

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO <i>GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO</i>

VOTO GC-3

30363/15

PROCESSO: TCE-RJ Nº 214.200-1/15 ORIGEM: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE RIO DAS FLÔRES ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Rio das Flôres**, relativa ao **exercício de 2014**, que abrange as contas do Poder Executivo, de responsabilidade da Sra. Soraia Furtado da Graça.

A documentação da Prestação de Contas do **exercício de 2014** foi encaminhada tempestivamente, em **29.04.2015**, a este Tribunal de Contas pelo Prefeito responsável pelas presentes Contas, Sra. Soraia Furtado da Graça, em conformidade com o prazo fixado no artigo art. 73 da Lei Orgânica da municipalidade, que determina que as contas serão apresentadas até o dia 30 de abril do exercício seguinte ao do seu encerramento.

O Corpo Instrutivo, em seu exame preliminar, detectou a ausência de alguns documentos nas contas apresentadas, sendo formalizado o Processo TCE-RJ nº 217.717-5/15, referente ao Ofício Regularizador, objetivando o seu saneamento.

No intuito de sanear as falhas apontadas pelo Corpo Instrutivo, o Plenário desta Corte, nos termos do voto por mim prolatado na sessão de 11.06.2015, decidiu pelo chamamento do Prefeito do Município de Rio das Flôres aos autos.

Em 17.07.2015 foram protocolizados nesta Corte, pelo Chefe do Poder Executivo, a documentação objeto do Ofício Regularizador, inaugurando, respectivamente os Doc. TCE-RJ nº 17.446-2/15, acostado às fls. 1570/1651.

MANIFESTAÇÃO DO CORPO INSTRUTIVO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

Corpo Instrutivo, representado pela Coordenadoria de Contas de Administração Financeira - CGM, após detalhado exame de fls. 1694/1741-v, sugere:

“I – Emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Rio das Flores, Sr^a. **SORAIA FURTADO DA GRAÇA**, referentes ao exercício de 2014, em face da **IRREGULARIDADE** e **IMPROPRIEDADES** a seguir elencadas, com as **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÕES** correspondentes:

IRREGULARIDADE

IRREGULARIDADE N.º1

A abertura de créditos adicionais, no montante de R\$12.206.526,39, ultrapassou o limite estabelecido na LOA em R\$476.324,39, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.
(....)”

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita – SSR, na fl. 1742, e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, na fl. 1742, coadunam-se com o proposto pela CGM.

O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral Horacio Machado Medeiros, em parecer à fl. 1743, manifesta-se no mesmo sentido.

Cumpre-me registrar que, em atendimento ao determinado no artigo 9º da Deliberação TCE-RJ nº 199/96, foi publicada a Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, de 14.10.2015, página 01 da Parte I-B, sendo indicada a data da sessão de julgamento das presentes contas no dia 29.10.2015 (fls. 1744).

MANIFESTAÇÃO EFETUADA PELO CORPO INSTRUTIVO APÓS A PUBLICAÇÃO DA PAUTA ESPECIAL

Nos termos do estabelecidos no artigo 10 da Deliberação TCE-RJ nº 199/96, foi dada vista, em 15.09.2015, do processo ao Chefe do Poder Executivo, conforme Termo de Vista à fl. 1745.



Dentro do prazo para a apresentação da defesa escrita, foram encaminhados pelo Chefe do Poder Executivo, Sra. Soraia Furtado da Graça, esclarecimentos e documentos constituindo o Doc. **TCE-RJ nº 28.064-9/15** devidamente anexados ao presente às fls. 1747/1775.

Considerando a apresentação de novos elementos, no intuito de sanear as irregularidades apontadas pelo Corpo Instrutivo, o Plenário desta Corte, nos termos do Voto (fl. 1776 e verso) por mim prolatado na **sessão de 27.10.2015**, o Plenário decidiu pela **DILIGÊNCIA INTERNA** para que a Instrução se pronunciasse sobre a defesa apresentada.

