 — Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério</i> | <i>53</i> |
| <i>Tabela 41 — Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do Fundeb</i> | <i>54</i> |
| <i>Tabela 42 — Resultado Financeiro do Fundeb para o Exercício de 2018</i> | <i>60</i> |
| <i>Tabela 43 — Sigfis X Contabilidade</i> | <i>62</i> |
| <i>Tabela 44 — Gastos com Saúde por Natureza de Despesa</i> | <i>63</i> |
| <i>Tabela 45 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS</i> | <i>65</i> |
| <i>Tabela 46 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS</i> | <i>66</i> |
| <i>Tabela 47 — Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2016</i> | <i>69</i> |
| <i>Tabela 48 — Repasse Permitido</i> | <i>70</i> |
| <i>Tabela 49 — Receitas de Royalties</i> | <i>72</i> |
| <i>Tabela 50 — Despesas Custeadas com Recursos dos Royalties</i> | <i>73</i> |
| <i>Tabela 51 — Grau de Dependência dos Recursos de Royalties</i> | <i>75</i> |

SUMÁRIO

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1 | RELATÓRIO | 6 |
| 2 | VOTO | 9 |
| 2.1 | Introdução | 9 |
| 2.2 | Aspectos Formais | 11 |
| 2.2.1 | Estrutura Administrativa do Município | 11 |
| 2.2.2 | Prazo de Envio da Prestação de Contas | 11 |
| 2.2.3 | Instrumentos de Planejamento | 12 |
| 2.2.4 | Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal | 12 |
| 2.2.5 | Consolidação dos Demonstrativos Contábeis | 13 |
| 2.3 | Planejamento Orçamentário | 13 |
| 2.3.1 | Anexos Exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal | 13 |
| 2.3.2 | Plano Plurianual (PPA) | 14 |
| 2.3.3 | Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) | 14 |
| 2.3.4 | Lei Orçamentária Anual (LOA) | 14 |
| 2.3.5 | Alterações Orçamentárias | 15 |
| 2.3.6 | Fontes de Recursos para Abertura de Créditos Adicionais | 16 |
| 2.3.7 | Demonstrativo Resumido das Alterações Orçamentárias | 17 |
| 2.4 | Receitas | 18 |
| 2.4.1 | Receita Arrecadada versus Receita Prevista | 18 |
| 2.4.2 | Composição da Receita Arrecadada | 18 |
| 2.4.3 | Receita da Dívida Ativa | 20 |
| 2.4.4 | Receitas de Competência do Município | 20 |
| 2.4.5 | Auditorias de Diagnóstico da Gestão Tributária | 21 |
| 2.5 | Despesas | 22 |
| 2.5.1 | Execução Orçamentária da Despesa | 22 |
| 2.5.2 | Metas Fiscais | 28 |
| 2.5.3 | Resultado Orçamentário | 28 |
| 2.5.4 | Resultado Financeiro | 29 |
| 2.6 | Resultado Patrimonial | 30 |
| 2.6.1 | Balanço Patrimonial | 30 |
| 2.7 | Previdência | 32 |

| | | |
|-------------|---|-----------|
| 2.7.1 | Resultado Financeiro _____ | 32 |
| 2.7.2 | Contribuições Previdenciárias _____ | 34 |
| 2.7.3 | Contribuição ao RGPS _____ | 36 |
| 2.7.4 | Certificado de Regularidade Previdenciária _____ | 36 |
| 2.7.5 | Das Auditorias Realizadas _____ | 37 |
| 2.8 | Limites Constitucionais e Legais _____ | 37 |
| 2.8.1 | Receita Corrente Líquida (RCL) _____ | 37 |
| 2.8.2 | Dívida Consolidada ou Fundada _____ | 38 |
| 2.8.3 | Regra de Ouro _____ | 39 |
| 2.8.4 | Limite para Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária _____ | 40 |
| 2.8.5 | Limite para Concessão de Garantia _____ | 40 |
| 2.8.6 | Despesas com Pessoal _____ | 40 |
| 2.8.7 | Educação _____ | 42 |
| 2.8.8 | Saúde _____ | 60 |
| 2.8.9 | Repasse Financeiro para a Câmara Municipal _____ | 69 |
| 2.9 | Demais Aspectos Relevantes _____ | 71 |
| 2.9.1 | Conselho de Alimentação Escolar _____ | 71 |
| 2.9.2 | Conselho Municipal de Assistência Social _____ | 72 |
| 2.9.3 | Royalties _____ | 72 |
| 2.9.4 | Transparência na Gestão Fiscal _____ | 75 |
| 2.9.5 | Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) _____ | 76 |
| 2.10 | Controle Interno _____ | 78 |
| 2.10.1 | Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior _____ | 78 |
| 2.10.2 | Certificado de Auditoria _____ | 79 |
| 3 | CONCLUSÃO E VOTO _____ | 80 |

1 RELATÓRIO

PROCESSO: TCE-RJ nº 213.909-8/18
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO — EXERCÍCIO DE 2017
GESTOR: FABIANO TAQUES HORTA — PREFEITO MUNICIPAL

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. PROPOSTA DO CORPO INSTRUTIVO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO. DESCUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO DE RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB. RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB PRÓXIMO AO TÉRMINO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. DETERMINAÇÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO.

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de Maricá, relativa ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Fabiano Taques Horta, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme previsto no art. 125, incisos I e II, da Constituição Estadual.

A documentação da Prestação de Contas, de forma parcial, foi encaminhada, tempestivamente, a este Tribunal e, em razão da ausência de documentos indispensáveis à competente análise, a 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas (2ª CAC) formalizou Ofício Regularizador (Processo TCE-RJ nº 216.082-7/18), em apenso, apreciado pelo Plenário desta Corte, em Sessão Plenária de 05/06/2018.

Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal os documentos solicitados, constituindo os Documentos TCE-RJ nºs 15.600-2/18, 15.571-5/18, 20.935-2/18, 22.757-2/18 e 24.201-7/18.

Após primeira análise, o Corpo Instrutivo e o douto Ministério Público Especial (MPE) manifestaram-se pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas de Governo do Município de Maricá, relativas ao exercício de 2017, em face das seguintes Irregularidades:

IRREGULARIDADE Nº 01

– Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$48.487,14, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IRREGULARIDADE N.º 02

– Utilização de 94,92% dos recursos recebidos do Fundeb em 2017, restando a empenhar 5,08%, em desacordo com o §2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, que estabelece que somente até 5% dos recursos deste fundo poderão ser utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte.

Propôs o *Parquet* de Contas a inclusão da seguinte Impropriedade com Determinação:

IMPROPRIEDADE Nº 15

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

DETERMINAÇÃO Nº 17

Adotar providências para estruturar o sistema de tributação do município, visando à eficiência e eficácia na cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo município, em atendimento ao art. 11 da LRF.

Concluída a análise pela Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) e pelo Ministério Público Especial, em Decisão Monocrática de 09/11/2018, mediante Comunicação, concedi ao responsável a possibilidade de obter vista dos autos e, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, se assim julgasse necessário, apresentasse defesa, nos termos do art. 42, § 1, do Regimento Interno desta Corte.

Em atendimento aos termos da referida Comunicação, o Prefeito Municipal, Sr. Fabiano Taques Horta, foi cientificado da referida decisão e protocolizou,

tempestivamente, em 23/11/2018, suas razões de defesa, objeto do Documento TCE-RJ 35.709-8/18.

Em prosseguimento, a 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas e o douto Ministério Público Especial, em face das razões de defesa apresentadas, mantêm suas posições pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Governo do Município, no que tange à Irregularidade nº 02, com Impropropriedades, Determinações e Recomendações.

Ressalto que a apreciação, por este Relator, das razões de defesa apresentadas pelo Prefeito dar-se-á nos itens 2.5.1.1 e 2.8.7.6.4 de meu Voto escrito.

Conforme previsto no art. 123, § 3º, do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 285/18, o presente processo foi publicado em Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, no dia 17/01/2019.

Por fim, consigno que o representante e Controlador-Geral do Município, Sr. Joab Santana de Carvalho, compareceu a meu Gabinete em 18/01/2019, a fim de obter vista do processo, tendo obtido cópia, em formato digital, das peças eletrônicas “28/11/2018 – Informação da 2ª CAC” e “07/12/2018 – Informação da MPE”.

É o Relatório. Passo ao meu Voto.

2 VOTO

2.1 Introdução

A Prestação de Contas de Governo, procedimento de *accountability* de caráter técnico-político, previsto na Constituição da República, é competência privativa do Chefe do Executivo, por meio da qual o responsável, administrador da *res publica*, responde à sociedade, titular da coisa pública, por meio de documentos, relatórios e índices, quais foram as ações tomadas na gestão pública e os consequentes resultados auferidos.

A análise técnica desta Prestação de Contas de Governo Municipal compete aos Tribunais de Contas, por meio de emissão de Parecer Prévio, enquanto que o julgamento político cabe às Cortes Legislativas, somente deixando de prevalecer os termos desse Parecer Prévio por decisão de dois terços dos vereadores.

O Tribunal de Contas, portanto, desempenha papel primordial na avaliação da gestão pública e, no intuito de precisar sua atuação, trago à baila as lições de Rocha¹, que, ao definir as várias concepções da *accountability*, traduz o intento da análise empreendida pelas Cortes de Contas nacionais:

*Em síntese, a partir dos modelos de administração pública propostos por Denhardt e Denhardt (2003) as concepções de accountability podem ser agrupadas em três planos: o **controle burocrático** de conformação às leis e às normas, conforme a tradição da velha administração pública; o **controle de performance** representado pela obtenção da máxima produtividade dos recursos públicos mediante o controle dos resultados da ação, com base nos conceitos de eficiência e eficácia/efetividade, como enfatizam os defensores da nova gestão pública; e o **controle democrático**, baseado na responsividade do agente público, na qual sobressaem as questões relativas ao desempenho responsável, à postura ética, à defesa do interesse público e à ação comprometida com os princípios democráticos, como enfatizam os defensores do modelo do novo serviço público (grifei).*

1 ROCHA, Arlindo Carvalho. **Accountability na Administração Pública: a Atuação dos Tribunais de Contas.** Disponível em <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS716.pdf>. Acesso em 06/07/2018.

Dessa forma, cabe ao Tribunal de Contas a apreciação técnica da Prestação de Contas de Governo, buscando sua conformidade às leis e às normas (controle burocrático), por meio da análise dos dados e das informações apresentados, dos Relatórios Orçamentários, dos Demonstrativos Contábeis e do parecer do Controle Interno².

Além disso, apesar de a Prestação de Contas de Governo ser encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo e formar processo — com documentos, relatórios e demonstrativos —, o seu exame, pelas Cortes de Contas, perpassa a mera análise de conformidade documental e avança por meio das ações de fiscalização executadas pelas instâncias técnicas, em especial as auditorias de natureza operacional, que subsidiam a análise das Contas de Governo apresentadas, alcançando, dessa forma, o controle de resultados, com a utilização de critérios que buscam medir a economicidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações desempenhadas pelo gestor público (controle de performance).

Por fim, os Tribunais de Contas exercem o controle democrático das Prestações de Contas quando correlacionam o planejamento orçamentário com sua efetiva execução, atribuindo ao gestor a responsividade democrática, equacionando a qualidade do gasto público com os anseios da sociedade, não olvidando, ainda, da publicação dos resultados dessas avaliações.

De posse de todo esse arcabouço informacional, o Tribunal de Contas é capaz de avaliar, tecnicamente, a gestão pública e emitir Parecer Prévio conclusivo — sob os aspectos financeiro, orçamentário, contábil e patrimonial dos Demonstrativos Contábeis, destacando a observância ou não das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos e, também, o cumprimento de limites constitucionais e legais, bem como o desempenho dos programas de governo — que subsidiará o Poder Legislativo no cumprimento de seu múnus constitucional para o julgamento anual das Contas de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.

² **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

[...]

– IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

2.2 Aspectos Formais

2.2.1 Estrutura Administrativa do Município

A estrutura administrativa contempla os Poderes Legislativo e Executivo do Município, neste incluído seus Fundos, órgãos e entidades vinculadas à Administração Direta e Indireta. Tendo em vista as informações existentes no Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos (Scap) desta Corte de Contas, a estrutura é composta pelos órgãos e entidades a seguir relacionados:

Quadro 1 — Composição de Órgãos e Entidades do Município de Maricá

| Administração Direta | | |
|---|-----------------------------------|--|
| Órgão | Operacionalizado (sim/não) | Contabilidade segregada (sim/não) |
| Prefeitura Municipal | | |
| Câmara Municipal | | |
| Fundo Municipal de Saúde | Sim | Sim |
| Fundo Municipal da Criança e do Adolescente | Sim | Sim |
| Fundo Municipal de Assistência Social | Sim | Sim |
| Fundo Municipal de Direitos da Mulher | Não | Não |
| Fundo Municipal de Proteção e Conservação Ambiental | Sim | Sim |
| Fundo Municipal de Habitação | Sim | Sim |
| Fundo Municipal da Juventude de Maricá (1) | Não | Não |
| Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de Maricá | Sim | Sim |
| Fundo Soberano de Maricá | Não | Não |
| Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor – FMDC | Não | Não |
| Administração Indireta | | |
| Instituto de Seguridade Social de Maricá – ISSM | Sim | Sim |
| Fundação Darcy Ribeiro | Não | Não |
| Empresa Pública de Transporte – EPT | Sim | Sim |
| Empresas Públicas Dependentes | | |
| Companhia de Desenvolvimento de Maricá – CODEMAR | Sim | Sim |
| Empresa Municipal de saneamento | Não | Não |

Fonte: Arquivo digital "03. Relação de órgãos da Administração Municipal (Modelo 2)" anexado em 19/04/2018.

Nota 1: Revogado pela Lei 2.779/17 em 12/12/2017.

2.2.2 Prazo de Envio da Prestação de Contas

A Prestação de Contas em exame foi encaminhada em 19/04/2018, portanto, de forma tempestiva, conforme prazo fixado no art. 6º da Deliberação TCE-RJ

nº 285/2018, uma vez que a Lei Orgânica não dispõe de forma diversa, visto que a Sessão Legislativa de 2018 foi inaugurada em 19/02/2018.

2.2.3 Instrumentos de Planejamento

Constata-se a remessa dos seguintes instrumentos de planejamento orçamentário do Município de Maricá, referentes ao exercício de 2017, que servirão de subsídio para a análise das presentes Contas do Governo.

Tabela 1 — Instrumentos de Planejamento Orçamentário do Município

| Descrição | Arquivo Digital (*) |
|---------------------------------------|--------------------------------------|
| Plano Plurianual – PPA | 04. Lei do Plano Plurianual |
| Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO | 05. Lei das Diretrizes Orçamentárias |
| Lei Orçamentária Anual – LOA | 06. Lei dos Orçamentos Anuais |

(*) Documento digital anexado em 19/04/2018.

Os instrumentos de planejamento do Município de Maricá serão detalhados nos subcapítulos a seguir.

2.2.4 Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal

Na tabela seguinte é apresentada a situação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal remetidos a esta Corte de Contas, referentes ao Poder Executivo, para fins de apuração dos limites impostos pela Lei Complementar 101/00.

Tabela 2 — Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal

| Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO – Exercício de 2017 | | |
|---|---------------------------|--|
| Descrição | Processo TCE-RJ nº | Impedimento de análise / Motivo |
| 1º bimestre | 215.328-0/17 | (*) |
| 2º bimestre | 216.149-9/17 | - |
| 3º bimestre | 219.709-6/17 | (*) |
| 4º bimestre | 229.134-7/17 | - |
| 5º bimestre | 200.476-8/18 | (*) |
| 6º bimestre | 222.950-2/18 | - |

| Relatório de Gestão Fiscal – RGF – Exercício de 2017 | | |
|---|--|--|
|---|--|--|

| Descrição | Processo TCE-RJ nº | Impedimento de análise / Motivo |
|-----------------|--------------------|---------------------------------|
| 1º quadrimestre | 229.876-7/17 | - |
| 2º quadrimestre | 229.137-9/17 | - |
| 3º quadrimestre | 222.952-0/18 | - |

(*) Os dados destes relatórios não são considerados para análise desta Prestação de Contas.

2.2.5 Consolidação dos Demonstrativos Contábeis

Os Demonstrativos Contábeis são instrumentos que fornecem informações importantes para a avaliação financeira/patrimonial/orçamentária do governo.

De acordo com o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, 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.

Ressalta-se que, com a adoção da nova contabilidade aplicada ao setor público, fica caracterizada uma aproximação com as normas internacionais e a necessária convergência das normas contábeis aos padrões internacionais, de forma que as Demonstrações Contábeis sejam transparentes, confiáveis e comparáveis. Destaco que foram encaminhadas pelo Município as demonstrações contábeis consolidadas.

2.3 Planejamento Orçamentário

2.3.1 Anexos Exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), considerada como um código de conduta para os governantes, estabelece importantes regras inerentes ao planejamento, à transparência, ao controle dos gastos públicos e à responsabilização, sempre em busca do equilíbrio das contas públicas, fixando limites para o endividamento público, as despesas com pessoal, os restos a pagar etc.

Com esse intento, a LRF e a Lei 4.320/64 preveem a elaboração e a publicação de um conjunto de instrumentos de transparência da gestão fiscal —

relatórios financeiros —, que serão analisados nos tópicos seguintes.

Os relatórios financeiros dividem-se em Anexos de Riscos e Metas Fiscais, Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e Relatórios de Gestão Fiscal (RGF).

2.3.1.1 Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)

Foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do Município, tendo em vista as análises dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) do 2º, 4º e 6º bimestres.

2.3.1.2 Relatório de Gestão Fiscal (RGF)

Do mesmo modo, também foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do Município, tendo em vista as análises dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do exercício financeiro de 2017.

2.3.2 Plano Plurianual (PPA)

O Plano Plurianual, para o quadriênio de 2014/2017, foi instituído pela Lei Municipal nº 2.475/13, e definiu as prioridades estratégicas de Governo.

2.3.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), para o exercício de 2017, foi estabelecida por meio da Lei Municipal nº 2.700/16.

2.3.4 Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Orçamento do Município, para o exercício de 2017, aprovado pela Lei Orçamentária Anual nº 2.711/16, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 982.784.420,51 (novecentos e oitenta e dois milhões, setecentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e vinte reais e cinquenta e um centavos), contemplando os Poderes Legislativo e Executivo do Município, neste incluído seus fundos, órgãos e

entidades vinculadas à Administração Direta e Indireta.

A LOA poderá sofrer ajustes no decorrer do exercício, mediante créditos adicionais, que podem ser especiais (despesa não consignada inicialmente na LOA), suplementares (atender despesa insuficientemente dotada na LOA) ou extraordinários (atender despesas urgentes e imprevisíveis) ou por outras alterações, como a troca da fonte de recurso ou alteração na modalidade de aplicação.

2.3.4.1 Autorização para a abertura de créditos adicionais

De acordo com a Lei Orçamentária para 2017 do Município de Maricá, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 50% (cinquenta por cento) das despesas fixadas no orçamento, conforme tabela a seguir:

Tabela 3 — Limite de Crédito Suplementar

| Descrição | Valor - R\$ |
|--|-----------------------|
| Total da despesa fixada | 982.784.420,51 |
| Limite para abertura de créditos suplementares 50,00% | 491.392.210,26 |

Fonte: arquivo digital "06. Lei dos Orçamentos Anuais" anexado em 19/04/2018.