Em seu reexame, em atendimento ao decidido naquela assentada, a Instrução, às fls. 1778/1784-v, com base na documentação apresentada, sugere:

“I – Emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Rio das Flores, **Sr^a. SORAIA FURTADO DA GRAÇA**, referentes ao exercício de 2014, em face da **IRREGULARIDADE e IMPROPRIEDADES** a seguir elencadas, com as **DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES** correspondentes:

IRREGULARIDADE

IRREGULARIDADE N.º1

A abertura de créditos adicionais, no montante de R\$12.206.526,39, ultrapassou o limite estabelecido na LOA em R\$476.324,39, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

DETERMINAÇÃO N.º1

Observar o limite de abertura de créditos adicionais estabelecido na LOA, em cumprimento ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES

IMPROPRIEDADE N.º1

Não foi remetida a publicação do Anexo de Metas Fiscais que integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

DETERMINAÇÃO N.º 1

Observar o envio da publicação do Anexo de Metas Fiscais que integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme inciso II, art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 199/96.

IMPROPRIEDADE N.º2

A receita arrecadada registrada nos demonstrativos contábeis (R\$45.243.605,65) não confere com o montante consignado no Anexo 1 – Balanço orçamentário do relatório resumido da execução orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$45.241.808,00).



DETERMINAÇÃO N.º2

Observar a compatibilidade entre a receita registrada nos demonstrativos contábeis e no Anexo 1 – Balanço orçamentário do relatório resumido da execução orçamentária referente ao 6º bimestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º3

Não cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º3

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

IMPROPRIEDADE N.º4

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um *deficit* da ordem de R\$4.761.202,25, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º4

Observar o equilíbrio financeiro nos próximos exercícios, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IMPROPRIEDADE N.º5

O valor do saldo patrimonial apurado no Anexo 14 – Balanço patrimonial consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (R\$60.939.822,05) não guarda paridade com o patrimônio líquido do mesmo Anexo 14 (R\$60.859.244,82).

DETERMINAÇÃO N.º5

Observar a consonância entre o saldo patrimonial apurado e o patrimônio líquido do balanço patrimonial, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º6

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencem ao exercício de 2014, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00 e o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
14/01/14	70	INSS referente a folha de pagamento do mês de dezembro/2013	INSS	361	FUNDE B	52.406,68
14/01/14	71	INSS referente a folha de pagamento do mês de dezembro/2013	INSS	365	FUNDE B	14.227,10
SUBTOTAL - FUNDEB						60.633,78
14/01/14	60	INSS referente a folha de pagamento do mês de	INSS	361	Próprio	28.454,62
SUBTOTAL – Recursos Próprios						28.454,62
TOTAL						95.088,40

DETERMINAÇÃO N.º 6

Observar a correta classificação das despesas na função 12 – educação, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96.

IMPROPRIEDADE N.º 7

Divergência de R\$169.306,16 entre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$25.953.668,26) e as receitas consignadas no Anexo 8 – Demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino que compõem o relatório resumido da execução orçamentária do 6º bimestre de 2014 (R\$25.784.362,10).

DETERMINAÇÃO N.º 7

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

IMPROPRIEDADE N.º 8

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

DETERMINAÇÃO N.º 8

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

IMPROPRIEDADE N.º 9

O Município não registra em rubrica própria o valor dos rendimentos de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB e dos Royalties.

DETERMINAÇÃO N.º 9

Observar a correta contabilização dos rendimentos de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB e dos Royalties, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 10

O Município empenhou, neste exercício, valores acima dos recursos financeiros recebidos do Fundeb em 2014, confirmando-se o descontrole na gestão orçamentária e financeira do fundo, descaracterizando a essência da criação do Fundeb pela Lei Federal n.º 11.494/07.

DETERMINAÇÃO N.º 10

Observar o correto empenho das despesas do Fundeb, atentando, especialmente, para o limite de suas receitas, mantendo, assim, o controle da gestão do fundo e preservando suas características concebidas pela Lei Federal n.º 11.494/07.

IMPROPRIEDADE N.º 11

O município utilizou recursos depositados na conta corrente do Fundeb para pagamento de despesas com educação empenhadas em outras fontes de recursos, com posterior ressarcimento à conta Fundeb dos recursos utilizados;



DETERMINAÇÃO Nº 11

Observar a correta utilização dos recursos financeiros do Fundeb para o pagamento exclusivo das despesas orçamentárias vinculadas à fonte Fundeb, mantendo, assim, o controle da gestão do fundo e preservando suas características concebidas pela Lei Federal nº 11.494/04.