2.3.5 Alterações Orçamentárias

2.3.5.1 Autorizados pela Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Corpo Instrutivo elabora tabela com as alterações orçamentárias no exercício, autorizadas pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de R\$ 411.441.625,06 (quatrocentos e onze milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, seiscentos e vinte e cinco reais e seis centavos), encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se, portanto, o preceituado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, conforme, resumidamente, apresento:

Tabela 4 — Suplementações ao Orçamento

| Alterações | Fonte de recursos | | |
|---|-------------------|---------------------|-----------------------|
| | | Anulação | 346.194.762,90 |
| | | Excesso - Outros | 60.429.781,00 |
| | | Superavit | 4.817.081,16 |
| | | Convênios | 0,00 |
| | | Operação de crédito | 0,00 |
| (A) Total das alterações | | | 411.441.625,06 |
| (B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA) | | | 0,00 |
| (C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B) | | | 411.441.625,06 |
| (D) Limite autorizado na LOA | | | 491.392.210,26 |
| (E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D) | | | 0,00 |

Fonte: arquivos digitais "06. Lei dos Orçamentos Anuais", anexado em 19/04/2018, e "07. Relação dos Créditos Adicionais com base na LOA – Quadro A.1" anexado em 28/06/2018.

2.3.5.2 Autorizados por Leis Específicas

Segundo manifestação das instâncias instrutivas, foi informado, no arquivo digital 08, anexado em 19/04/2018, que não houve abertura de crédito adicional com base em lei específica.

2.3.6 Fontes de Recursos para Abertura de Créditos Adicionais

A seguir demonstra-se o resultado orçamentário apurado ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS):

Tabela 5 — Resultado Apurado no Exercício (exceto RPPS)

| RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS) | |
|---|-------------------------|
| Natureza | Valor - R\$ |
| I - <i>Superavit</i> do exercício anterior | 0,00 |
| II - Receitas arrecadadas | 1.140.271.668,23 |
| III - Total das receitas disponíveis (I+II) | 1.140.271.668,23 |
| IV - Despesas empenhadas | 908.040.232,10 |
| V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência | 20.385.988,43 |
| VI - Total das despesas realizadas (IV+V) | 928.426.220,53 |
| VII - Resultado alcançado (III-VI) | 211.845.447,70 |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016, Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17; Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 e Anexo 11 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018) e Anexo 10 do RPPS da Lei nº 4.320/64, Anexo 11 do RPPS da Lei nº

4.320/64 e Balanço financeiro do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 28/06/2018).

O Município registrou um resultado positivo, já considerados os recursos disponíveis e as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais. Desse modo, concluo que o gestor adotou as medidas necessárias à preservação do equilíbrio orçamentário no exercício de 2017, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas, cumprindo, assim, as determinações legais pertinentes.

2.3.7 Demonstrativo Resumido das Alterações Orçamentárias

Após as alterações orçamentárias, tendo em vista a abertura de créditos adicionais, o orçamento final apurado registrou o montante de R\$ 1.048.031.282,67 (um bilhão, quarenta e oito milhões, trinta e um mil, duzentos e oitenta e dois reais e sessenta e sete centavos) em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado na tabela seguinte:

Tabela 6 — Alterações Orçamentárias

| Descrição | Valor (R\$) |
|---|-------------------------|
| (A) Orçamento inicial | 982.784.420,51 |
| (B) Alterações: | 411.441.625,06 |
| Créditos extraordinários | 0,00 |
| Créditos suplementares | 411.441.625,06 |
| Créditos especiais | 0,00 |
| (C) Anulações de dotações | 346.194.762,90 |
| (D) Orçamento final apurado (A + B - C) | 1.048.031.282,67 |
| (E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei nº 4.320/64 | 1.048.031.282,67 |
| (F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E) | 0,00 |
| (G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2017 | 1.048.031.282,80 |
| (H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G) | -0,13 |

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018) e Anexo 01 do RREO do 6º bimestre/2017, Processo TCE-RJ nº 222.950-2/18.

Observa-se que montante do orçamento final apurado guarda paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei nº 4.320/64 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado), e com o registrado no Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º

bimestre de 2017.

2.4 Receitas

2.4.1 Receita Arrecadada *versus* Receita Prevista

O comportamento da arrecadação municipal, no exercício de 2017, tendo por parâmetro a previsão inicial, resultou num excesso de arrecadação, no montante de R\$ 188.697.010,47 (cento e oitenta e oito milhões, seiscentos e noventa e sete mil, dez reais e quarenta e sete centavos), conforme a tabela a seguir:

Tabela 7 — Previsão/Arrecadação no Exercício de 2017

| Natureza | Previsão Inicial R\$ | Previsão Atualizada R\$ | Arrecadação R\$ | Variação | |
|------------------------------|-------------------------|-------------------------------|-------------------------|-----------------------|---------------|
| | | | | R\$ | Percentual |
| Receitas correntes | 925.081.039,96 | 985.510.820,96 | 1.150.744.241,63 | 225.663.201,67 | 24,39% |
| Receitas de capital | 49.018.380,55 | 49.018.380,55 | 136.405,05 | -48.881.975,50 | -99,72% |
| Receita intraorçamentária | 8.685.000,00 | 8.685.000,00 | 20.600.784,30 | 11.915.784,30 | 137,20% |
| Total | 982.784.420,51 | 1.043.214.201,51 | 1.171.481.430,98 | 188.697.010,47 | 19,20% |

Fonte: Previsão inicial - arquivo digital "06. Lei dos Orçamentos Anuais" anexado em 19/04/2018 e Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

Nota: nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

O montante da receita arrecadada, informada no Balanço Orçamentário Consolidado, guarda paridade com o Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

A seu turno, o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2017 registra uma receita arrecadada de R\$ 1.171.481.430,80 (um bilhão, cento e setenta e um milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, quatrocentos e trinta reais e oitenta centavos), consoante, portanto, à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

2.4.2 Composição da Receita Arrecadada

As receitas tributárias do Município respondem por 8,55% (oito vírgula cinquenta e cinco por cento) do total arrecadado em 2017, registrando um

percentual inferior ao apurado no exercício de 2016.

As receitas decorrentes de transferências, as quais constituem a mais significativa fonte de recursos do Município, representam 84,37% (oitenta e quatro vírgula trinta e sete por cento) do total arrecadado, sendo superior ao percentual arrecadado no exercício financeiro anterior.

Tabela 8 — Composição das Receitas Orçamentárias

| Descrição | Valor arrecadado em 2017 R\$ | Participação em relação à receita total (Em %) | |
|--|------------------------------------|---|--------|
| | | 2017 | 2016 |
| Receitas tributárias | 100.133.841,28 | 8,55% | 13,04% |
| Receitas de transferências | 988.424.443,64 | 84,37% | 78,05% |
| Outras receitas | 82.923.146,06 | 7,08% | 8,90% |
| (-) Deduções da receita - outras | 0,00 | 0,00% | 0,00% |
| Receita total | 1.171.481.430,98 | 100,00% | |
| (-) Receitas intraorçamentárias | 20.600.784,30 | | |
| Receita efetivamente arrecadada | 1.150.880.646,68 | | |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018) e Prestação de Contas de Governo de 2016, Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17.

Cumprе ressaltar que o douto Ministério Público de Contas, no que tange às receitas cuja arrecadação pertence ao Município, manifesta-se nos seguintes termos:

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

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

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

Na conclusão deste parecer, tal fato será acrescentado como Improriedade e Determinação no intuito de proporcionar um incremento de arrecadação dos tributos de sua competência e de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.

Assim, alinho-me ao entendimento esposado pelo *Parquet* de Contas, no sentido de que o jurisdicionado deva adotar medidas para estruturar o sistema de tributação do Município, visando à eficiência e eficácia na cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo Município, em atendimento ao art. 11 da LRF, com vistas ao incremento da sua arrecadação. Deste modo, farei constar tal item como **Ressalva e Determinação** na conclusão do presente Voto.

2.4.3 Receita da Dívida Ativa

O valor arrecadado em Dívida Ativa, no exercício de 2017, representou 10,05% (dez vírgula zero cinco por cento) do saldo existente em 2016. As contas³ de dívida ativa tributária e não tributária registram um aumento em seu saldo da ordem de 323,93% (trezentos e vinte e três vírgula noventa e três por cento) em relação ao exercício anterior, conforme as tabelas a seguir:

Tabela 9 — Cobrança da Dívida Ativa

| Saldo do exercício anterior - 2016 (A) R\$ | Saldo atual - 2017 (B) R\$ | Varição % C = B/A |
|---|-------------------------------|----------------------|
| 132.689.334,34 | 562.515.732,26 | 323,93% |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016, Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17 e Balancete Contábil Analítico (arquivo digital "20. Balancete Contábil Analítico – fls. 18" anexado em 20/08/2018).

Tabela 10 — Variação da Dívida Ativa

| Saldo do exercício anterior - 2016 (A) R\$ | Valor arrecadado em 2017 (B) R\$ | EM % C = B/A |
|---|-------------------------------------|-----------------|
| 132.689.334,34 | 13.340.362,92 | 10,05% |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016, Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17 e Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

Nota: No valor arrecadado, foi incluído o montante referente as multas e juros.

2.4.4 Receitas de Competência do Município

As receitas diretamente arrecadadas pelo Município, em comparação ao total da receita corrente, representaram 11,64% (onze vírgula sessenta e quatro por cento) do total:

3 Tais contas destinam-se 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.

Tabela 11 — Receitas de Competência do Município

| Receitas tributárias diretamente arrecadadas | Previsão Inicial (A) | Arrecadação (B) | % Arrecadado (B/A) |
|---|-----------------------|-----------------------|--------------------|
| 1112.01.00 - ITR diretamente arrecadado | 0,00 | 0,00 | - |
| 1112.02.00 - IPTU | 33.005.707,33 | 35.558.752,55 | 108% |
| 1112.04.00 - IRRF | 11.806.794,62 | 18.218.009,51 | 154% |
| 1112.08.00 - ITBI | 13.248.488,21 | 10.972.923,86 | 83% |
| 1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA) | 32.058.170,92 | 27.596.873,15 | 86% |
| 1120.00.00 - Taxas | 8.790.150,55 | 8.802.637,22 | 100% |
| 1130.00.00 - Contribuição Melhoria | 0,00 | 0,00 | - |
| 1230.00.00 - Contribuição de Iluminação Pública - COSIP | 15.961.620,06 | 16.470.567,09 | 103% |
| Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc) | 0,00 | 0,00 | - |
| 1911.00.00 - Multa e juros de mora dos tributos | 1.375.066,87 | 2.027.397,63 | 147% |
| 1913.00.00 - Multa e juros de mora da dívida ativa dos tributos | 2.083.543,52 | 2.085.728,80 | 100% |
| 1931.00.00 - Dívida ativa de tributos | 14.664.455,58 | 11.254.634,12 | 77% |
| (A) Subtotal | 132.993.997,66 | 132.987.523,93 | 100% |
| (B) Deduções da Receita | 1.364.832,95 | 1.015.355,01 | 74% |
| (C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B) | 131.629.164,71 | 131.972.168,92 | 100% |
| (D) Total da receita corrente excluído o RPPS | | 1.133.403.107,87 | |
| (E) Percentual alcançado (C/D) | | 11,64% | |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

2.4.5 Auditorias de Diagnóstico da Gestão Tributária

O Corpo Instrutivo destaca a realização, nos exercícios de 2014 a 2016, de auditorias governamentais nos 91 (noventa e um) Municípios jurisdicionados, visando a diagnosticar a gestão dos impostos municipais e da Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (Cosip).

Observe que, nos autos dos Processos TCE-RJ nº 218.982-7/14 (ISS) e 218.960-1/15 (IPTU e ITBI), estão descritas as irregularidades e ineficiências identificadas na gestão dos tributos municipais.

Em face dos resultados advindos das retrocitadas auditorias, bem como de seus respectivos trabalhos de monitoramento, o Corpo Instrutivo, em sua análise técnica, opina por alertar ao atual Prefeito que ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planejadas, a fim de

que seus resultados sejam considerados para avaliação da gestão, quando da apreciação das Contas de Governo.

Desse modo, acompanho o entendimento manifestado pelo Corpo Instrutivo, no sentido de que o jurisdicionado seja **alertado** quanto à realização das mencionadas auditorias.

2.5 Despesas

2.5.1 Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2017 representaram 90,27% (noventa vírgula vinte e sete por cento) das despesas autorizadas, resultando numa economia orçamentária de R\$ 102.018.441,51 (cento e dois milhões, dezoito mil, quatrocentos e quarenta e um reais e cinquenta e um centavos), conforme tabela a seguir:

Tabela 12 — Execução Orçamentária da Despesa

| Natureza | Inicial - R\$ (A) | Atualizada - R\$ (B) | Empenhada - R\$ (C) | Liquidada - R\$ (D) | Paga - R\$ (E) | Percentual empenhado (C/B) | Economia orçamentária (B-C) |
|--------------------|-------------------|----------------------|---------------------|---------------------|----------------|----------------------------|-----------------------------|
| Total das despesas | 982.784.420,51 | 1.048.031.282,67 | 946.012.841,16 | 866.838.874,39 | 860.763.231,17 | 90,27% | 102.018.441,51 |

Fonte: Dotação inicial (arquivo digital "06. Lei dos Orçamentos Anuais" anexado em 19/04/2018), Anexos 11 Consolidado da Lei nº 4.320/64 (fls. 31/32) e Balanço Orçamentário (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

O Anexo 1 do RREO, referente ao 6º bimestre de 2017, registra uma despesa empenhada convergente à evidenciada nos demonstrativos contábeis, conforme apresentado na tabela anterior.

A despesa realizada, por função, está representada na tabela a seguir. Verifica-se que as funções Administração e Saúde foram responsáveis por 39,31% (trinta e nove vírgula trinta e um por cento) das despesas do Município.

Tabela 13 — Despesa Executada por Função

| Código | Função | Despesa empenhada R\$ | % em relação ao total |
|---------------|-----------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| 04 | Administração | 193.939.093,67 | 20,50% |
| 10 | Saúde | 177.950.097,32 | 18,81% |
| 12 | Educação | 167.047.580,84 | 17,66% |
| 15 | Urbanismo | 154.532.752,01 | 16,34% |
| 28 | Encargos Especiais | 62.876.889,44 | 6,65% |
| 09 | Previdência Social | 37.972.609,06 | 4,01% |
| 25 | Energia | 26.421.298,51 | 2,79% |
| 14 | Direitos da Cidadania | 23.068.636,95 | 2,44% |
| 26 | Transportes | 21.608.155,92 | 2,28% |
| 17 | Saneamento | 14.716.469,70 | 1,56% |
| 23 | Comércio e Serviço | 13.650.113,43 | 1,44% |
| 08 | Assistência Social | 13.376.365,89 | 1,41% |
| 27 | Desporto e Lazer | 13.178.468,54 | 1,39% |
| 01 | Legislativa | 12.579.945,92 | 1,33% |
| 18 | Gestão Ambiental | 5.234.849,91 | 0,55% |
| 06 | Segurança Pública | 3.880.567,49 | 0,41% |
| 11 | Trabalho | 1.699.524,94 | 0,18% |
| 13 | Cultura | 1.619.196,40 | 0,17% |
| 20 | Agricultura | 660.225,22 | 0,07% |
| | TOTAL | 946.012.841,16 | 100,00% |

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

As despesas correntes representaram 84% (oitenta e quatro por cento) das despesas executadas no exercício sob análise, enquanto as despesas de capital respondem por 16% (dezesesseis por cento), conforme a tabela seguinte:

Tabela 14 — Despesas Executadas em 2017

| Descrição | Valor - R\$ | % Em relação ao total | |
|---------------------|-----------------------|------------------------------|-------------|
| | | 2017 | 2016 |
| Despesas correntes | 794.664.617,33 | 84,00% | 82,91% |
| Despesas de capital | 151.348.223,83 | 16,00% | 17,09% |
| Total | 946.012.841,16 | 100,00% | |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016, Processo TCE-RJ nº. 205.818-3/17 e Balanço Orçamentário (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

Em relação às despesas correntes, 45,41% (quarenta e cinco vírgula quarenta e um por cento) delas foram aplicadas em despesas com pessoal,

conforme evidenciado na tabela seguinte:

Tabela 15 — Despesas Correntes

| Descrição | Valor - R\$ | % Em relação ao total | |
|-------------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------|
| | | 2017 | 2016 |
| Pessoal e encargos | 360.822.924,94 | 45,41% | 49,58% |
| Juros e encargos da dívida | 1.060.811,33 | 0,13% | 0,20% |
| Outras despesas correntes | 432.780.881,06 | 54,46% | 50,22% |
| Total das despesas correntes | 794.664.617,33 | 100,00% | |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016, Processo TCE-RJ nº. 205.818-3/17 e Balanço Orçamentário (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

Quanto às despesas de capital, 97,31% (noventa e sete vírgula trinta e um por cento) foram aplicadas em investimentos.

Tabela 16 — Despesas Capital

| Descrição | Valor - R\$ | % Em relação ao total | |
|--------------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------|
| | | 2017 | 2016 |
| Investimentos | 147.283.723,17 | 97,31% | 95,81% |
| Inversões financeiras | 0,00 | 0,00% | 0,00% |
| Amortização de dívida | 4.064.500,66 | 2,69% | 4,19% |
| Total das despesas de capital | 151.348.223,83 | 100,00% | |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016, Processo TCE-RJ nº. 205.818-3/17 e Balanço Orçamentário (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

Por fim, destaco que os investimentos do Município, no exercício de 2017, responderam por 15,57% (quinze vírgula cinquenta e sete por cento) das despesas totais realizadas, representando uma menor parte do orçamento em comparação ao verificado no exercício anterior, conforme evidenciado na instrução do Corpo Técnico.

Tabela 17 — Despesas de Investimento em Relação à Despesa Total

| Descrição | Valor - R\$ | Resultado em % 2017 | Resultado em % 2016 |
|--------------------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|
| Investimentos | 147.283.723,17 | 15,57% | 16,37% |
| Despesa total realizada | 946.012.841,16 | | |

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ nº. 205.818-3/17 e Balanço Orçamentário, (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

2.5.1.1 Saldo de Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores

Na tabela seguinte, evidencia-se o saldo de restos a pagar processados e não processados referente a exercícios anteriores, segundo os quadros anexos ao Balanço Orçamentário:

Tabela 18 — Restos a Pagar

| | Inscritos | | Liquidados | Pagos | Cancelados | Saldo |
|--|--------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|---------------------|
| | Em Exercícios Anteriores | Em 31/12/2016 | | | | |
| Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados | 4.540.557,84 | 7.244.270,79 | - | 7.560.940,54 | 60.967,14 | 4.162.920,95 |
| Restos a Pagar Não Processados | 647.490,76 | 39.121.145,92 | 32.515.517,42 | 32.494.237,42 | 7.232.111,64 | 21.007,62 |
| Total | 5.188.048,60 | 46.365.416,71 | 32.515.517,42 | 40.055.177,96 | 7.293.078,78 | 4.183.928,57 |

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

Nota1: Não foi verificado cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal.

Conforme observado, o Município apresenta saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$ 4.183.928,57 (quatro milhões, cento e oitenta e três mil, novecentos e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos).

Ressalto que houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados no montante de R\$ 60.967,14 (sessenta mil, novecentos e sessenta e sete reais e quatorze centavos), cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desse cancelamento, conforme previsto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

Contudo, em exame procedido pelas instâncias instrutivas na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (arquivo digital "22-Demonstrativos Contábeis da Prefeitura", anexado em 20/08/2018 – fl. 21), verificou-se que os cancelamentos, no montante de R\$ 12.480,00 (doze mil, quatrocentos e oitenta reais), referem-se a despesas pagas por meio de recursos próprios do Município e não por meio do convênio firmado com a União, justificando, desse modo, os referidos

cancelamentos.

Em análise inicial, o Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas, tendo em vista que o jurisdicionado não havia apresentado justificativas para o cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados no montante de R\$ 48.487,14 (quarenta e oito mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e quatorze centavos), entenderam que o procedimento adotado atentaria contra os princípios constitucionais da legalidade, da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), uma vez que não teria sido observado o direito adquirido pelo credor, quando da liquidação da despesa, apesar do disposto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, considerando, deste modo, tal aspecto como irregularidade na conclusão das respectivas propostas.

Em sua defesa, juntada aos autos por meio do Documento TCE-RJ nº 35.709-8/18, em 23/11/2018, o Prefeito do Município, Sr. Fabiano Taques Horta, por meio de documentação comprobatória, informa que os cancelamentos dos restos a pagar processados ocorreram devido à necessidade de ajustes diversos, os quais reproduzo a seguir, explanando que foram reempenhados e liquidados dentro do próprio exercício de 2017:

| Nota de Empenho | Valor | Motivo do cancelamento |
|-----------------|------------------|--|
| 46/2013 | 36.500,00 | Ajuste do valor empenhado a maior ao valor efetivo da despesa. Despesa reempenhada e liquidada no exercício. |
| 392/2015 | 1.916,72 | Correção de despesa processada em duplicidade. |
| 281/2016 | 8.622,50 | Permitir a reclassificação da fonte de recursos da despesa. Despesa reempenhada e liquidada no exercício. |
| 282/2016 | 1.080,00 | Permitir a reclassificação da fonte de recursos da despesa. Despesa reempenhada e liquidada no exercício. |
| 65/2016 | 367,92 | Correção de despesa processada em duplicidade. |
| TOTAL | 48.487,14 | |

Em prosseguimento, o Corpo Técnico e o Ministério Público Especial entendem satisfatórias as razões de defesa apresentadas. Desta feita, posiciono-me no mesmo sentido, razão pela qual tal fato será objeto de **Ressalva e Determinação** no presente Voto.

2.5.1.2 Inscrição em Restos a Pagar não Processados ao Final do Exercício de 2017

O Município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e à Câmara Municipal, inscreveu, com a devida disponibilidade de caixa, o montante de R\$ 78.340.028,46 (setenta e oito milhões, trezentos e quarenta mil, e vinte e oito reais e quarenta e seis centavos) em restos a pagar não processados.

Tabela 19 — Controle das Obrigações e Disponibilidade de Caixa

| | Disponibilidade de Caixa Bruto (a) | Obrigações Financeiras | | | | Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e) | Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g) | Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h) |
|--|------------------------------------|---------------------------------------|---------------------|---|-----------------------------------|--|--|---|
| | | Restos a pagar liquidados e não pagos | | Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d) | Demais Obrigações Financeiras (e) | | | |
| | | De Exercícios Anteriores (b) | Do Exercício (c) | | | | | |
| Consolidado (I) | 348.302.231,50 | 4.162.920,95 | 6.075.643,22 | 21.007,62 | 6.534.509,92 | 331.508.149,79 | 79.173.966,77 | 0,00 |
| Câmara Municipal (II) | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| RPPS (III) | 41.906.317,09 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 51,54 | 41.906.265,55 | 833.938,31 | 0,00 |
| Valor Considerado (IV) = (I-II-III) | 306.395.914,41 | 4.162.920,95 | 6.075.643,22 | 21.007,62 | 6.534.458,38 | 289.601.884,24 | 78.340.028,46 | 0,00 |

Fonte: Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro e Anexo 17 - consolidados da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018); da Câmara Municipal (arquivo digital "23. Demonstrativos Contábeis – Câmara Municipal" anexado em 28/06/2018); e do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 28/06/2018).

Nota: O valor referente às "demais obrigações financeiras" (consignações e outros passivos) registrado no Anexo 17 da Lei nº 4.320/64 foi ajustado, a fim de que o somatório dos restos a pagar e demais obrigações coincida com o total do passivo financeiro registrado no Balanço Patrimonial.

Entendo oportuno destacar que a restrição estabelecida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) se limita aos dois últimos quadrimestres do mandato, contudo, uma gestão fiscal responsável, pautada em ação planejada e transparente, prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, pressupõe a imposição de ajustes que devem ser observados durante todo o mandato.

Desse modo, a disponibilidade de caixa e a geração de obrigações devem ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios, evitando o acúmulo de passivos financeiros.

2.5.2 Metas Fiscais

De acordo com o art. 4º da Lei Complementar nº 101/00, o Anexo de Metas Fiscais (AMF) integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Neste Anexo 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.

Na tabela seguinte, extraída da manifestação do Corpo Instrutivo, constam as metas em valores correntes e as respectivas execuções previstas no exercício financeiro de 2017:

Tabela 20 — Metas Fiscais para o Exercício

| Descrição | Anexo de metas (Valores correntes) | Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal | Atendido OU Não atendido |
|----------------------------|---------------------------------------|--|--------------------------------|
| Receitas | 694.347.000,00 | 1.171.481.430,80 | |
| Despesas | 694.347.000,00 | 946.012.841,10 | |
| Resultado primário | -1.779.000,00 | 215.944.287,20 | Atendido |
| Resultado nominal | 1.890.000,00 | -228.846.388,60 | Atendido |
| Dívida consolidada líquida | 21.916.000,00 | -227.977.101,60 | Atendido |

Fonte: Anexo de Metas da LDO (arquivo digital "05. Lei das Diretrizes Orçamentárias" anexado em 19/04/2018), Processo TCE-RJ nº 222.950-2/18 - RREO 6º bimestre/2017 e Processo TCE-RJ nº 229.952-0/18 - RGF 3º Quadrimestre/2017.

Por fim, destaco que o Poder Executivo Municipal, dando cumprimento ao art. 9º, § 4º, da Lei Complementar nº 101/00, realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais nos períodos de fevereiro de 2017 e setembro de 2017, cujas atas encontram-se no arquivo digital "18. Atas de Audiências das Metas Fiscais".

Contudo, insta salientar que a audiência pública referente ao 3º quadrimestre de 2016 ocorreu no mês de março de 2017, contrariando a legislação vigente, a qual determina a realização dessa reunião no mês de fevereiro de 2017. Este fato dará ensejo à consignação de item de **Ressalva e Determinação** em meu Voto.

2.5.3 Resultado Orçamentário

O resultado orçamentário é a diferença entre o total da receita arrecadada e o

total da despesa realizada. A administração municipal, desconsiderando o Regime Próprio de Previdência Social, apresentou superávit orçamentário no montante de R\$ 232.231.436,13 (duzentos e trinta e dois milhões, duzentos e trinta e um mil, quatrocentos e trinta e seis reais e treze centavos), conforme apresentado na tabela a seguir:

Tabela 21 — Resultado Orçamentário

| Natureza | Consolidado | Regime próprio de previdência | Valor sem o RPPS |
|-------------------------------|-----------------------|-------------------------------|-----------------------|
| Receitas Arrecadadas | 1.171.481.430,98 | 31.209.762,75 | 1.140.271.668,23 |
| Despesas Realizadas | 946.012.841,16 | 37.972.609,06 | 908.040.232,10 |
| Superavit Orçamentário | 225.468.589,82 | -6.762.846,31 | 232.231.436,13 |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 e Anexo 11 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados – fls. 31/32" anexado em 20/08/2018) e Balanço Orçamentário do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 28/06/2018).

2.5.4 Resultado Financeiro

O resultado financeiro é a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, podendo ser superavitário ou deficitário. O Município apresentou um superávit financeiro de R\$ 211.229.604,62 (duzentos e onze milhões, duzentos e vinte e nove mil, seiscentos e quatro reais e sessenta e dois centavos), não sendo considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e da Câmara Municipal, conforme apurado na tabela a seguir:

Tabela 22 — Apuração do Superávit/Déficit Financeiro

| Descrição | Consolidado (A) | Regime Próprio de Previdência (B) | Câmara Municipal (C) | Valor considerado (D) = (A-B-C) |
|-----------------------------|-----------------------|-----------------------------------|----------------------|---------------------------------|
| Ativo financeiro | 348.269.980,34 | 41.906.317,09 | 0,00 | 306.363.663,25 |
| Passivo financeiro | 95.968.048,48 | 833.989,85 | 0,00 | 95.134.058,63 |
| Superavit Financeiro | 252.301.931,86 | 41.072.327,24 | 0,00 | 211.229.604,62 |

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018), Balanço Patrimonial do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 28/06/2018), e Balanço Patrimonial da Câmara (arquivo digital "23. Demonstrativos Contábeis – Câmara Municipal" anexado em 28/06/2018).

Nota: no último ano do mandato serão considerados na apuração do *superavit/deficit* financeiro eventuais ajustes, tais como, anulação de despesas e cancelamento de restos a pagar indevidos, bem como dívidas firmadas nos dois últimos quadrimestres. Tais ajustes são necessários à avaliação das normas estabelecidas pela LRF ao final do mandato, com destaque para o artigo 1º c/c o artigo 42, em conformidade com as análises realizadas por este Tribunal nas prestações de contas de término de gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012 e 2016.

Deve ser salientado que o superávit financeiro apurado nestas Contas de

Governo reflete, apenas, o resultado alcançado ao final do exercício, em que se conclui que foi alcançado o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

2.6 Resultado Patrimonial

2.6.1 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial evidencia a situação patrimonial da entidade em determinado momento, demonstrando o Ativo, o Passivo e o Patrimônio Líquido, além das Contas de Compensação.

O Balanço Patrimonial é segregado em Circulante e Não Circulante, de acordo com atributos de conversibilidade (Ativos) e exigibilidade (Passivos).

Com o objetivo de evidenciar o exigido pelo art. 105 da Lei nº 4.320/64, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Mcas) propõe modelo de Balanço Patrimonial que contempla Ativos e Passivos Financeiros, Ativos e Passivos Permanentes, o Saldo Patrimonial e o Resultado Financeiro. O Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2017 apresentou os seguintes saldos:

Tabela 23 — Balanço Patrimonial Consolidado

| Ativo | | | Passivo | | |
|--------------------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Especificação | Exercício atual | Exercício anterior | Especificação | Exercício atual | Exercício anterior |
| Ativo circulante | 366.148.326,58 | 214.707.099,82 | Passivo circulante | 23.781.699,94 | 23.535.200,79 |
| Ativo não circulante | 618.130.295,47 | 409.304.708,23 | Passivo não circulante | 95.387.287,16 | 71.856.200,02 |
| Ativo Realizável a Longo Prazo | 335.996.526,69 | 132.907.239,70 | | | |
| Investimentos | | | | | |
| Imobilizado | 280.115.477,79 | 274.726.047,47 | Patrimônio líquido | | |
| Intangível | 2.018.290,99 | 1.671.421,06 | Total do PL | 865.109.634,95 | 528.620.407,24 |
| Total geral | 984.278.622,05 | 624.011.808,05 | Total geral | 984.278.622,05 | 624.011.808,05 |
| | | | | | |
| Ativo financeiro | 348.269.980,34 | 77.263.515,69 | Passivo financeiro | 95.968.048,48 | 58.210.888,63 |
| Ativo permanente | 638.783.204,89 | 544.996.618,59 | Passivo permanente | 102.647.837,54 | 85.800.731,71 |

| | | |
|-------------------|----------------|----------------|
| Saldo patrimonial | 788.437.299,21 | 478.248.513,94 |
|-------------------|----------------|----------------|

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018)

Oportunamente, reproduzo a seguir as inconsistências indicadas pelo Corpo Instrutivo em sua análise técnica:

a) O valor da conta resultados acumulados, do grupo patrimônio líquido, apontado no Balanço Patrimonial (R\$865.109.634,95), não está discriminado de forma analítica, deixando de evidenciar efetivamente o resultado do exercício, de exercícios anteriores e de ajustes de exercícios anteriores.

Como bem detectado pelas instâncias instrutivas, entendo que a inconsistência apontada deva ensejar **Ressalva** e **Determinação** na conclusão do presente Voto.

2.6.1.1 Resultado do Exercício

A fim de evidenciar o impacto no patrimônio, deve haver o registro da Variação Patrimonial Diminutiva (VPD) ou Aumentativa (VPA) em razão do fato gerador e de seu efeito para o patrimônio.

Na tabela seguinte, apresenta-se o Resultado Patrimonial, constante da Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) do exercício de 2017, conforme determina o art. 104 da Lei nº 4.320/64.

Tabela 24 — Resultado Patrimonial

| Descrição | Valor - R\$ |
|--|-----------------------|
| Variações patrimoniais aumentativas | 1.407.843.107,83 |
| Variações patrimoniais diminutivas | 1.061.880.772,92 |
| Resultado patrimonial de 2017 - Superavit | 345.962.334,91 |

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais – Consolidado (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

2.6.1.2 Situação Patrimonial Líquida

A situação patrimonial líquida apurada no exercício financeiro de 2017 encontra-se evidenciada na tabela seguinte:

Tabela 25 — Situação Patrimonial Líquida

| Descrição | Valor - R\$ |
|---|-----------------------|
| Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2016) | 528.620.407,24 |
| Resultado patrimonial de 2017 - Superavit | 345.962.334,91 |
| (+) Ajustes de exercícios anteriores | 0,00 |
| Patrimônio líquido - exercício de 2017 | 874.582.742,15 |
| Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2017 | 865.109.634,95 |
| Diferença | 9.473.107,20 |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016 – Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo digital “19. Demonstrativos Contábeis Consolidados” anexado em 20/08/2018).

Do exame do quadro anterior, verifico uma diferença entre os montantes do Patrimônio Líquido apurado pelo Corpo Instrutivo e o constante do Balanço Patrimonial, referente ao exercício financeiro de 2017, razão pela qual farei constar **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

2.7 Previdência

Os regimes de previdência deverão primar pelo equilíbrio previdenciário, conforme determina o art. 1º, *caput*, da Lei nº 9.717/98, podendo ser segmentado em equilíbrio financeiro e em equilíbrio atuarial.

Enquanto o equilíbrio financeiro assegura que as despesas de um exercício serão custeadas com as receitas deste mesmo exercício, de forma a evitar a ocorrência de déficit no curto prazo, o equilíbrio atuarial salvaguarda o regime previdenciário a longo prazo, devendo o fluxo de despesas e receitas ser avaliado a valor presente, por meio de cálculos atuariais.

2.7.1 Resultado Financeiro

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos (Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei nº 4.320/64), constato um resultado financeiro previdenciário deficitário na ordem de R\$ 6.762.846,31 (seis milhões, setecentos e sessenta e dois mil, oitocentos e quarenta e seis reais e trinta e um centavos), conforme demonstrado na tabela a seguir:

| Descrição | Valor (R\$) |
|--------------------------|---------------|
| Receitas previdenciárias | 31.209.762,75 |

| | |
|--------------------------|----------------------|
| Despesas previdenciárias | 37.972.609,06 |
| Deficit | -6.762.846,31 |

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 28/06/2018).

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O déficit apurado evidencia que, no exercício em tela, não houve equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em desacordo com a Lei nº 9.717/98. Tal fato será objeto de **Ressalva e Determinação**.

2.7.1.1 Resultado Atuarial

O equilíbrio atuarial é alcançado por meio de estudos atuariais periódicos e a adoção de estratégias para a manutenção das situações superavitárias ou da correção do déficit apresentado.

De acordo com o art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, é obrigação dos regimes próprios de previdência a realização de avaliações atuariais a cada balanço, o que corresponde à periodicidade anual.

Em que pese a exigência legal de realização de avaliação atuarial anual ser atribuída aos regimes próprios de previdência, o que recairia, em princípio, ao titular do instituto previdenciário, entendo que, em última análise, tal responsabilidade também deva ser imputada ao Prefeito, tendo em vista que a extrema relevância, para a higidez das contas municipais, da adoção de planos visando ao equilíbrio atuarial, conclamando, indubitavelmente, a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo.

Dessa forma, não obstante a exigência do cálculo atuarial anual não ter sido objeto da solicitação de documentos que compõem as Contas de Governo Municipais para o exercício de 2017, conforme Anexos à Deliberação TCE-RJ nº 285/18, ressalto que, na Sessão Plenária de 27/09/2018, nos autos do Processo TCE-RJ nº 213.898-3/18, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Macaé, relativas ao exercício de 2017, determinei à SGE que, ao atualizar o rol dos documentos a serem remetidos a esta Corte, para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, contemplasse a exigência de documentação comprovando a

necessária avaliação atuarial anual, bem como passasse a considerar a situação previdenciária (financeira e atuarial) em suas futuras análises.

Nesse entendimento, na Sessão Plenária de 11/10/2018, nos autos do Processo TCE-RJ nº 210.530-2/18, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Cantagalo, relativas ao exercício de 2017, o Plenário desta Corte, acolhendo sugestão deste Relator, determinou a **Expedição de Ofícios** a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes do Poder Executivo Municipal e aos responsáveis pelos Institutos de Previdência dos respectivos Regimes Próprios, **alertando-os** acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial em seus Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, e de que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como de estratégias para correção de déficit atuarial apresentado, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

Assim, a fim de reiterar o entendimento desta Corte, farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item alertando-o quanto ao posicionamento desta Corte acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial anual.

2.7.2 Contribuições Previdenciárias

As contribuições previdenciárias constituem as principais fontes de custeio dos regimes de previdência social, podendo ser do ente federativo (cota patronal) e dos segurados.

O Corpo Instrutivo apresenta tabela contendo os valores que deveriam ter sido repassados e os efetivamente transferidos, oriundos das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência de 2017, referente ao Regime Próprio de Previdência e conclui que houve o repasse integral das contribuições devidas por parte da Prefeitura de Maricá, conforme segue:

Tabela 26 — Contribuição ao RPPS

| Contribuição | Valor Devido | Valor Repassado | Diferença |
|--------------|--------------|-----------------|-----------|
| Do Servidor | 9.002.032,72 | 9.002.032,72 | 0,00 |
| Patronal | 6.161.454,12 | 6.161.454,12 | 0,00 |

CONTAS DE GOVERNO
MUNICÍPIO DE MARICÁ

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
CONSELHEIRO-RELATOR

EXERCÍCIO
2017

| | | | |
|--------------|----------------------|----------------------|-------------|
| Total | 15.163.486,84 | 15.163.486,84 | 0,00 |
|--------------|----------------------|----------------------|-------------|

Fonte: arquivo digital "59. Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (modelo 23)" anexado em 20/08/2018.