IMPROPRIEDADE Nº 12

O valor do Resultado Financeiro do exercício de 2014 evidenciado no Balancete do Fundeb (**deficit de R\$ 6.777,91**) não está em consonância com o Resultado Financeiro apurado na presente Prestação de Contas (*superavit* de R\$ 244.342,38), apresentando divergência de R\$ 251.170,29.

DETERMINAÇÃO Nº 12

12.1 - Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07 c/c o art. 85 da Lei Federal nº 4.320/64;

12.2 – ressarcir, com recursos ordinários, a conta do Fundeb com o valor de **R\$6.777,91**, referente ao montante do *deficit* financeiro registrado contabilmente, para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

IMPROPRIEDADE 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 2014, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
20/01/2014	41	INSS da folha de pagamento do mês de dezembro/2013 dos funcionários lotados no Fundo Municipal de Saúde	INSS	301	Recurso Próprio	22.561,75
TOTAL						22.561,75

DETERMINAÇÃO Nº 13

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

IMPROPRIEDADE Nº 14

O setor de controle interno não abordou em seu relatório a integralidade das falhas apontadas na presente prestação de contas, bem como não apontou as medidas porventura adotadas com vistas à regularização das mesmas, não sendo observada adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF.

DETERMINAÇÃO N.º 14

Para que o setor de controle interno atue de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apontando ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar à administração municipal quanto às providências a serem implementadas com vistas a sanear as falhas assinaladas, cumprindo assim sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 01

Para que o município atente para a necessidade do controle das despesas com pessoal, uma vez que, embora não tenha atingido o limite prudencial previsto no parágrafo único do artigo 22 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 – LRF, foi constatado um aumento dos gastos com pessoal superior, no período apurado, ao aumento da receita corrente líquida – RCL, situação que indica, caso mantida a tendência atual, risco das despesas superarem os limites prudencial e máximo previstos na legislação.

RECOMENDAÇÃO N.º 02

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

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

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, à **Sr.ª. SORAIA FURTADO DA GRAÇA** atual prefeita Municipal de Rio das Flores, para que seja alertada:

– quanto ao *deficit* financeiro de R\$4.761.202,25 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.



- para providenciar o ressarcimento, no valor de R\$6.777,91, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

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

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita – SSR, na fl. 1785, e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, na fl. 1785, coadunam-se com o proposto pela CGM.

O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral Horacio Machado Medeiros, em parecer à fl. 1786, manifesta-se no mesmo sentido.

Cabe informar que em 06.11.2015 foi publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, na Parte I-B, à fl. 1, a Pauta Especial nº 521/2015, a CONTINUAÇÃO DE JULGAMENTO do presente processo, com a indicação do julgamento na presente sessão (10.11.2015).

PARECER DO RELATOR

1 INTRODUÇÃO

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

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

No âmbito desta competência, cabe a este Tribunal de Contas apreciar anualmente as Contas de Administração Financeira dos Municípios – Contas de Governo – a fim de possibilitar, mediante a emissão de Parecer Prévio Favorável ou Contrário, o julgamento pelo Poder Legislativo, conforme emana o artigo 125, incisos I e II da Constituição Estadual do Rio de Janeiro.

Neste sentido, o chefe do Poder Executivo municipal fica obrigado a encaminhar a esta Corte a Prestação de Contas de Administração Financeira contendo os elementos exigidos pela legislação vigente.

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

- **Limites Constitucionais**
 - Educação
 - Saúde
 - Repasse Financeiro ao Poder Legislativo
- **Gestão Fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal)**
 - Equilíbrio Financeiro
 - Limite de Despesas com Pessoal
 - Limite de Endividamento
 - Metas anuais estabelecidas pela LDO
 - Previdência do Servidor
- **Gestão Orçamentária**
 - Orçamento aprovado
 - Autorização para abertura de Créditos Adicionais
 - Autorização para contratação de Operações de Crédito
- **Gestão Patrimonial**
 - Resultado Patrimonial
 - Saldo Patrimonial
- **Royalties**
- **Empresas Estatais Não Dependentes**
- **Controle Interno**

Neste exame são considerados as diretrizes e os mandamentos expressos na Constituição Federal, na Lei Complementar Federal nº 101/00 – *Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)*, na Lei Federal nº 4.320/64, na Lei Federal nº 6.404/76 e suas alterações, bem como nas demais normas pertinentes editadas por esta Corte de Contas e por órgãos afins.

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

Cabe ressaltar que, apesar de o artigo 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelecer a emissão de parecer prévio separadamente, em relação às contas prestadas pelos chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e, também, do Ministério Público, seus efeitos foram suspensos em face de liminar concedida em 09/08/2007 pelo Supremo Tribunal Federal – STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 2238-5. Dessa forma, o presente relatório contém apenas o projeto de parecer prévio sobre as contas do prefeito, uma vez que as contas do chefe do Poder Legislativo serão efetivamente julgadas por esta Corte em processos específicos.”

2 ASPECTOS FORMAIS, CONSOLIDAÇÃO E INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A estrutura administrativa do Município de Rio das Flores é composta dos seguintes órgãos e entidades, conforme informações consignadas à fl.1695 e verso:

ADMINISTRAÇÃO DIRETA	
✓	Prefeitura Municipal
✓	Câmara Municipal
✓	Fundo Municipal de Saúde
✓	Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
✓	Fundo Socioambiental de Rio das Flores
✓	Fundo Municipal de Assistência Social
✓	Fundo Municipal de Habitação, Urbanismo e Interesse Social

Nestes capítulos, assevera a Instrução, nas fls. 1695-v/1698-v, que foi observada a tempestividade da remessa da presente Prestação de Contas a este Tribunal de Contas (artigo 2º da Deliberação TCE-RJ nº 199/96), a consolidação dos Demonstrativos Contábeis (Deliberação TCE-RJ nº 199/96) e, ainda, que a presente prestação de contas está constituída por todas as peças orçamentárias necessárias ao exame (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), bem como, os relatórios determinados na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal), englobando suas respectivas publicações.

À fl. 1697, em relação à adequação da Prefeitura do Município de Rio das Flores à Portaria STN nº 634/13, que trata da elaboração dos demonstrativos contábeis do exercício de 2014, a Instrução relata:

“Verifica-se que o município de Rio das Flores implementou as mudanças mencionadas.”

Na análise deste tópico, à fl.1698, a Instrução, assim se manifesta:

“As diretrizes para o exercício de 2014 foram estabelecidas através da Lei Municipal n.º 1.687 de 25/06/2013, cuja publicação encontra-se às fls. 697/698. Contudo, verificamos que o Anexo de Metas Fiscais (fls. 659/670) não foi publicado juntamente com esta lei e não foi encaminhada comprovação de sua publicação, descumprindo o art. 3º, inciso II, da Deliberação TCE-RJ nº 199/96.

Tal fato será objeto de Impropriedade e Determinação nº 1.”

Portanto, vou aderir ao posicionamento técnico declinado pela Especializada, fazendo constar de meu Voto, a impropriedade como **RESSALVA** e a **DETERMINAÇÃO**.

3 DO ORÇAMENTO E SUAS ALTERAÇÕES

O Orçamento Anual do Município para o exercício de 2014 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais, nº 1.721, de 05.12.2013, estimando a receita no valor de R\$ 46.920.808,00 e fixando a despesa em igual valor (fl. 855/967-v).

3.1 DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO

De acordo com a citada Lei do Orçamento Anual do exercício de 2014, o Poder Executivo ficou autorizado a proceder às seguintes alterações no orçamento:

“Art. 5º - O Poder Executivo está autorizado a:

(...).

b) Abrir créditos suplementares, até o limite de **25% (vinte e cinco por cento)** do orçamento da despesa, nos termos do art. 7º da Lei 4.320/64.”

A Instrução, à fl. 1699, apresenta tabela para os efeitos do art. 5º da Lei Orçamentária:

“Dessa forma, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 11.730.202,00, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	46.920.808,00
Limite para abertura de créditos suplement: 25,00%	11.730.202,00

Fonte: LOA – fls.855/859.