Em que pese a regularidade das contribuições previdenciárias, entendo oportuno destacar que a avaliação do RPPS, sob os parâmetros da Lei nº 9.717/98, tem como propósito verificar a observância, pelo Chefe do Poder Executivo, das normas de previdência social relativas ao equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário, de modo a garantir a cobertura das necessidades sociais a que o funcionalismo público possa estar suscetível, como doença, acidente, idade avançada e etc.

O não repasse, na data oportuna, das contribuições previdenciárias, sejam elas de origem dos servidores ou patronal, prejudica o resultado atuarial do Regime de Previdência. As receitas não repassadas deixam de ser investidas e reduzem a capitalização dos ativos do fundo a longo prazo, podendo provocar graves prejuízos financeiros, que serão suportados pelas gerações futuras, e poderão proporcionar atrasos no pagamento dos benefícios dos segurados.

Ademais, a ausência de repasse das contribuições previdenciárias poderá acarretar a necessidade de aportes financeiros do ente federativo para honrar o pagamento dos benefícios previdenciários, aumentando as despesas vinculadas aos gastos com previdência do orçamento público municipal, reduzindo, desta forma, a aplicação de recursos em políticas públicas voltadas ao atendimento das demais demandas da sociedade, tais como educação, saúde, segurança e assistência social.

Isto posto, em que pese ter havido, nas presentes contas, o repasse integral das contribuições devidas pela Prefeitura de Maricá ao Regime Próprio de Previdência, farei constar **Comunicação** na conclusão deste Voto, **alertando** o responsável de que, na Prestação de Contas de Governo do Município referente ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, o não repasse integral das contribuições previdenciárias ao RPPS (patronais e dos servidores) poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário, devendo, dessa forma, o Município manter-se adimplente quanto ao repasse dos recursos previdenciários ao Fundo de Previdência do Município.

2.7.3 Contribuição ao RGPS

O Corpo Instrutivo apresenta, em sua análise sobre o repasse das Contribuições Previdenciárias, tabelas contendo os valores que deveriam ter sido repassados e os efetivamente transferidos, oriundos das contribuições previdenciárias dos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, referente a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal), e da parte patronal, relativas ao exercício de 2017.

Em sua conclusão acerca da tabela, cuja responsabilidade pelos repasses recai diretamente sob o chefe do Poder Executivo, a instância instrutiva verifica o repasse integral ao RGPS das contribuições devidas por parte da Prefeitura, conforme segue:

Tabela 27 — Repasses ao RGPS

| Contribuição | Valor Devido | Valor Repassado | Diferença |
|--------------|----------------------|----------------------|-------------|
| Do Servidor | 6.755.864,09 | 6.755.864,09 | 0,00 |
| Patronal | 17.477.036,18 | 17.477.036,18 | 0,00 |
| Total | 24.232.900,27 | 24.232.900,27 | 0,00 |

Fonte: arquivo digital "60. Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24)" anexado em 20/08/2018.

2.7.4 Certificado de Regularidade Previdenciária

Acerca do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Município, cujo fornecimento é de responsabilidade do Ministério da Previdência Social (MPS), trago à baila a manifestação das instâncias instrutivas:

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária (arquivo digital anexado em 16/08/2018), obtido mediante pesquisa realizada no "site" <http://www.previdencia.gov.br>, o município de MARICÁ encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 28/06/2017, com validade que se estenderá até 25/12/2017.

O Ministério Público Especial registra, em seu parecer, a informação de que o Certificado de Regularidade Previdenciária do Município encontra-se vigente e opina nos seguintes termos:

Constatou-se, no site www.previdencia.gov.br, que o último Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP (N.º 985853 -

167154), emitido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS do MPS para o Regime de Previdência do Município de Maricá, data de 26.07.2018, com validade até 22.01.2019.

2.7.5 Das Auditorias Realizadas

No exercício de 2017, foi realizada, por meio da Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacional (CTO), auditoria em todos os 76 (setenta e seis) RPPS atualmente existentes nos Municípios do Estado do RJ.

Os Achados desta auditoria foram relacionados no Processo TCE-RJ nº 225.720-4/17 e reunidos num documento intitulado "Ficha de Apuração de Inconsistência" para cada RPPS.

No que se refere à análise do RPPS do Município de Maricá, cujo resultado encontra-se demonstrado em sua respectiva Ficha de Apuração de Inconsistências, foram identificadas pendências no envio dos Demonstrativos das Aplicações e Investimentos dos Recursos (DAIR) e das Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR).

As inconsistências relacionadas na Ficha de Apuração de Inconsistências, encaminhada ao Ministério da Previdência Social, identificadas nos autos do Processo TCE-RJ nº 225.720-4/17, serão objeto de **Ressalva** e **Determinação** ao final deste Voto.

2.8 Limites Constitucionais e Legais

2.8.1 Receita Corrente Líquida (RCL)

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), a Receita Corrente Líquida possui como objetivo principal servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os limites da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias do ente da Federação. Os limites foram estabelecidos em parte pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em parte por Resoluções do Senado Federal.

Conforme os demonstrativos encaminhados, a Receita Corrente Líquida do exercício de 2017 é de R\$ 1.136.840.790,36 (um bilhão, cento e trinta e seis milhões, oitocentos e quarenta mil, setecentos e noventa reais e trinta e seis centavos), conforme tabela a seguir:

Tabela 28 — Cálculo da Receita Corrente Líquida

| Especificação | Total (últimos 12 meses) R\$ |
|---|---|
| (A) Receitas Correntes | 1.181.734.161,45 |
| Receita Tributária | 100.133.841,28 |
| Receita de Contribuições | 28.862.643,35 |
| Receita Patrimonial | 14.410.659,41 |
| Receita Agropecuária | 0,00 |
| Receita Industrial | 0,00 |
| Receita de Serviços | 96.342,04 |
| Transferências Correntes | 1.019.277.958,41 |
| Outras Receitas Correntes | 18.952.716,96 |
| (B) Deduções | 44.893.371,09 |
| Contrib. p/ o Plano de Seg. Soc. Serv. | 12.392.076,26 |
| Compensação Financ. entre Reg. Previd | 1.511.375,01 |
| Dedução de Receita p/ Formação do FUNDEB | 30.989.919,82 |
| (C) Receita Corrente Líquida (A-B) | 1.136.840.790,36 |
| (D) RCL registrada no Anexo 1 do RGF | 1.136.840.790,40 |
| (F) Divergência entre a RCL apurada e o RGF (C - D) | -0,04 |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018)

Conforme detectado no quadro anterior, o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal, relativo ao 3º quadrimestre de 2017, registra uma RCL convergente à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

2.8.2 Dívida Consolidada ou Fundada

De acordo com a Resolução nº 40/01 do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, sob pena de o ente ter que se sujeitar às disposições do

art. 31⁴ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela seguir:

Tabela 29 — Evolução da Dívida Consolidada

| Especificação | 2016 | 2017 | | |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | 3º Quadrimestre | 1º quadrimestre | 2º quadrimestre | 3º quadrimestre |
| Valor da dívida consolidada | 25.295.919,50 | 23.632.777,60 | 22.434.949,80 | 34.833.471,60 |
| Valor da dívida consolidada líquida | -10.859.045,80 | -132.107.937,20 | -265.668.807,60 | -227.977.101,60 |
| % da dívida consolidada líquida s/ a RCL | -1,72% | -17,26% | -27,46% | -20,05% |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016 - Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17 e Processo TCE-RJ nº 222.952-0/18, RGF – 3º quadrimestre de 2017.

Conforme verificado na tabela acima, tanto no exercício anterior, como em todos os semestres de 2017, o limite previsto no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/01 do Senado Federal (120% da RCL) foi respeitado pelo Município.

2.8.3 Regra de Ouro

De acordo com o art. 167, inciso III, da Constituição Federal, é vedada, com algumas exceções, a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital.

A Resolução nº 43/01 do Senado Federal, por sua vez, determina que a contratação de operações de crédito interna e externa dos Municípios deverá respeitar os seguintes limites:

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º;

4 Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

§ 1º Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido:

I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;

II - obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9o.

§ 2º Vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

Conforme o Demonstrativo das Operações de Crédito (Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal), do 3º quadrimestre de 2017, foi constatado que o Município não contraiu operações de crédito no exercício.

2.8.4 Limite para Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária

Conforme as informações do Corpo Instrutivo, tendo em vista os Demonstrativos das Operações de Crédito (Anexo 4 do RGF do 3º quadrimestre de 2017), observo que o Município não realizou operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) no exercício.

2.8.5 Limite para Concessão de Garantia

Conforme o Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores (Anexo 3 do Relatório de Gestão Fiscal), do 3º quadrimestre de 2017, o Município não concedeu garantia em operações de crédito.

2.8.6 Despesas com Pessoal

A apuração das despesas com pessoal é realizada nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e, em caso de não observância aos percentuais legalmente fixados, este Tribunal emite Alerta ao jurisdicionado, na forma do art. 59, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

O percentual aplicado com pessoal do Poder Executivo municipal está representado na tabela a seguir, conforme Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Anexo I do RGF), ressaltando que a verificação dos limites dos gastos com agentes políticos será efetuada quando da análise das Prestações de Contas dos Ordenadores de Despesas:

Tabela 30 — Percentual Aplicado em Despesa de Pessoal

| Descrição | 2016 | | | | 2017 | | | | | |
|------------------------|-----------|-----------|-----------------|--------|-----------------|--------|-----------------|--------|-----------------|--------|
| | 1º quadr. | 2º quadr. | 3º quadrimestre | | 1º quadrimestre | | 2º quadrimestre | | 3º quadrimestre | |
| | % | % | VALOR | % | VALOR | % | VALOR | % | VALOR | % |
| Poder Executivo | 34,71% | 36,97% | 244.025.087,50 | 38,58% | 263.501.765,40 | 34,43% | 281.567.767,00 | 29,10% | 313.902.258,78 | 27,61% |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016 - Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17, e Processos TCE-RJ nºs 229.876-7/17, 229.137-9/17 e 222.952-0/18 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2017.

Nota 1: no exame do RGF - 1º Quadrimestre de 2017, foi observada uma dedução à despesa total com pessoal no montante de R\$ 25.731.762,50, a título de despesas com inativos e pensionistas, custeadas com recursos vinculados, sendo que foi apurado na análise do referido relatório que esse valor não poderia ultrapassar R\$ 20.139.072,70 e assim a despesa líquida com pessoal atingiria 35,17% da RCL, ainda dentro do limite.

Nota 2: no exame do RGF - 2º Quadrimestre de 2017, foi observada uma dedução à despesa total com pessoal no montante de R\$ 30.088.795,00, a título de despesas com inativos e pensionistas, custeadas com recursos vinculados, sendo que foi apurado na análise do referido relatório que esse valor não poderia ultrapassar R\$ 18.006.051,10 e assim a despesa líquida com pessoal atingiria 30,05% da RCL, ainda dentro do limite.

Nota 3: no exame do RGF - 3º Quadrimestre de 2017, foi observada uma dedução à despesa total com pessoal no montante de R\$ 34.116.178,51, a título de despesas com inativos e pensionistas, custeadas com recursos vinculados, sendo que foi apurado na análise do referido relatório que esse valor não poderia ultrapassar R\$ 30.788.216,73 e assim a despesa líquida com pessoal atingiria 28,32% da RCL, ainda dentro do limite. Ressalte-se que o relatório em questão não obteve decisão definitiva, encontrando-se na fase do contraditório e ampla defesa.

As despesas com pessoal do Executivo Municipal observaram o limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) da RCL previsto no art. 20, inciso III, alínea “b”, da LRF.

Tais despesas evidenciam, no período analisado, um aumento percentual de 28,64% (vinte e oito vírgula sessenta e quatro por cento) em relação às despesas do exercício anterior, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 31 — Evolução das Despesas com Pessoal

| Descrição | 3º quadrimestre/16 | 1º quadrimestre/17 | 2º quadrimestre/17 | 3º quadrimestre/17 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Valor - R\$ | 244.025.087,50 | 263.501.765,40 | 281.567.767,00 | 313.902.258,78 |
| Varição em relação ao quadrimestre anterior | — | 7,98% | 6,86% | 11,48% |
| Crescimento da despesa em relação ao exercício de 2016 | 28,64% | | | |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016 - Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17 e Processos TCE-RJ nºs 229.876-7/17, 229.137-9/17 e 222.952-0/18, RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2017.

Considerando que o limite para as despesas com pessoal é apurado em razão da RCL arrecadada no período, foi realizada uma comparação entre o crescimento dos gastos com pessoal e o desempenho da RCL, conforme segue:

Tabela 32 — Desempenho — RCL versus DP

| Descrição | RCL | Despesa com pessoal |
|--|--------|---------------------|
| Varição do exercício de 2016 em relação a 2015 | 12,44% | 19,68% |
| Varição do exercício de 2017 em relação a 2016 | 79,74% | 28,64% |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016 - Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17 e quadros anteriores.

Conforme se observa, as despesas com pessoal registraram um crescimento percentual compatível com o verificado na RCL, indicando uma tendência de continuidade de cumprimento aos limites legais, desde que continue adotando medidas de controle dos gastos com pessoal.

2.8.7 Educação

2.8.7.1 Aspectos das Despesas

Conforme o art. 212 da Constituição Federal, os Municípios aplicarão, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). A Emenda Constitucional nº 53/06 e a Lei nº 11.494/07 criaram e regulamentaram o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que substituiu o Fundef a partir do exercício de 2007.

De acordo com o art. 22 da Lei nº 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.

Destacam-se a seguir alguns aspectos importantes que deverão ser observados na apuração do atendimento ao limite com educação:

- a) a Lei nº 9.394/96 — Lei de Diretrizes e Bases da Educação — estabelece, em seus arts 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 nº 261.276-8/01;
 - c) as despesas com educação realizadas em funções e/ou subfunções atípicas somente serão acolhidas como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino quando demonstrarem, inequivocamente, que estes gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;
 - d) as despesas que podem ser custeadas com os recursos do Fundeb são as efetuadas nas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica dentro do âmbito de atuação prioritária do Município, educação infantil e ensino fundamental, conforme estabelecido no art. 211 da Constituição Federal;
 - e) em relação aos recursos do Fundeb, estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no art. 71 da Lei nº 9.394/96, e sua utilização como garantia ou contrapartida de operações de crédito que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, de acordo com o art. 23 da Lei nº 11.494/07; e
 - f) serão expurgados os empenhos registrados na função 12, vinculados ao ensino fundamental e infantil, que, por meio do relatório das despesas com educação, extraído do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis), indiquem que seu objeto não é relativo à educação, de acordo com a Lei nº 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.

Reputo oportuno destacar as alterações na metodologia deste Tribunal no que tange à análise das Prestações de Contas de Governo, especificamente no que se refere à apuração do montante da despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme passo a discorrer.

Para as Prestações de Contas do exercício de 2018, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2019, as despesas relativas a pagamento de proventos aos inativos da Educação, quando custeadas com recursos do Tesouro Municipal, não serão consideradas no cômputo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento) de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, em consonância com a metodologia empregada pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Isso porque o Plenário desta Corte, quando da análise das Contas de Governo Municipais de 2015, com o intuito de estabelecer razoável prazo de transição, informou aos Municípios jurisdicionados que deixará de computar, a título de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), as despesas com inativos custeadas com recursos do Tesouro Municipal, no que tange às contas referentes ao exercício de 2018, a serem apreciadas em 2019.

Para as Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, o Plenário, abarcando a metodologia proposta pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), especificada no Manual dos Demonstrativos Fiscais, mantendo, ainda, a restrição prevista para a despesa com inativos, considerará, para aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, apenas as despesas liquidadas e os restos a pagar não processados (despesa não liquidada) do exercício que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb.

Dessa forma, com o propósito de exercer função orientadora, o Plenário desta Corte, quando do exame das Contas de Governo dos Municípios referentes ao exercício de 2016, decidiu pela Comunicação a todos os Municípios, alertando-os

acerca desta mudança de metodologia.

Já no que refere às Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, nos termos da Consulta objeto do Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, formulada pela Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, o Plenário desta Corte firmou a tese de que o Estado do Rio de Janeiro e todos os Municípios jurisdicionados deverão computar, a título de manutenção e desenvolvimento do ensino, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, somente as despesas pagas.

Por fim, nos termos da Consulta objeto do Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18, o Plenário desta Corte, revendo entendimento sobre o enquadramento de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, firmou a tese de que, para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, são consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do Fundeb.

Ressalto, portanto, que a metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, para aferição dos gastos realizados na manutenção e desenvolvimento do ensino, será sistematicamente alterada nas próximas Prestações de Contas de Governo, razão pela qual farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito Municipal, item **alertando-o** acerca da adoção das novas metodologias, rememorando, quanto ao exercício de 2018, em curso, que o jurisdicionado já foi reiteradamente alertado, nas Prestações de Contas anteriores, acerca da mudança de metodologia atinente à impossibilidade de cômputo das despesas com inativos.

A tabela a seguir sintetiza todas as mudanças de metodologia mencionadas acima, no que tange à apuração do cumprimento do mínimo constitucional em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. Confira-se:

Tabela 33 — Contas de Governo: Alteração de Metodologia nas Despesas com Educação

| Exercício 2018, a serem encaminhadas em 2019 | Exercício 2019, a serem encaminhadas em 2020 | Exercício 2020, a serem encaminhadas em 2021 |
|---|--|--|
| Não será mais aceita a despesa com inativos da Educação custeada com recursos do Tesouro Municipal na aferição do limite mínimo previsto no art. 212 da CF/88 (metodologia da STN). | Somente serão consideradas as despesas liquidadas e os restos a pagar não processados (despesas não liquidadas) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa, devidamente comprovados, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, na aferição do limite mínimo previsto no art. 212 da CF/88 (metodologia da STN). | Somente serão consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício, na aferição do limite mínimo previsto no art. 212 da CF/88 (tese firmada por este Tribunal nos autos da Consulta formulada pela ALERJ, Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18). As despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, são consideradas despesas de natureza assistencialista e não serão mais consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (Consulta objeto do Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18). |

2.8.7.2 Da Verificação do Enquadramento das Despesas

Para validação do Anexo 8 do Município de Maricá, foram observados os arts. 70 e 71 da Lei 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), que estabelecem quais despesas serão ou não consideradas para efeito de apuração da aplicação mínima em MDE, por meio de amostragem.

O Corpo Instrutivo, em sua análise técnica, não identifica, segundo os históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deve ser considerado para a apuração do cumprimento dos limites da educação, não contrariando, deste modo, o disposto no art. 212 da Constituição Federal c/c art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00, importante ressaltar que estas despesas não são legitimadas pelo presente Voto, podendo, a qualquer momento, esta Corte de Contas verificar a legalidade das mesmas.

Em prosseguimento, observo que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis) diverge do registrado pela Contabilidade, conforme tabela seguinte, razão pela qual tal fato será objeto de **Ressalva** e

Determinação na conclusão do meu Voto.

| Descrição | Valor –R\$ |
|-------------------------------------|---------------------|
| Sigfis | 169.230.758,35 |
| Contabilidade – Anexo 8 consolidado | 167.047.580,84 |
| Diferença | 2.183.177,51 |

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018) e Relatório Analítico Educação, arquivo digital anexado em 16/08/2018.

2.8.7.3 Valor Total das Despesas Realizadas com Educação

Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais, o Anexo 8 do RREO, que trata do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, apresentará:

a) as receitas resultantes dos impostos e transferências destinados à MDE, constituídos por receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências⁹⁸, e as despesas com ações típicas de MDE.

b) as fontes adicionais para o financiamento da educação, como por exemplo à contribuição social do salário-educação, as transferências do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, as transferências de convênios, as operações de crédito e a aplicação financeira de outros recursos de impostos vinculados à educação, bem como as despesas custeadas por estas fontes;

c) informações relativas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, tais como as receitas a ele destinadas e por ele recebidas, a complementação da União, as despesas com profissionais do magistério e o controle da utilização de recursos no exercício subsequente;

d) outras informações para controle, tais como os restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados à educação e o fluxo financeiro dos recursos destinados à educação;

O Município destinou à educação, conforme dados da tabela seguinte, o montante de R\$ 167.047.580,84 (cento e sessenta e sete milhões, quarenta e sete mil, quinhentos e oitenta reais e oitenta e quatro centavos).

Tabela 34 — Demonstrativo do Total das Despesas Realizadas em MDE — Função 12

| Subfunção | Fonte de recursos - R\$ | | | | | Total R\$ |
|--|-------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| | Impostos | Fundeb | Royalties | FNDE | Demais fontes | |
| 361 - Ensino Fundamental | 30.012.865,27 | 48.879.249,83 | 35.696.286,83 | 8.519.599,79 | 0,00 | 123.108.001,72 |
| 362 - Ensino Médio | 932.796,68 | 0,00 | 0,00 | 27.223,88 | 0,00 | 960.020,56 |
| 363 - Ensino Profissional | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 364 - Ensino Superior | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 365 - Educação Infantil | 1.519.090,02 | 9.260.918,47 | 13.326.812,96 | 3.269.089,94 | 0,00 | 27.375.911,39 |
| 366 - Educação de Jovens e Adultos | 641.307,39 | 1.442.553,88 | 0,00 | 69.688,06 | 0,00 | 2.153.549,33 |
| 367 - Educação Especial | 1.565.063,04 | 790.443,59 | 894,00 | 109.321,99 | 0,00 | 2.465.722,62 |
| 122 - Administração Geral | 6.706.629,84 | 0,00 | 562.245,89 | 0,00 | 0,00 | 7.268.875,73 |
| 306 - Alimentação | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Outras | 24.381,10 | 0,00 | 3.372.673,39 | 0,00 | 318.445,00 | 3.715.499,49 |
| Total | 41.402.133,34 | 60.373.165,77 | 52.958.913,07 | 11.994.923,66 | 318.445,00 | 167.047.580,84 |
| Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores | 0,00 | 0,00 | | | | 0,00 |
| Exclusão do Sigfis | 0,00 | 0,00 | | | | 0,00 |
| Total ajustado | 41.402.133,34 | 60.373.165,77 | 52.958.913,07 | 11.994.923,66 | 318.445,00 | 167.047.580,84 |
| Percentual Aplicado por Fonte de Recurso em Relação às Despesas | 24,78% | 36,14% | 31,70% | 7,18% | 0,19% | 100,00% |

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018), Quadro C.1 ou Demonstrativos Contábeis (arquivo digital " 29 - Demonstrativo das Despesas na Educação por Fonte, Função e Subfunção - QUADROS C.1, C.2 e C.3 (Modelo 11)" anexado em 28/06/2018), Documento de Cancelamentos de RP (arquivo digital "31 - Relação de Cancelamentos de RP na Educação na Fonte "Impostos e Transferências de Impostos" anexado em 06/08/2018) e Relatório Analítico Educação (arquivo digital anexado em 16/08/2018).

Nota 1: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores na fonte de impostos e transferências de impostos (R\$415.619,89), 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.

Nota 2: Subfunção "Outras" no valor de R\$ 24.381,10 refere-se a subfunção 812-Desporto Comunitário.

O valor gasto por aluno totalizou R\$ 9.317,69 (nove mil, trezentos e dezessete reais e sessenta e nove centavos), tendo em vista que 17.928 (dezessete mil, novecentos e vinte e oito) alunos estavam matriculados na rede pública municipal no exercício de 2017, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Tabela 35 — Gasto com Educação por Aluno

| Nº de alunos (A) | Valor - R\$ (B) | Despesa por aluno - R\$ (C) = (B/A) |
|---------------------|--------------------|--|
| 17.928 | 167.047.580,84 | 9.317,69 |

Fonte: arquivo digital "Número de alunos - INEP", anexado em 16/08/2018.

2.8.7.4 Aplicação do Percentual Mínimo

A tabela seguinte demonstra os valores das receitas de impostos e transferências de impostos recebidas pelo Município no exercício de 2017 que serão utilizados para composição da base de cálculo do limite das despesas realizadas em manutenção e desenvolvimento do ensino:

Tabela 36 — Receitas Resultantes de Impostos e Transferências Legais

| Descrição | Receita arrecadada |
|---|-----------------------|
| I - Diretamente arrecadados | 106.112.908,23 |
| IPTU | 35.558.752,55 |
| ITBI | 10.972.923,86 |
| ISS | 27.596.873,15 |
| IRRF | 18.218.009,51 |
| ITR - Diretamente arrecadado | 0,00 |
| Multas, juros de mora e outros encargos dos impostos | 1.911.040,52 |
| Dívida ativa dos impostos | 9.769.579,84 |
| Multas, juros de mora e outros encargos da dívida ativa impostos | 2.085.728,80 |
| II - Receita de transferência da União | 57.338.468,18 |
| FPM (alíneas "b", "d" e "e") | 56.743.994,53 |
| ITR | 283.773,67 |
| IOF-Ouro | 0,00 |
| ICMS desoneração - LC 87/96 | 310.699,98 |
| III - Receita de transferência do Estado | 102.354.403,95 |
| IPVA | 12.431.292,77 |
| ICMS + ICMS ecológico | 88.018.879,98 |
| IPI - Exportação | 1.904.231,20 |
| IV - Outras receitas correntes do município (transferências) | 0,00 |
| Multa e juros de mora de transferências de impostos (ICMS, IPVA) | 0,00 |
| Multa e juros de mora da dívida ativa das transferências de impostos (ICMS, IPVA) | 0,00 |
| V - Dedução das contas de receitas | 1.013.912,58 |
| Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb) | 1.013.912,58 |
| VI - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III+IV-V) | 264.791.867,78 |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

O Corpo Instrutivo destaca que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta Prestação de Contas – R\$ 264.791.867,78

(duzentos e sessenta e quatro milhões, setecentos e noventa e um mil, oitocentos e sessenta e sete reais e setenta e oito centavos) – 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 2017).

Conforme o art. 212 da Constituição Federal, os Municípios aplicarão, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

Tabela 37 — Fonte de Recursos: Impostos e Transferência de Impostos

| Modalidades de Ensino | Subfunção | Valor - R\$ |
|---|-------------------------------------|-----------------------|
| Ensino fundamental | 361 - Ensino fundamental (A) | 30.012.865,27 |
| Educação infantil | 365 - Ensino infantil (B) | 1.519.090,02 |
| Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental) | 366 - Educação jovens e adultos (C) | 641.307,39 |
| Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil) | 367 - Educação especial (D) | 1.565.063,04 |
| Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil) | 122 - Administração (E) | 6.706.629,84 |
| | 306 - Alimentação (F) | 0,00 |
| | Demais subfunções (G) | |
| Subfunções típicas da educação registradas em outras funções | (H) | |
| (I) Total das despesas com ensino (A + B + C + D + E + F + G + H) | | 40.444.955,56 |
| (J) Valor repassado ao Fundeb | | 30.989.919,82 |
| (K) Total das despesas registradas como gasto em educação (I + J) | | 71.434.875,38 |
| (L) Dedução do Sigfis/BO | | 0,00 |
| (M) Dedução de restos a pagar dos exercícios anteriores | | 0,00 |
| (N) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (K - L - M) | | 71.434.875,38 |
| (O) Receita resultante de impostos | | 264.791.867,78 |
| (P) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100) | | 26,98% |

Fonte: (arquivo digital " 29 - Demonstrativo das Despesas na Educação por Fonte, Função e Subfunção - QUADROS C.1, C.2 e C.3 (Modelo 11)" anexado em 28/06/2018), Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018) e Documento de Cancelamentos de RP (arquivo digital "31 - Relação de Cancelamentos de RP na Educação na Fonte "Impostos e Transferências de Impostos" anexado em 06/08/2018) e Relatório Analítico Educação (arquivo digital anexado em 16/08/2018).

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.

Nota 2: entendemos que os valores considerados nas funções 366, 367 e 122 foram aplicadas no ensino fundamental, conforme informação extraída do Relatório do Controle Interno, arquivo digital "62.Relatório do Controle Interno (fls. 40)" anexado em 30/08/2018.

Conforme demonstrado na tabela anterior, constato que o Município atingiu o

limite estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

Ainda sobre o assunto, destaco que o Corpo Técnico, em sua instrução, constata que o município cumpriu o limite estabelecido no art. 396 da Lei Orgânica Municipal (mesmo limite da CF/88, conforme alteração promovida pela Emenda à LOM nº 28, de 10/12/2004), tendo aplicado 26,98% (vinte e seis vírgula noventa e oito por cento) destes recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Por fim, ressalto que o jurisdicionado encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte “Recursos Ordinários”. No entanto, o Município deve segregar as fontes de recursos, utilizando na verificação de gastos com educação, para fins de cumprimento do limite constitucional, apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte “Recursos Próprios” pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos, razão pela qual tal fato será considerado como **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

2.8.7.5 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

O Ideb foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para mensurar a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. O Município de Maricá obteve os seguintes resultados do Ideb:

Tabela 38 — Resultado do Ideb

| 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 |
|-----------------------------|------|-------------------------------------|---|-----------------------------|------|-------------------------------------|---|
| 5,5 | 5,5 | 100,00% | 27º | 4,5 | 5,6 | 80,36% | 56º |

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

Observo que o Município não atingiu a meta prevista na etapa referente à 8ª série/9º ano do ensino fundamental. Deste modo, com o intuito de alcançar as metas fixadas, faz-se necessário que sejam estabelecidos procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam atingidas

as metas do Ideb. Diante do exposto, farei constar item de **Recomendação** ao final do presente Voto.

2.8.7.6 Fundeb

O Fundeb, fundo especial de natureza contábil, foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/06, que alterou o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), e encontra-se regulamentado pela Lei nº 11.494/07.

Com vigência até 2020, é um fundo de âmbito estadual, com aplicação exclusiva na educação básica, sendo formado por recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal e, a título de complementação, por recursos federais, quando, na esfera de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

2.8.7.6.1 Recursos Recebidos do Fundeb

O Município registrou, no exercício financeiro de 2017, o montante de R\$ 62.327.914,45 (sessenta e dois milhões, trezentos e vinte e sete mil, novecentos e quatorze reais e quarenta e cinco centavos) como total das receitas do Fundeb, correspondente aos recursos repassados acrescido do valor das aplicações financeiras. O valor guarda paridade com o montante divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme documento de transferências de repasses.

2.8.7.6.2 Resultado do Fundeb

O Fundeb possui como finalidades a repartição tributária em razão do quantitativo de alunos — motivo pelo qual determinado ente pode ter “*ganho ou perda com o Fundeb*” — e a valorização do magistério.

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo Município para a formação do Fundeb, verifico que o Município registrou “ganho” de recursos na ordem de R\$ 30.972.773,59 (trinta milhões, novecentos e setenta e dois mil, setecentos e setenta e três reais e cinquenta e nove centavos), como demonstrado a seguir:

Tabela 39 — Resultado das Transferências do Fundeb

| Descrição | R\$ |
|---|----------------------|
| Valor das transferências recebidas do Fundeb | 61.962.693,41 |
| Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb | 30.989.919,82 |
| Diferença (ganho de recursos) | 30.972.773,59 |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

2.8.7.6.3 Pagamento aos Profissionais do Magistério

De acordo com o art. 22 da Lei nº 11.494/07, do montante dos recursos recebidos do Fundeb, acrescido das aplicações financeiras, os Municípios deverão aplicar, no mínimo, 60% (sessenta por cento) no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

A tabela a seguir demonstra que o Município aplicou, no exercício de 2017, 89,55% (oitenta e nove vírgula cinquenta e cinco por cento) dos recursos recebidos do Fundeb no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, cumprindo, portanto, o disposto do art. 22 da Lei nº 11.494/07:

Tabela 40 — Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério

| | |
|--|----------------------|
| (A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério | 55.815.384,56 |
| (B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério | 0,00 |
| (C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério | 0,00 |
| (D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C) | 55.815.384,56 |
| (E) Recursos recebidos do Fundeb | 61.962.693,41 |
| (F) Aplicações financeiras do Fundeb | 365.221,04 |
| (G) Complementação de recurso da União | 0,00 |
| (H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G) | 62.327.914,45 |
| (I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100 | 89,55% |

Fonte: (arquivo digital "30 - Demonstrativo das Despesas na Educação com a Fonte "Fundeb" - QUADRO D.1 (Modelo 12)" anexado em 28/06/2018) e Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

2.8.7.6.4 Aplicação Mínima de 95% dos Recursos do Fundeb

O art. 21 da Lei nº 11.494/07 determinou a aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos recebidos do Fundeb, incluindo o resultado das aplicações financeiras, no próprio exercício, sendo que os 5% (cinco por cento) restantes deverão ser aplicados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

2.8.7.6.5 Resultado Financeiro do Exercício Anterior (2016)

No Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17, que trata da Prestação de Contas de Governo de 2016, foi constatado que a conta Fundeb registrou, ao final do exercício de 2016, um superávit financeiro de R\$ 1.212.710,18 (um milhão, duzentos e doze mil, setecentos e dez reais e dezoito centavos).

Verificada a existência de superávit financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2017, será efetuado subtraindo o superávit, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2016.

Cumpramos ressaltar que o valor de R\$ 1.212.710,18 (um milhão, duzentos e doze mil, setecentos e dez reais e dezoito centavos) foi utilizado no exercício de 2017, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme Decreto nº 41/2017, de acordo, portanto, com o previsto no § 2º do art. 21 da Lei nº 11.494/07.

2.8.7.6.6 Cálculo da Aplicação Mínima Legal

Na tabela seguinte, demonstra-se o valor total das despesas empenhadas, no exercício de 2017, com os recursos do Fundeb, em face do disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07:

Tabela 41 — Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do Fundeb

| Descrição | Valor - R\$ | Valor - R\$ | Valor - R\$ |
|---|-------------|---------------|----------------------|
| (A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício | | | 61.962.693,41 |
| (B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb | | | 365.221,04 |
| (C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B) | | | 62.327.914,45 |
| (D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício | | 60.373.165,77 | |

| | | |
|--|--------------|----------------------|
| (E) Superavit financeiro do Fundeb no exercício anterior | 1.212.710,18 | |
| (F) Despesas não consideradas | 0,00 | |
| i. Exercício anterior | 0,00 | |
| ii. Desvio de finalidade | 0,00 | |
| iii. Outras despesas | 0,00 | |
| (G) Deficit financeiro do Fundeb no exercício | 0,00 | |
| (H) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores | 0,00 | |
| (I) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício(D - E - F - G - H) | | 59.160.455,59 |
| (J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C) | | 94,92% |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018), Demonstrativos Contábeis (arquivo digital " 29 - Demonstrativo das Despesas na Educação por Fonte, Função e Subfunção - QUADROS C.1, C.2 e C.3 (Modelo 11)" anexado em 28/06/2018), Documento de Cancelamentos de RP (arquivo digital "39 - Cancelamento de Passivos Financeiros na Fonte FUNDEB" anexado em 06/08/2018) e Relatório Analítico Educação (arquivo digital anexado em 16/08/2018) e Prestação de Contas de Governo de 2016 - Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17.

Nos termos da análise do Corpo Instrutivo, o Município utilizou, neste exercício, 94,92% (noventa e quatro vírgula noventa e dois por cento) dos recursos do Fundeb de 2017, em desacordo com o disposto no art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07.

O mencionado dispositivo legal estabelece que os recursos deste Fundo sejam utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, podendo ser utilizado no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente até 5% (cinco por cento) destes recursos. Uma vez que restou a empenhar 5,08% (cinco vírgula zero oito por cento) dos recursos, o Corpo Instrutivo e o douto Ministério Público de Contas consideram tal fato item de Irregularidade digno de macular as presentes Contas de Governo.

Em sua defesa, o Prefeito do Município, por meio do Documento TCE-RJ nº 35.709-8/18, protocolizado em 23/11/2018, esclarece que o valor considerado como superávit do exercício anterior na conta do Fundeb deveria ser o apurado por esta Corte de Contas na Prestação de Contas de Governo do Município, relativa ao exercício de 2016, no montante de R\$ 994.570,77 (novecentos e noventa e quatro mil, quinhentos e setenta reais e setenta e sete centavos), ao invés do apurado no balancete contábil do Município, na monta de R\$ 1.212.710,88 (um milhão, duzentos e doze mil, setecentos e dez reais e oitenta e oito reais).

Ademais, aduz o responsável que uma parcela significativa dos recursos do Fundeb, no montante de R\$ 1.020.350,26 (um milhão, vinte mil, trezentos e

cinquenta reais e vinte e seis centavos), teria sido depositada entre os dias 26 e 28 de dezembro, prejudicando a utilização desses recursos em 2017.

Por fim, argumenta que apenas teria deixado de aplicar o montante de R\$ 51.063,14 (cinquenta e um mil, sessenta e três reais e quatorze centavos), correspondente à parcela de 0,08% (zero, vírgula zero oito por cento) do total dos recursos recebidos do Fundeb no exercício de 2017.

Após análise da defesa, o Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial consideram que as alegações do responsável não devem prosperar, conforme transcrição da instrução do Corpo Técnico, constante da “peça eletrônica de 28/11/2018 – Informação da 2ª CAC”, *in verbis*:

Inicialmente, cabe apontar, que o superávit financeiro apurado por este Corpo Instrutivo no processo de prestação de contas de governo de 2016, TCE n.º 205.818-3/17, derivou das informações prestadas pelo próprio município. Naquela oportunidade foi detectada uma inconsistência entre o superávit financeiro apontado no balancete contábil do município, R\$1.212.710,18 e o superávit financeiro apurado na prestação de contas de governo de 2016, R\$994.570,77.

Tal questão, inclusive foi objeto de impropriedade e determinação, conforme proposição deste Corpo Instrutivo, objetivando que os registros da prestação de contas traduzam a correta movimentação dos recursos do fundo. Esse entendimento foi posteriormente endossado no Voto do Conselheiro Sr. Marcelo Verdini Maia, em sessão de 21/06/2018, que ao final do seu relatório decidiu pelo Parecer Prévio Contrário das Contas do Governo Municipal de Maricá referente as contas do exercício de 2016, em que além das IRREGULARIDADES determinantes do Parecer Prévio emitido por este Tribunal de Contas, constou a impropriedade em comento, a saber:

IMPROPRIEDADE N.º 13

O valor do superávit financeiro para o exercício de 2017 apurado na presente prestação de contas (R\$994.570,77) é inferior ao registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$1.212.710,18), resultando numa diferença de R\$218.139,41.

Conforme reconhecido pelo próprio Jurisdicionado e ainda evidenciado nos autos, o montante de R\$1.212.710,18 foi utilizado para abertura de créditos adicional por superávit financeiro na fonte FUNDEB, procedimento esse, finalizado a partir da edição do Decreto n.º 41 de 30/03/2017, portanto sinalizando a existência de recursos para fazer frente as despesas custeadas pelo fundo.

Vale ressaltar, que caso fosse considerado o superávit financeiro de R\$994.570,77, na apuração do limite mínimo para utilização dos recursos do FUNDEB no exercício (95% - § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07) implicaria, de maneira análoga, em considerar, que o superávit financeiro da fonte FUNDEB existente em 31/12/2016 seria

insuficiente para a abertura do Decreto n.º 41 de 30/03/2017 no valor de R\$ 1..212.710,18. Ou seja, neste caso, teríamos a realização de despesas na ordem de R\$218.139,41 (R\$1.212.710,18 - R\$994.570,77=R\$218.139,41), sem a devida fonte de recursos correspondente e, conseqüentemente teríamos o descumprimento do inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

Com relação à entrada de recursos durante o mês de dezembro salientamos que a própria lei do FUNDEB, objetivando cobrir eventuais dificuldades na aplicação dos recursos creditados no exercício, permitiu à utilização de até 5% (cinco por cento) dos recursos arrecadados no exercício, até o 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, desde que, tal utilização seja realizada mediante a abertura de crédito adicional. Neste contexto, no caso em tela, os recursos apontados pelo Jurisdicionado representaram o percentual de 1,64% dos valores arrecadados no exercício, ou seja, bem distante do limite admitido para postergação de despesas prevista na lei retromencionada (5%).

*Concluindo, considerando que a abertura dos créditos adicionais do exercício foi respaldado através de balancetes contábeis do exercício de 2016, não foi comprovado nos autos por elementos documentais, meios que possam reformar a análise inicial deste Corpo Instrutivo, razão pelo qual somos pela manutenção da **IRREGULARIDADE N.º 2**.*

Apesar do exposto pelo Corpo Técnico, tenho entendimento diverso, uma vez que as informações encaminhadas pelo Prefeito, conferidas com o Demonstrativo de Distribuição da Arrecadação extraído do *site* do Banco do Brasil, evidenciam duas entradas de recursos, nos montantes de R\$ 324.854,59 (trezentos e vinte e quatro mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e nove centavos) e R\$ 695.495,67 (seiscentos e noventa e cinco mil, quatrocentos e noventa e cinco reais e sessenta e sete centavos), nos dias 26 e 28 de dezembro de 2017, respectivamente, dificultando a aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos recebidos do Fundeb, conforme a seguir reproduzido:



[Clique aqui para acessar o demonstrativo da execução financeira](#)

DEMONSTRATIVO DE DISTRIBUIÇÃO DA ARRECAÇÃO

15/01/2019 SISBB - Sistema de Informações Banco do Brasil 15:28:13
MARICÁ - RJ

FUNDEB - FNDO MANUT DES EDUC BASICA E VLRIZ PROF EDUC

| DATA | PARCELA | VALOR DISTRIBUIDO |
|------------|-----------------|-------------------|
| 26.12.2017 | ORIGEM IPVA | R\$ 13.851,92 C |
| | ORIGEM ITCMD | R\$ 82.134,07 C |
| | ORIGEM ICMS EST | R\$ 228.888,60 C |
| | TOTAL: | R\$ 324.854,59 C |
| 28.12.2017 | ORIGEM ITR | R\$ 202,76 C |
| | ORIGEM IPVA | R\$ 11.212,77 C |
| | ORIGEM ITCMD | R\$ 106.740,49 C |
| | ORIGEM IPI-EXP | R\$ 19.939,82 C |
| | ORIGEM ICMS EST | R\$ 346.669,56 C |
| | ORIGEM FPE | R\$ 88.575,72 C |
| | ORIGEM FPM | R\$ 128.037,69 C |
| | ORIGEM LEI87/96 | R\$ 14.116,88 C |
| | TOTAL: | R\$ 695.465,67 C |

Assim, alinho-me ao entendimento esposado pelo Relator, o eminente Conselheiro-Substituto Marcelo Verdini Maia, na Prestação de Contas de Governo do Município de Mendes, relativa ao exercício de 2017 (Processo TCE-RJ nº 212.989-1/18), que relevou a aplicação de 94,77% (noventa e quatro vírgula setenta e sete por cento) dos recursos recebidos do Fundeb, em virtude do ingresso de recursos no montante de R\$ 82.804,42 (oitenta e dois mil, oitocentos e quatro reais e quarenta e dois centavos) ter sido efetivado no dia 28/12/2017.

Ademais, de acordo com publicação do jornal “O Globo” juntada naqueles autos, as agências bancárias não abriram para atendimento ao público no dia 29/12/2017, retornado às atividades normais somente no dia 02/01/2018.

A seguir, apresento a apuração do cálculo da aplicação mínima legal dos recursos recebidos do Fundeb pelo Município de Maricá, desconsiderando os valores aportados nos dias 26/12/2017 e 28/12/2017:

| Descrição | Valor - R\$ | Valor - R\$ | Valor - R\$ |
|---|-------------|-------------|---------------|
| (A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício | | | 61.962.693,41 |
| (B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb | | | 365.221,04 |
| (C) Exclusão da receita recebida nos dias 26/12/2017 e 28/12/2017 | | | -1.020.350,26 |

| | | |
|---|---------------|----------------------|
| (D) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B - C) | | 61.307.564,19 |
| (E) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício | 60.373.165,77 | |
| (F) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior | 1.212.710,18 | |
| (G) Despesas não consideradas | 0 | |
| i. Exercício anterior | 0 | |
| ii. Desvio de finalidade | 0 | |
| iii. Outras despesas | 0 | |
| (H) <i>Deficit</i> financeiro do Fundeb no exercício | 0 | |
| (I) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores | 0 | |
| (J) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (E - F - G - H - I) | | 59.160.455,59 |
| (L) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (J/D) | | 96,50% |

Tendo em vista que, acaso fossem desconsiderados os depósitos realizados nos dias 26/12/2017 e 28/12/2017 – bastante próximos ao término do exercício financeiro, dificultando sobremaneira a efetivação do empenhamento da despesa a tempo de cumprir o mínimo legal de 95% (noventa e cinco por cento) –, o Município teria aplicado 96,50% (noventa e seis vírgula cinquenta por cento) dos recursos recebidos do Fundeb, não reputo razoável consignar Irregularidade nas contas tão somente em decorrência da aplicação de 94,92% (noventa e quatro vírgula noventa e dois por cento) desses recursos, de forma que me posiciono em desacordo com o Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial, consignando tal fato, excepcionalmente, como item de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

2.8.7.6.7 Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte (2018)

Tendo em vista que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2017, pode não representar, necessariamente, a diferença entre as receitas recebidas e as despesas empenhadas, tendo em vista que outras movimentações podem impactá-lo, ao final do exercício, tais como ressarcimento financeiro creditado na Conta do Fundeb, cancelamentos de passivos e etc., a análise do resultado financeiro, para o exercício de 2018, foi realizada da seguinte

forma:

Tabela 42 — Resultado Financeiro do Fundeb para o Exercício de 2018

| Descrição | Valor - R\$ |
|--|----------------------|
| Superavit financeiro do Fundeb no exercício de 2016 (Balancete) | 1.212.710,18 |
| (+) Receita do Fundeb recebida em 2017 | 61.962.693,41 |
| (+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2017 | 365.221,04 |
| (+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2017 | 0,00 |
| (+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2017 | 0,00 |
| (+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2017 | 0,00 |
| = Total de recursos financeiros em 2017 | 63.540.624,63 |
| (-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2017 | 60.373.165,77 |
| = Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2017 | 3.167.458,86 |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2016 - Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17, Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018), QUADROS C.1, C.2 e C.3 (Modelo 11)" anexado em 28/06/2018), Quadro D.3 (arquivo digital "38 - Demonstrativo da Movimentação Financeira do FUNDEB - QUADRO D.3 (Modelo 14)", anexado em 06/08/2018) e cancelamentos de passivos - (arquivo digital "39 - Cancelamento de Passivos Financeiros na Fonte FUNDEB", anexado em 06/08/2018).

O resultado financeiro do Fundeb para o exercício de 2018, apurado na tabela anterior, encontra-se compatível com o valor registrado pelo município no Balancete (arquivo digital "33 — Balancete Contábil de Verificação do Fundeb — Quadro D.2 (Modelo 13)", anexado em 06/08/2018).

Insta salientar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo concluiu pela aprovação, conforme previsto no art. 24 c/c art. 27, parágrafo único, da Lei nº 11.494/07. Entretanto, o mencionado parecer não foi assinado por todos os membros do CACS-Fundeb, motivo pelo qual farei constar, a esse respeito, **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

Por oportuno, registro que o cadastro do Conselho do Fundeb consta como regular junto ao Ministério da Educação (MEC), conforme consulta efetuada ao site daquele órgão (arquivo digital anexado em 16/08/2018).

2.8.8 Saúde

2.8.8.1 Ações e Serviços Públicos de Saúde

O art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal c/c art. 7º da Lei

Complementar nº 141/12 estabeleceram, para os Municípios, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) da arrecadação de impostos e transferências para aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

Segundo a referida Lei Complementar, serão consideradas, para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos, as despesas em ações e serviços públicos de saúde voltados para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080/90.

O art. 3º destaca as despesas em ações e serviços públicos de saúde que serão computadas para efeito de apuração da aplicação dos recursos mínimos, enquanto o art. 4º estabelece aquelas que não serão computadas como despesas com ações e serviços públicos de saúde.

No que concerne à apuração do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, segundo o art. 24 da Lei Complementar nº 141/12, 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.

A Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo legal, 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 nº 403/16, que aprovou a 7ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual dispõe no subtítulo “03.12.04.01 Limites”:

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

I – empenhadas e pagas no exercício de referência;

II – empenhadas, liquidadas e não pagas, inscritas em Restos a Pagar processados no exercício de referência; e

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

Importa ainda ressaltar que na fase de liquidação os bens e os serviços públicos de saúde já foram devidamente entregues e colocados à disposição da sociedade. Assim, como já mencionado, serão considerados nesta 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, demonstro, 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 nº 141/12.

2.8.8.2 Verificação do Enquadramento das Despesas

Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis) encontra-se em desacordo com o valor registrado pela Contabilidade (anexo 8 da Lei nº 4.320/64) na função “10 – Saúde”, conforme segue:

Tabela 43 — Sigfis X Contabilidade

| Descrição | Valor –R\$ |
|-------------------------------------|-------------------|
| Sigfis | 178.899.901,11 |
| Contabilidade – Anexo 8 consolidado | 177.950.097,32 |
| Diferença | 949.803,79 |

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital “19. Demonstrativos Contábeis Consolidados” anexado em 20/08/2018) e Relatório Analítico Saúde (arquivo digital anexado em 16/08/2018).

Tal fato será objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão do presente Voto.

De acordo com o cálculo efetuado pelo Corpo Técnico desta Corte, foram identificadas despesas, no montante de R\$ 2.263.730,63 (dois milhões, duzentos e sessenta e três mil, setecentos e trinta reais e sessenta e três centavos), que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos, uma vez que não pertencem ao exercício de 2017, de forma que seu cômputo contraria o disposto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00, conforme segue:

| Data do empenho | Nº do empenho | Histórico | Credor | Subfunção | Fonte de recurso | Valor – R\$ |
|-----------------|---------------|---|--|---------------------|------------------|---------------------|
| 02/01/17 | 66 | Pagamento do ISSM patronal na folha de dezembro de 2016 | ISSM – INSTITUTO DE SEG SOCIAL DE MARICÁ | Administração Geral | Ordinários | 77.601,72 |
| 02/01/17 | 67 | Pagamento do INSS patronal na folha do último trimestre de 2016 | INSS | Administração Geral | Ordinários | 2.186.128,91 |
| TOTAL | | | | | | 2.263.730,63 |

Fonte: Relatório Analítico Saúde (arquivo digital anexado em 16/08/2018).

Nesse aspecto, compartilho o entendimento esposado pelo Corpo Instrutivo, sendo tais fatos objeto de **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

2.8.8.3 Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde

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:

Tabela 44 — Gastos com Saúde por Natureza de Despesa

| Descrição | Valor - R\$ | |
|--|-----------------------|--|
| | Despesas liquidadas | Despesas não liquidadas (RP não processados) |
| Despesas gerais com saúde | | |
| (A) Despesas correntes | 136.240.169,50 | 18.908.774,90 |
| Pessoal e Encargos Sociais | 88.803.238,49 | 10.316,77 |
| Juros e Encargos da Dívida | 0,00 | 0,00 |
| Outras Despesas Correntes | 47.436.931,01 | 18.898.458,13 |
| (B) Despesas de capital | 22.800.112,92 | 1.040,00 |
| Investimentos | 22.800.112,92 | 1.040,00 |
| Inversões Financeiras | 0,00 | 0,00 |
| Amortização da Dívida | 0,00 | 0,00 |
| (C) Total (A+B) | 159.040.282,42 | 18.909.814,90 |
| (D) Total das despesas com saúde | 177.950.097,32 | |
| Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo | | |
| (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 | 116.584.115,08 | 18.611.329,71 |
| Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS | 23.995.340,48 | 3.301.679,38 |

| | | |
|---|-----------------------|----------------------|
| Recursos de operações de crédito | 0,00 | 0,00 |
| Outros Recursos | 92.588.774,60 | 15.309.650,33 |
| (H) Outras ações e serviços não computados | 2.263.730,63 | 0,00 |
| (I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências) | NA | 298.485,19 |
| (J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa | 0,00 | 0,00 |
| (K) Total (E+F+G+H+I+J) | 118.847.845,71 | 18.909.814,90 |
| (L) Total das despesas com saúde não computadas | 137.757.660,61 | |
| (M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K) | 40.192.436,71 | 0,00 |
| (N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite | 40.192.436,71 | |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018), demonstrações contábeis (arquivo digital "41 - Demonstrativo das Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa - QUADRO E.1 (Modelo 15)" anexado em 28/06/2018), demonstrações contábeis (arquivo digital "42 - Demonstrativo das Despesas na Saúde por Fonte de Recursos - QUADRO E.2 (Modelo 16)" anexado em 28/06/2018), Quadro E.3 (arquivo digital 43 - Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 (Modelo 17) e Documentação Comprobatória" anexado em 28/06/2018), e cancelamento de RP (arquivo digital "47 - Relação de Cancelamentos de RP na Saúde na Fonte "Impostos e Transferências de Impostos" anexado em 28/06/2018).

Nota 1: Na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado na Planilha SIGFIS/BO e abordado no item 6.5.1 deste capítulo.

Nota 2: embora tenha ocorrido, no exercício de 2017, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores, no montante de R\$6.157,10 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 daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

Nota 3: o município inscreveu o montante de R\$298.485,19 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar nº 141/12.

Por fim, ressalto que o Município encaminhou as informações sobre os gastos com saúde indicando como recursos utilizados a fonte "Recursos Ordinários". Contudo, entendo que o mesmo deva segregar as fontes de recursos, utilizando, deste modo, na aplicação de gastos com saúde para fins de limite constitucional, apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte "Recursos Ordinários" pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos. Desta feita, tal fato também integrará item de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

2.8.8.4 Apuração do Limite Mínimo das Despesas com ASPS

De acordo com o previsto no art. 7º da Lei Complementar nº 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 art. 156 e dos recursos de que tratam os art. 158, art. 159, § 3º, inciso I, alínea "b", todos

da Constituição Federal.

Na tabela seguinte, apresento a situação do Município com relação aos gastos em saúde para fins de verificação do cumprimento limite:

Tabela 45 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS

| DESCRIÇÃO | Valor - R\$ |
|--|-----------------------|
| RECEITAS | |
| (A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação) | 264.791.867,78 |
| (B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e") | 4.700.681,37 |
| (C) Dedução do IOF-Ouro | 0,00 |
| (D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C) | 260.091.186,41 |
| DESPESAS COM SAÚDE | |
| (E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos | 40.192.436,71 |
| (F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa | 0,00 |
| (G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira | 0,00 |
| (H) Total das despesas consideradas = (E+F+G) | 40.192.436,71 |
| (I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15% | 15,45% |
| (J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício | 0,00 |

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018), Quadro E.1 (arquivo digital "41 - Demonstrativo das Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa - QUADRO E.1 (Modelo 15)" anexado em 28/06/2018), Quadro E.2 (arquivo digital "42 - Demonstrativo das Despesas na Saúde por Fonte de Recursos - QUADRO E.2 (Modelo 16)" anexado em 28/06/2018), Quadro E.3 (arquivo digital "43 - Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 (Modelo 17) e Documentação Comprobatória" anexado em 28/06/2018), cancelamento de RP (arquivo digital "47 - Relação de Cancelamentos de RP na Saúde na Fonte "Impostos e Transferências de Impostos" anexado em 28/06/2018) e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro (anexados em 16/08/2018).

Nota 1: as Emendas Constitucionais nºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CF), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07/07/2017 e 07/12/2017. 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.

Ao examinar a tabela, observo que o valor aplicado em saúde, correspondeu a 15,45% (quinze vírgula quarenta e cinco por cento) das receitas de impostos e transferências de impostos, cumprindo, deste modo, o mandamento previsto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12.

Neste ponto, cabe destacar, ainda, o mandamento constante da Lei Orgânica Municipal, em seu art. 196, § 2º, o qual prevê que o Município deverá aplicar, no mínimo, 13% (treze por cento) do montante da receita de impostos, compreendendo o proveniente das transferências constitucionais, no desenvolvimento da saúde, tendo sido cumprido o percentual previsto.

Ademais, em relação à metodologia para apuração da aplicação do

percentual legal em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), reputo oportuno destacar a Consulta efetuada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, protocolizada nesta Corte sob o Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, na qual o Plenário desta Corte firmou a tese de que, **a partir das Prestações de Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os Municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte em 2020**, deverão ser computadas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, § 2º, inciso II, e § 3º, inciso I, da Constituição Federal e do art. 24 da Lei Complementar nº 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

Assim sendo, a metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, para aferição dos gastos realizados com ASPS, será alterada a partir do exercício de 2019, cujas contas serão encaminhadas a este Tribunal em 2020. Por esta razão, farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito Municipal, item referente à nova metodologia a ser adotada. No caso do Município de Maricá, observo que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram administrados, de forma compartilhada, pelo Fundo Municipal de Saúde e pela Prefeitura Municipal, conforme demonstra a tabela a seguir:

Tabela 46 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS

| Descrição | Valor (R\$) | Percentual |
|--|----------------|------------|
| Gastos geridos pela Prefeitura Municipal | 22.800.112,92 | 12,81% |
| Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde | 155.149.984,4 | 87,19% |
| Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2017 | 177.950.097,32 | 100% |

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018), da prefeitura (arquivo digital "22 - Demonstrativos Contábeis - Prefeitura Municipal" anexado em 20/08/2018), do FMS (arquivo digital " 25 - Demonstrativos Contábeis - Fundo Municipal de Saúde" anexado em 28/06/2018).

Tal procedimento contraria o estabelecido no art. 2º, parágrafo único, c/c art. 14 da Lei Complementar nº 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. Esse fato ensejará **Ressalva e Determinação** ao final deste Voto.

Cumpra registrar que, quando da análise das Prestações de Contas de Governo dos Municípios, referentes ao exercício de 2016, o Egrégio Plenário desta Corte decidiu pela Comunicação aos jurisdicionados, informando que, a partir da análise das Prestações de Contas referentes ao exercício financeiro de 2018, a serem apreciadas por esta Corte em 2019, este Tribunal não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar nº 141/12. Considerando tratar-se de uma importante mudança na metodologia de apuração do limite de gastos em saúde, a ser implementada no próximo ano (contas referentes ao exercício de 2018), entendo pertinente reiterar a referida **Comunicação**.

Em prosseguimento, observo que foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde. O Corpo Técnico tece as seguintes considerações:

*O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer (arquivo digital anexado em 06/08/2018), 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.*

Finalmente, verifico que o douto MPE, no tópico 5.2.9 do seu parecer, fez algumas considerações acerca dos compromissos dos Municípios estabelecidos na Constituição Federal e na legislação do SUS, ressaltando o seguinte:

Aos municípios é imposto o dever de garantir os serviços de atenção básica à saúde e de prestar serviços em sua localidade, com a parceria dos governos estadual e federal. As prefeituras também criam políticas de saúde e colaboram com a aplicação das políticas nacionais e estaduais, aplicando recursos próprios e repassados pela União e pelo Estado. Os municípios, outrossim, devem organizar e controlar os laboratórios e hemocentros, bem como administrar os serviços de saúde, mesmo aqueles mais complexos.

Faz ainda, o Ministério Público, um resumo das informações extraídas dos sistemas do Ministério da Saúde, acerca das ações e programas, desenvolvidos pelo Município de Maricá, ressaltando que, nas presentes contas, o Corpo Técnico não teria feito uma análise sobre a implementação das políticas de saúde no âmbito do

Município, nem sobre o cumprimento dos compromissos estabelecidos na Constituição Federal e na legislação do SUS, o que deveria ser avaliado no âmbito de processos de Prestação de Contas de Governo. Por esta razão, propõe o MPE a formulação de Determinação à SGE, ao final de seu parecer.

Em que pesem as considerações do Ministério Público Especial quanto à necessidade de avaliação se as políticas públicas de saúde dos Municípios, estabelecidas pela Constituição Federal e pela legislação do SUS, estão em consonância com a metodologia de avaliação qualitativa das Prestações de Contas de Governo dos Municípios, constato que a implantação de avaliações dessa grandeza demanda, por parte da Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE), planejamento prévio e dimensionamento minucioso dos recursos humanos necessários para sua implementação, razão pela qual não acompanharei, nas presentes contas, a sugestão do douto *Parquet* de Contas.

Por fim, destaco que o Poder Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no art. 36, § 5º e caput, da Lei Complementar nº 141/12, realizou audiências públicas, na qual o gestor do SUS apresentou relatórios detalhados referentes ao quadrimestre anterior, conforme consta das atas apresentadas.

Contudo, os resultados referentes aos 1º e 2º quadrimestres de 2017 foram apresentados na mesma audiência pública, que ocorreu no mês de abril de 2018, contrariando a legislação vigente, a qual determina a realização dessas reuniões nos meses de maio e setembro de 2017. Deste modo, tal fato será objeto de **Ressalva e Determinação** ao final do presente Voto.

Destaco, ainda, que há manifestação das instâncias instrutivas, em sua análise técnica, nos seguintes termos:

Cabe ressaltar que o Executivo Municipal não comprovou a realização da audiência pública que deveria ter sido promovida pelo gestor do SUS no período de fevereiro/2017, indicando que a mesma não foi realizada, em descumprimento ao disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Comungo do entendimento apresentado pelas instâncias instrutivas, motivo pelo qual farei constar, a esse respeito, item de **Ressalva e Determinação** na

conclusão de meu Voto.

2.8.9 Repasse Financeiro para a Câmara Municipal

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

O mencionado limite, apresentado na tabela seguinte, observa o número de habitantes do Município de Maricá, que, de acordo com dados publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no exercício de 2016, foi de 149.876 (cento e quarenta e nove mil, oitocentos e setenta e seis) habitantes.

Tabela 47 — Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2016

| RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2016 | VALOR (R\$) | |
|---|-----------------------------------|-----------|
| (A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS) | | |
| 1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO | 0,00 | |
| 1112.02.00 - IPTU | 32.188.343,17 | |
| 1112.04.00 - IRRF | 12.775.638,68 | |
| 1112.08.00 - ITBI | 9.546.473,02 | |
| 1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA) | 24.980.441,76 | |
| 1120.00.00 - TAXAS | 8.062.467,68 | |
| 1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA | 0,00 | |
| 1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP | 16.183.651,62 | |
| RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) | 0,00 | |
| 1911.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DOS TRIBUTOS | 1.598.166,11 | |
| 1913.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DOS TRIBUTOS | 1.248.378,34 | |
| 1931.00.00 - DÍVIDA ATIVA DE TRIBUTOS | 10.017.655,73 | |
| SUBTOTAL (A) | 116.601.216,11 | |
| (B) TRANSFERÊNCIAS | | |
| 1721.01.02 - FPM | 58.569.314,72 | |
| 1721.01.05 - ITR | 284.597,91 | |
| 1721.01.32 - IOF-OURO | 0,00 | |
| 1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96 | 194.997,60 | |
| 1722.01.01 - ICMS | 53.981.396,11 | |
| ICMS Ecológico | 0,00 | |
| Multas e Juros de Mora do ICMS | 0,00 | |
| CONTAS DE GOVERNO | RODRIGO MELO DO NASCIMENTO | EXERCÍCIO |
| MUNICÍPIO DE MARICÁ | CONSELHEIRO-RELATOR | 2017 |

| | |
|---|-----------------------|
| 1722.01.02 - IPVA | 11.502.207,44 |
| Multas e Juros de Mora do IPVA | 0,00 |
| 1722.01.04 - IPI - Exportação | 1.303.994,01 |
| 1722.01.13 - CIDE | 212.045,76 |
| SUBTOTAL (B) | 126.048.553,55 |
| (C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS | 1.044.213,21 |
| (D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C) | 241.605.556,45 |
| (E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO | 6,00% |
| (F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E) | 14.496.333,39 |
| (G) GASTOS COM INATIVOS | 0,00 |
| (H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2017 (F + G) | 14.496.333,39 |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 do exercício anterior (arquivo digital "53. Repasse ao Legislativo – Anexo 10 do exercício anterior" anexado em 19/04/2018) e Anexo 2 da Câmara da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital " 23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal" anexado em 28/06/2018).

2.8.9.1 Verificação do Cumprimento do Limite

Conforme decisão no Processo TCE-RJ nº 203.065-7/05, as contribuições previdenciárias cobradas dos servidores para custeio dos regimes próprios de previdência e assistência, caso existam, deverão ser excluídas do cômputo do cálculo do limite do art. 29-A da CF.

O limite máximo de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme apurado na tabela a seguir, observou o disposto no art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal:

Tabela 48 — Repasse Permitido

| Limite de repasse permitido Art. 29-A | Repasse recebido (A) | Valor devolvido ao poder executivo (B) | Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B) |
|--|-------------------------|--|--|
| 14.496.333,39 | 14.496.334,16 | 0,77 | 14.496.333,39 |

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital " 23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal" anexado em 28/06/2018) e (arquivo digital " 54 – Repasse ao Legislativo – Devolução de Sobra Financeira pela Câmara" anexado em 19/04/2018).

2.8.9.2 Verificação do Cumprimento do Orçamento Final da Câmara

Consoante a Lei Orçamentária e o Demonstrativo das Alterações Orçamentárias, o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2017, era de R\$ 14.496.333,39 (quatorze milhões, quatrocentos e noventa e seis mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e nove centavos), sendo superior ao limite

máximo fixado no art. 29-A da Constituição Federal.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, verifico que o repasse em maior montante, o qual se verifica, inclusive, ter sido superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do art. 29-A da Constituição Federal.

Contudo, verifico que houve a devolução, no exercício de 2017, ao Poder Executivo, do valor recebido acima do limite máximo permitido pelos incisos do art. 29-A da Constituição Federal, conforme análise do Balanço Financeiro da Câmara. Deste modo, fica observado o limite estabelecido na Constituição Federal, como demonstrado a seguir:

| Limite de repasse permitido – art. 29-A | Repasse recebido (A) | Valor devolvido ao Poder Executivo (B) | Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B) |
|--|-------------------------|--|--|
| 14.496.333,39 | 14.496.334,16 | 0,77 | 14.496.333,39 |

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital " 23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal" anexado 27/06/2018) e (arquivo digital " 54 – Repasse ao Legislativo – Devolução de Sobra Financeira pela Câmara" anexado em 19/04/2018).

2.9 Demais Aspectos Relevantes

O Corpo Instrutivo destacou alguns aspectos relevantes em sua análise, sobre os quais passo a tecer considerações, por reputá-los oportunos.

2.9.1 Conselho de Alimentação Escolar

O Conselho de Alimentação Escolar, previsto na Lei nº 11.947/09, é um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento responsável por acompanhar e monitorar os recursos federais repassados para a alimentação escolar e garantir boas práticas sanitárias e de higiene dos alimentos nas instituições de ensino.

Verifica-se que o Parecer do Conselho de Alimentação Escolar (arquivo digital "57. Parecer do Conselho Municipal de Alimentação Escolar" anexado em 19/04/2018) opinou pela regularidade quanto à aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, referente ao exercício de 2017, em conformidade com o art. 19

Lei nº 11.947/09.

2.9.2 Conselho Municipal de Assistência Social

O Conselho Municipal de Assistência Social, previsto no art. 16, inciso IV, da Lei nº 8.742/93, é um órgão que reúne representantes do governo e da sociedade civil e tem, entre suas atribuições, a de exercer a orientação e o controle do Fundo Municipal de Assistência Social, acompanhar e controlar a execução da Política Municipal de Assistência Social e apreciar e aprovar a proposta orçamentária dos recursos destinados a todas as ações de assistência social, tanto os recursos próprios do Município quanto os oriundos de outras esferas de governo, alocados no respectivo Fundo Municipal de Assistência Social, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais e municipais.

Observa-se que o Conselho Municipal de Assistência Social, por meio de parecer (arquivo digital "56. Parecer do Conselho Municipal de Assistência Social" anexado em 28/06/2018), opinou pela regularidade da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2017, em conformidade com o art.16 c/c art. 18, inciso X, da Lei nº 8.742/93 (Loas).

2.9.3 Royalties

O art. 8º da Lei nº 7.990/89, alterada pelas Leis nºs 10.195/01 e 12.858/13, veda a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* na tabela permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando o pagamento de dívida com a União, bem como a capitalização de fundos de previdência.

2.9.3.1 Das Receitas de Royalties

A movimentação dos recursos de *royalties* no exercício de 2017 apresentou-se da seguinte forma:

Tabela 49 — Receitas de Royalties

| Descrição | Valor - R\$ | Valor - R\$ | Valor - R\$ |
|--|---|-------------|-------------------|
| CONTAS DE GOVERNO MUNICÍPIO DE MARICÁ | RODRIGO MELO DO NASCIMENTO CONSELHEIRO-RELATOR | | EXERCÍCIO 2017 |

| | | |
|---|-----------------------|-----------------------|
| I – Transferência da União | | 747.468.460,45 |
| Compensação financeira de recursos hídricos | 0,00 | |
| Compensação financeira de recursos minerais | 81.377,91 | |
| Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural | 747.387.082,54 | |
| <i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção) | 37.653.789,77 | |
| <i>Royalties</i> pelo excedente da produção | 265.380.434,00 | |
| Participação especial | 443.748.326,88 | |
| Fundo especial do petróleo | 604.531,89 | |
| II – Transferência do Estado | | 4.134.477,21 |
| III – Outras compensações financeiras | | 0,00 |
| IV - Subtotal | | 751.602.937,66 |
| V – Aplicações financeiras | | 6.377.857,67 |
| VI – Total das receitas (IV + V) | | 757.980.795,33 |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado 20/08/2018).

2.9.3.2 Aplicação de Recursos de Royalties na Educação e na Saúde

Não houve, no exercício financeiro de 2017, arrecadação de receitas de *royalties*, cuja aplicação esteja vinculada à saúde ou à educação, conforme destacado pelo Corpo Técnico, nos seguintes termos:

Conforme verificado no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018) e na declaração (arquivo digital "49 - Receitas de Royalties da Lei Federal n.º 12.858/13" anexado em 28/06/2018), 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.

2.9.3.3 Despesas Totais com Recursos de Royalties

A tabela a seguir demonstra as despesas custeadas com recursos da compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto, gás natural e recursos hídricos:

Tabela 50 — Despesas Custeadas com Recursos dos Royalties

| Descrição | Valor - R\$ | Valor - R\$ |
|-------------------------------|-------------|-----------------------|
| I - Despesas correntes | | 442.451.121,95 |

| | | |
|--|----------------|-----------------------|
| Pessoal e encargos | 79.963.306,98 | |
| Juros e encargos da dívida | 1.023.981,74 | |
| Outras despesas correntes | 361.463.833,23 | |
| II - Despesas de capital | | 138.598.299,39 |
| Investimentos | 136.565.244,93 | |
| Inversões financeiras | 0,00 | |
| Amortização de dívida | 2.033.054,46 | |
| III - Total das despesas (I + II) | | 581.049.421,34 |

Fonte: Quadro F.1 demonstrativo contábil (arquivo digital "48 - Demonstrativo das Despesas com Royalties por Grupo de Natureza de Despesa - QUADRO F.1 (Modelo 19)", anexado em 28/06/2018).

O Município aplicou 76,15% (setenta e seis vírgula quinze por cento) dos recursos de *royalties* em despesas correntes e 23,85% (vinte e três vírgula oitenta e cinco por cento) em despesas de capital. Assim, verifica-se a preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

Ainda de acordo com a tabela anterior, ocorreram pagamentos de despesas com pessoal no valor de R\$ 79.963.306,98 (setenta e nove milhões, novecentos e sessenta e três mil, trezentos e seis reais e noventa e oito centavos), bem como de dívidas no montante de R\$ 3.057.036,20 (três milhões, cinquenta e sete mil, e trinta e seis reais e vinte centavos) (amortização da dívida + juros e encargos da dívida).

Contudo, constato que o município recebeu recursos de participação especial e Royalties pelo excedente da produção no montante de R\$ 709.128.760,88 (setecentos e nove milhões, cento e vinte e oito mil, setecentos e sessenta reais e oitenta e oito centavos) superando, deste modo, o valor despendido nos gastos com pessoal e dívida.

Cumprе registrar que, em entendimento majoritário, o Plenário desta Corte tem acatado o pagamento dessas despesas com esses recursos, como consta dos Processos TCE-RJ nºs 215.499-0/06, 225.235-8/08, 218.094-1/08, 208.951-3/09 e 209.143-9/06.

Conforme consignado no documento constante no arquivo digital "51 — Repasse de Royalties para Capitalização do RPPS", anexado em 28/06/2018, constata-se que não ocorreram transferências financeiras dos royalties para o RPPS.

Como os *royalties* de petróleo são decorrentes da exploração de um recurso natural não renovável, a utilização desses recursos deve ser efetuada de forma consciente e responsável, razão pela qual incluirei **Recomendação** para que o Município priorize a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local.

Na tabela seguinte, tendo em vista montante recebido a título de *royalties* pelo Município, observo que tais recursos representam 65,86% (sessenta e cinco vírgula oitenta e seis por cento) do total das receitas arrecadadas no exercício.

Tabela 51 — Grau de Dependência dos Recursos de *Royalties*

| Receita total (A) R\$ | Receita de <i>royalties</i> (B) R\$ | Receita sem <i>royalties</i> (A-B) R\$ | Grau de dependência (B/A) |
|-----------------------------|---|--|------------------------------|
| 1.150.880.646,68 | 757.980.795,33 | 392.899.851,35 | 65,86% |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei nº 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 20/08/2018).

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

Tal fato evidencia que o município possui um elevado grau de dependência dos recursos de *royalties*, o que requer um planejamento em busca de outras fontes de financiamento das despesas públicas, em face da natureza finita dessa fonte de recurso.

2.9.4 Transparência na Gestão Fiscal

O Corpo Instrutivo destaca, no tópico 8.4 do sua instrução, que a Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacional (CTO) realizou auditoria na área de tecnologia da informação (TI), objetivando um diagnóstico do portal da transparência das Prefeituras Municipais, com a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação, essenciais ao pleno exercício do controle social.

A fim de assegurar tal transparência, a Lei Complementar nº 131/2009 acrescentou dispositivos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como definiu prazos para tal

implantação.

Ressalto, ainda, que o Decreto Federal nº 7.185/10 estabeleceu normas para regulamentar a transparência dos dados públicos de todos os entes da Federação (União, Estados, Municípios e DF), exigida pela Lei Complementar nº 131/2009.

Finalmente, em 16/05/2011, entrou em vigor a Lei nº 12.527/2011 — Lei de Acesso à Informação visando regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas no país. A Lei vale para os todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive para Tribunais de Contas e Ministério Público.

Os resultados obtidos pelo Município de Maricá — nota 0,57 — de acordo com o iTAI (indicador de Transparência e Acesso à Informação⁵), evidenciam um nível intermediário de transparência e acesso à informação com relação ao que está disposto nos diplomas legais referentes à transparência da administração pública, demonstram o não cumprimento integral da legislação pertinente (que levaria a um iTAI equivalente a 1).

Diante do exposto, observo que o Município não cumpriu integralmente as exigências estabelecidas na legislação, o que será considerado como **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

2.9.5 Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Sendo um indicador de desempenho de âmbito nacional, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) compõe-se por sete índices setoriais temáticos, os quais objetivam verificar se a visão e os objetivos estratégicos dos Municípios foram alcançados e, com isso, oferecer subsídios para a melhoria da

⁵ A fim de permitir a interpretação dos resultados obtidos na avaliação do indicador iTAI, foram definidos os seguintes níveis ou estágios de desenvolvimento:

1. O intervalo entre 0,00 e 0,33 representa um nível inicial de transparência e acesso à informação, com atendimento incipiente dos normativos legais;
2. O intervalo entre 0,33 e 0,66 corresponde a um nível intermediário de transparência e acesso à informação com relação à legislação vigente;
3. O intervalo entre 0,66 e 1,00 expressa um nível avançado ou aprimorado de transparência e acesso à informação. A classificação de municípios nessa faixa não exime os jurisdicionados do cumprimento integral da legislação (iTAI igual a 1), sendo realizada para fins comparativos.

gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas.

Tal indicador é mensurado pelas Cortes de Contas nacionais desde 2016, tendo por principal finalidade o aperfeiçoamento das ações governamentais em políticas públicas nacionais, mediante a divulgação do resultado de indicadores das políticas adotadas para atendimento às necessidades da população, proporcionando uma visão da gestão para sete dimensões da execução do orçamento público. As aludidas dimensões são as seguintes:

- Educação;
- Saúde;
- Planejamento
- Gestão Fiscal;
- Meio Ambiente;
- Proteção das Cidades e
- Governança da Tecnologia da Informação.

Tais dimensões foram selecionadas a partir de sua posição estratégica no contexto das finanças públicas, gerando os seguintes índices componentes do IEGM Brasil: i-Educ/IEGM, i-Saúde/IEGM, i-Planejamento/IEGM, i-Fiscal/ IEGM, i-Amb/ IEGM, i-Cidade/ IEGM e i-Gov TI/ IEGM.

A apuração dos índices de efetividade da gestão pública indicam os setores que merecem maior atenção do gestor público, colaborando para o aperfeiçoamento das ações governamentais, dessa forma, os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com a Deliberação TCE-RJ nº 271/17, deverão responder, em caráter obrigatório, aos questionários para a apuração de índices de efetividade da gestão, anexando evidências comprobatórias quando couber.

Dos 91 (noventa e um) Municípios fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, 80 (oitenta) responderam ao questionário do indicador

(IEGM) relativo ao exercício de 2016, sendo o percentual de adesão de 87,91%.

Comparando o Município de Maricá com o IEGM dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro participantes, observo que a nota do Município de Maricá foi C+, ou seja, o Município está na faixa “Em Fase de Adequação”.

2.10 Controle Interno

De acordo com o art. 70, *caput*, e art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, caberá, ao sistema de Controle Interno de cada Poder, em apoio ao Controle Externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes públicos e entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

O art. 74, § 1º, da Constituição Federal estipula, ainda, que os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverão dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

A seu turno, o art. 59 da Lei Complementar nº 101/00 dispõe que compete, ainda, ao Sistema de Controle Interno, o exame da gestão fiscal.

Dessa forma, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno do Município de Maricá, os fatos apontados na análise desta Prestação de Contas deverão ser objeto de acompanhamento e correção, razão pela qual incluirei, em meu Voto, **Comunicação** ao titular do Órgão Central de Controle Interno para que tome ciência do exame empreendido nestas contas e adote as providências que se fizerem necessárias a fim de elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram as medidas adotadas.

2.10.1 Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior

No que tange às determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício de 2016, visando avaliar o cumprimento das respectivas determinações

e recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, informando detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das Contas referentes ao exercício de 2016.

Contudo, a Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2016, Processo TCE-RJ nº 205.818-3/17, foi apreciada na sessão Plenária de 21/06/2018, ou seja, posteriormente ao envio da presente Prestação de Contas, justificando, deste modo, o não envio do documento solicitado.

2.10.2 Certificado de Auditoria

Em conclusão, destaco que o Certificado de Auditoria, emitido pelo Órgão Central de Controle Interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas do Chefe de Governo do Município de Maricá.

3 CONCLUSÃO E VOTO

Considerando, com fulcro no art. 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir Parecer Prévio, de natureza eminentemente técnica, sobre as Contas de Governo dos Municípios, para fins de posterior julgamento pela Câmara Municipal;

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o Parecer Prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara Municipal não exime de responsabilidade os 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 nº 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 a abertura de créditos suplementares ou especiais atendeu à prévia autorização legislativa e se deu com a indicação dos recursos correspondentes, em observância ao art. 167, inciso V, da Constituição Federal;

Considerando que foram devidamente demonstradas as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 59, inciso I, da Lei Complementar nº 101/00;

Considerando que o Município apresentou o equilíbrio financeiro das contas, em atendimento ao art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00;

Considerando que foi constatada a observância do limite da dívida pública do Município aos termos da Resolução nº 40/01 do Senado Federal c/c a Lei Complementar nº 101/00;

Considerando que os gastos com Pessoal do Executivo alcançaram, no 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2017, os percentuais de 34,43% (trinta e quatro vírgula quarenta e três por cento), 29,1% (vinte e nove vírgula um por cento) e 27,61% (vinte e sete vírgula sessenta e um por cento), respectivamente, da Receita Corrente Líquida, respeitando o limite de 54% (cinquenta e quatro por cento), estabelecido no art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 101/00;

Considerando que, conforme a metodologia ainda em vigor, o valor aplicado pelo Município na manutenção e desenvolvimento do ensino corresponde a 26,98% (vinte e seis vírgula noventa e oito por cento) do total da receita resultante de impostos (próprios e decorrentes de transferências), situando-se, portanto, acima do limite mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) previsto no art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que, conforme a metodologia ainda em vigor, o Município aplicou 89,55% (oitenta e nove vírgula cinquenta e cinco por cento) na remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico em efetivo exercício de suas atividades, sendo obedecido, portanto, o limite mínimo de 60% (sessenta por cento) de aplicação dos recursos do Fundeb, conforme previsto no art. 22 da Lei nº 11.494/07;

Considerando que, conforme a metodologia ainda em vigor, o valor aplicado pelo Município em ações e serviços públicos de saúde corresponde a 15,45% (quinze vírgula quarenta e cinco por cento) do total da receita resultante de impostos (próprios e decorrentes de transferências), situando-se, portanto, acima do limite mínimo de 15% (quinze por cento) estabelecido pela Lei Complementar nº 141/12;

Considerando que foi constatada a correta aplicação dos recursos de royalties, em observância ao art. 8º da Lei nº 7.990/89;

Considerando que, face à decisão deste Tribunal de Contas, proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, referente à Consulta formulada pela Alerj, será alterada a metodologia de cálculo, para aferição dos gastos realizados na manutenção e desenvolvimento do ensino, para as contas referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas em 2021;

Considerando que, face à decisão deste Tribunal de Contas, proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, referente à Consulta formulada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, será alterada a metodologia de cálculo, para aferição dos gastos realizados em ações e serviços públicos de saúde, para as contas referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas em 2020;

Considerando, ainda, que as Prestações de Contas de Governo são encaminhadas em meio digital, contendo informações necessárias para subsidiar as Contas de Ordenador de Despesas da Câmara Municipal, quanto ao cumprimento, por parte do Legislativo Municipal, do art. 29-A da Constituição Federal e do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal,

Manifesto-me **EM DESACORDO** com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial junto a este Tribunal, sendo que minhas principais divergências referem-se:

Em relação ao proposto pelo Ministério Público Especial:

- Pela não inclusão da Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE), na forma proposta pelo Ministério Público Especial, incluído no item V “b” de seu parecer;

Em relação à sugestão do Corpo Instrutivo:

- Na Comunicação ao atual Prefeito, entendo pertinente a inclusão dos itens III.3, III.4 e III.5, na forma proposta pelo parecer do Ministério Público Especial;
- Entendo pertinente a Determinação à SGE, na forma proposta pelo Ministério Público Especial, incluída no item V “a” de seu parecer;
- Considero oportuna a inclusão, como Ressalva, da Improriedade nº 15 proposta pelo douto Ministério Público Especial, em seu parecer.

Em relação ao sugerido pelo Corpo Instrutivo e proposto pelo Ministério Público Especial:

- Na Comunicação ao atual Prefeito, é-lhe dada ciência:
 1. acerca da nova metodologia de cálculo para aferição das despesas

- com manutenção e desenvolvimento, conforme decisão proferida no Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18;
2. a fim de que sejam respeitadas as regras estabelecidas na Lei nº 9.717/98, alertando-o quanto a obrigatoriedade de repasse integral da contribuição previdenciária, dos servidores e patronal, ao Instituto de Previdência do Município;
 3. Entendo pertinente não considerar, *in casu*, como irregularidade a aplicação de 94,92% dos recursos recebido do Fundeb em 2017, restando a empenhar 5,08%, em desacordo com art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, o qual estabelece que somente 5% (cinco por cento) destes recursos poderão ser utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, nos termos da fundamentação de meu Voto escrito, ensejando, tal fato, a consignação de Ressalva e Determinação;

Ex positis e, diante dos fatos evidenciados,

VOTO:

- I - Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Governo do Município de Maricá, relativas ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Fabiano Taques Horta, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES:**

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 01

Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no montante de R\$ 48.487,14 (quarenta e oito mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e quatorze centavos), cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos arts 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 01

Abster-se de promover o cancelamento de restos a pagar processados, observando o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, em conformidade com o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei

nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 02

Utilização de 94,92% (noventa e quatro vírgula noventa e dois por cento) dos recursos recebidos do Fundeb no exercício de 2017, inferior ao percentual mínimo de 95% (noventa e cinco por cento), em desacordo com o art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, que estabelece que somente 5% (cinco por cento) dos recursos poderão ser utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte.

DETERMINAÇÃO Nº 02

Observar o disposto no art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07, o qual estabelece que os recursos recebidos do Fundeb sejam utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, podendo 5% (cinco por cento) destes recursos serem utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.

RESSALVA Nº 02

O Poder Executivo Municipal realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2016 no mês de março de 2017, portanto, fora do prazo estabelecido no art. 9º, § 4º, da Lei Complementar nº 101/00, que determina a realização dessa reunião até o final de fevereiro de 2017.

DETERMINAÇÃO Nº 02

Observar os meses de fevereiro, maio e setembro para a realização das audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais, em cumprimento ao disposto no art. 9º, § 4º, da Lei Complementar nº 101/00.

RESSALVA Nº 03

O valor da conta resultados acumulados, do grupo patrimônio líquido, apontado no Balanço Patrimonial no montante de R\$ 865.109.634,95 (oitocentos e sessenta e cinco milhões, cento e nove mil, seiscentos e trinta e quatro reais e noventa e cinco centavos), não está discriminado de forma analítica, deixando de evidenciar o resultado do exercício, de

exercícios anteriores e de ajustes de exercícios anteriores.

DETERMINAÇÃO Nº 03

Observar para que a conta resultados acumulados, apontada no Balanço Patrimonial, discrimine, de forma analítica, os valores nela contidos, evidenciando aquele que se refere ao resultado do exercício considerado e demais subcontas, em atendimento ao art. 85 da Lei nº 4.320/64 e ao Masp (Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público), vigente à época.

RESSALVA Nº 04

Divergência de R\$ 9.473.107,20 (nove milhões, quatrocentos e setenta e três mil, cento e sete reais e vinte centavos) entre o patrimônio líquido apurado na presente Prestação de Contas, no montante de R\$ 874.582.742,15 (oitocentos e setenta e quatro milhões, quinhentos e oitenta e dois mil, setecentos e quarenta e dois reais e quinze centavos), e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado no valor de R\$ 865.109.634,95 (oitocentos e sessenta e cinco milhões, cento e nove mil, seiscentos e trinta e quatro reais e noventa e cinco centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 04

Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN nº 634/13 c/c Portaria STN nº 840/16.

RESSALVA Nº 07

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$ 6.762.846,31 (seis milhões, setecentos e sessenta e dois mil, oitocentos e quarenta e seis reais e trinta e um centavos), em desacordo com a Lei nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 07

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em conformidade com a Lei nº 9.717/98.

RESSALVA Nº 08

Inconsistências verificadas quando da auditoria remota realizada no RPPS do Município e relacionadas na Ficha de Apuração de Inconsistências, identificadas conforme relatório de auditoria cadastrado sob o Processo TCE-RJ nº 225.720-4/17.

DETERMINAÇÃO Nº 08

Providenciar o equacionamento das inconsistências identificadas na auditoria realizada no RPPS do Município, cadastrada sob o Processo TCE-RJ nº 225.720-4/17.

RESSALVA Nº 09

O valor total das despesas na função 12 – Educação evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis/BO) diverge do registrado pela contabilidade, conforme demonstrado:

| Descrição | Valor –R\$ |
|-------------------------------------|---------------------|
| Sigfis | 169.230.758,35 |
| Contabilidade – Anexo 8 consolidado | 167.047.580,84 |
| Diferença | 2.183.177,51 |

DETERMINAÇÃO Nº 09

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ nº 281/17.

RESSALVA Nº 10

Quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte “Ordinários”.

DETERMINAÇÃO Nº 10

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

RESSALVA Nº 11

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb não foi assinado por todos os membros do CACS-FUNDEB, em desacordo com o previsto no art. 24 c/c parágrafo único do art. 27 da Lei nº 11.494/07.

DETERMINAÇÃO Nº 11

Observar o envio do parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, com a assinatura de todos os membros do CACS-FUNDEB, na forma prevista no art. 24 c/c art. 27, parágrafo único, da Lei nº 11.494/07.

RESSALVA Nº 12

O valor total das despesas na função 10 – Saúde evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis/BO) diverge do registrado pela contabilidade, conforme demonstrado:

| Descrição | Valor –R\$ |
|-------------------------------------|-------------------|
| Sigfis | 178.899.901,11 |
| Contabilidade – Anexo 8 consolidado | 177.950.097,32 |
| Diferença | 949.803,79 |

DETERMINAÇÃO Nº 12

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo das despesas em ações e serviços públicos de saúde, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE-RJ nº 281/17.

RESSALVA Nº 13

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2017, em desacordo com o art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00:

| Data do empenho | Nº do emp. | Histórico | Credor | Subfunção | FR | Valor – R\$ |
|-----------------|------------|---|--|------------|------------|--------------|
| 02/01/17 | 66 | Pagamento do ISSM patronal na folha de dezembro de 2016 | ISSM – INSTITUTO DE SEG SOCIAL DE MARICÁ | Adm. Geral | Ordinários | 77.601,72 |
| 02/01/17 | 67 | Pagamento do INSS patronal na folha do último trimestre de 2016 | INSS | Adm.Geral | Ordinários | 2.186.128,91 |
| TOTAL | | | | | | 2.263.730,63 |

Fonte: Relatório Analítico Saúde (arquivo digital anexado em 16/08/2018).

DETERMINAÇÃO Nº 13

Observar a correta classificação das despesas na função 10 – Saúde, em atendimento ao art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00.

RESSALVA Nº 14

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 art. 2º, parágrafo único, c/c o art. 14 da Lei Complementar nº 141/12, conforme a seguir:

| Descrição | Valor (R\$) | Percentual |
|--|----------------|------------|
| Gastos geridos pela Prefeitura Municipal | 22.800.112,92 | 12,81% |
| Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde | 155.149.984,4 | 87,19% |
| Total de despesas aplicadas em saúde pelo Município no exercício de 2017 | 177.950.097,32 | 100% |

DETERMINAÇÃO Nº 14

Observar 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

art. 2º, parágrafo único, c/c art. 14 da Lei Complementar nº 141/12.

RESSALVA Nº 15

Quanto à realização das audiências públicas, referentes ao 1º e 2º quadrimestres de 2017, promovidas pelo gestor do SUS, em períodos não condizentes com o disposto no art. 36, § 5º e *caput*, da Lei Complementar nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 15

Para que o Executivo Municipal envide esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, na periodicidade estabelecida no art. 36, § 5º e *caput*, da Lei Complementar nº 141/12.

RESSALVA Nº 16

Quanto à não comprovação da realização da audiência pública que deveria ter sido promovida pelo gestor do SUS no período de fevereiro/2017, indicando que a mesma não foi realizada, em descumprimento ao disposto no art. 36, § 5º e *caput*, da Lei Complementar nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 16

Para que o Executivo Municipal comprove a realização das audiências públicas promovidas pelo gestor do SUS, em obediência ao art. 36, § 5º e *caput*, da Lei Complementar nº 141/12.

RESSALVA Nº 17

O Município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública.

DETERMINAÇÃO Nº 17

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências, estabelecidas na Lei Complementar nº 131/09, na Lei Complementar nº 101/00, na Lei nº 12.527/11 e no Decreto Federal nº 7.185/10, no que

couber, relativas aos portais de transparência.

RESSALVA Nº 18

Existência de sistema de tributação deficiente, que prejudica a efetiva arrecadação dos tributos instituídos pelo Município, contrariando a norma do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DETERMINAÇÃO Nº 18

Adotar providências para estruturar o sistema de tributação do Município, visando à eficiência e eficácia na cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo Município, em atendimento ao art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO Nº 01

Para que o Município atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do Ideb.

RECOMENDAÇÃO Nº 02

Para que o Município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos de *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 - Pela **COMUNICAÇÃO**, na forma prevista no art. 6º, § 1º, da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, ao atual responsável pelo Órgão Central de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Maricá, 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 art. 74 da Constituição Federal 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, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das Contas, apontando, ainda, quais foram às medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo.

III - Pela COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Maricá, Sr. Fabiano Taques Horta, na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, para que tome ciência das Ressalvas, Determinações e Recomendações apontadas nesta Prestação de Contas e adote medidas necessárias para o seu cumprimento, de modo a prevenir, nas próximas Prestações de Contas a ocorrência de fatos semelhantes, e seja alertado:

- a. quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão dos impostos municipais, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo;
- b. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a partir do exercício de 2019, a ser encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar, na base de cálculo, as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e

transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editados pela STN, estendendo tal metodologia à apuração dos limites legais referentes à aplicação dos recursos do Fundeb;

- c. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser apreciada por esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a considerar, na base de cálculo, somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento;
- d. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser apreciada por esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a **não** considerar, na base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, as despesas com aquisição de uniformes e afins, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, assim como, tais despesas não poderão mais ser financiadas com recursos do Fundeb;
- e. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS), a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser apreciada por esta Corte no exercício de 2020, devendo ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, § 2º, inciso II e § 3º, inciso I, da Constituição Federal, e do art. 24 da Lei Complementar nº 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da

disponibilidade de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício;

- f. quanto ao fato de que esta Corte de Contas não mais computará as despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS) que não tenham sido movimentadas pelo Fundo de Saúde, para efeito de apuração do cumprimento do mínimo constitucional em saúde, nos estritos termos da Lei Complementar nº 141/12, já nas Contas de Governo referentes ao exercício 2018, a serem apreciadas por esta Corte em 2019;
- g. quanto à necessidade de consolidar, no Fundo Municipal de Saúde, as disponibilidades de caixa provenientes de receitas de impostos e transferências de impostos com vistas a atender às ações e serviços públicos de saúde e a lastrear os respectivos passivos financeiros, constituídos pelos restos a pagar e demais obrigações, reconhecidos pela Administração Municipal, em atendimento ao disposto no art. 24 da Lei Complementar nº 141/12;
- h. para divulgar amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a Prestação de Contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no art. 126 da Constituição Estadual e na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- i. para adotar providências a fim de que sejam respeitadas as regras estabelecidas na Lei nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do regime próprio de previdência social (RPPS), em prol da sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, alertando-o de que o não repasse integral da contribuição previdenciária, dos servidores e patronal, ao Instituto de Previdência do Município, constitui irregularidade grave, capaz de motivar a emissão de Parecer Prévio Contrário por este Tribunal;
- j. Quanto à obrigatoriedade de adotar providências acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município, nos termos do art. 1º,

inciso I, da Lei nº 9.717/98, e de que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como ausência de estratégias para correção de déficit atuarial apresentado, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo do Município.

- IV - Por DETERMINAÇÃO** à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) para que considere e inclua, na análise das Contas de Governo Municipais:
- a. o resultado das auditorias governamentais realizadas no Município que tenham repercussão no conteúdo dos temas tratados no relatório técnico das contas;

Plenário,
GC-7, em 23 / 01 / 2019.

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Relator