3.1.1

DAS AUTORIZAÇÕES DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

Tendo como referência os decretos encaminhados, o Corpo Instrutivo elaborou quadro, às fls. 1699/1700-v, com as alterações orçamentárias no exercício, autorizadas pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de **R\$ 15.445.472,66**, e assim se manifesta às fls. 1700-v/1701:

“A seguir, apresenta-se os totais das alterações orçamentárias realizadas no exercício em comparação ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual:

SUPLEMENTAÇÕES				R\$
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	13.433.924,47	
		Excesso - Outros	0,00	
		<i>Superavit</i>	1.899.380,13	
		Convênios	112.168,06	
		Operação de crédito	0,00	
(A) Total das alterações			15.445.472,66	
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA, art. 4º)			3.238.946,27	
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			12.206.526,39	
(D) Limite autorizado na LOA			11.730.202,00	
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			476.324,39	

Fonte: LOA – fls. 855/967v; relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 968/1555 e 1579/1584.

Nota 1: Os créditos não considerados referem-se aos repasses de recursos para os fundos (art. 4º da LOA), conforme apuração a seguir.

Da análise dos quadros anteriores, conclui-se que a abertura de créditos adicionais ultrapassa em R\$476.324,39 o limite estabelecido na LOA, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

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

A Especializada, ao analisar as razões de defesa protocolizada nesta Corte em 21.10.2015, em atendimento a Pauta Especial de nº 439/2015, assim se manifesta:

“QUANTO À IRREGULARIDADE

IRREGULARIDADE N.º 01

A abertura de créditos adicionais, no montante de R\$12.206.526,39, ultrapassou o limite estabelecido na LOA em R\$476.324,39, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

Razões de Defesa:

A Srª Prefeita, através do Ofício nº 221/15-GP de 21/10/15, apresenta razões de defesa às fls. 1749/1750 e alega resumidamente que:

- A administração mantém controle de todos os limites fixados pela legislação vigente, através de controle primário de cada unidade administrativa e secundário pelo controle interno;
- O Poder Executivo estava convicto da completa correção das contas apresentadas, ficando surpreendido com o deslize apontado pelo corpo técnico do TCE-RJ, uma vez que desconheciam a abertura de crédito adicional suplementar sem autorização legislativa, uma vez que o sistema contábil havia registrado os valores a seguir demonstrados:

SUPLEMENTAÇÃO TOTAL REGISTRADA NO SISTEMA CONTÁBIL	R\$14.828.972,66
(-) CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS POR FORÇA DO ART. 4º DA LOA	R\$ 3.238.946,27
(=) CRÉDITOS SUPLEMENTARES ABERTOS POR FORÇA DO ART. 5º DA LOA	R\$11.590.026,39
CRÉDITOS AUTORIZADOS NO ART. 5º DA LOA	R\$11.730.202,00
(=) SALDO PASSÍVEL DE EMPENHO	R\$ 140.175,61

- O equívoco teria sido no registro no sistema contábil da Prefeitura, do Decreto Municipal nº 032 de 18/03/15 no valor de R\$606.500,00, que aberto conforme autorização na Lei nº 1.721/13 (LOA), foi registrado como autorizado pela Lei nº 1.734/14. Não teria sido registrado também o Decreto Municipal nº 152 de 25/08/14 no montante de R\$10.000,00, ocasionando uma diferença de R\$616.500,00 entre o total das alterações registradas no sistema contábil da Prefeitura (R\$14.828.972,66) e o total apurado pelo corpo técnico desta Corte de Contas (R\$15.445.472,66).
- Não se vislumbrou nenhuma irregularidade, pois se tratou de erro formal, somente agora levantado na análise das contas. Entende portanto que se trata de um equívoco que pode ser relevado, destacando que o TCE-RJ tem demonstrado discernimento e consenso em seus julgamentos, não punindo com pena máxima erro formal, a exemplo das decisões prolatadas em diversos processos apontados às fls. 1750.

Foram enviadas às fls. 1751/1775, a relação das alterações orçamentárias registradas pela Prefeitura no total de R\$ 14.828.972,66, cópia dos Decretos nºs 032 e 152 não registrados no controle da Prefeitura e da Lei Municipal nº 1.734/14, que alterou o anexo da Lei Municipal nº 1.721/13 (LOA 2014).

Análise:

Restou evidenciado portanto que ocorreu uma falha no controle dos créditos abertos pela Prefeitura, em virtude do não registro de dois decretos no total de R\$616.500,00 (Decretos nºs 032/14 e 152/14). Esta falha de registro implicou na ultrapassagem em R\$476.324,39 do limite de R\$11.730.202,00 autorizado pela LOA, conforme apontado na instrução de fls.1700v.

Cabe destacar ainda que a Lei Municipal nº 1.734/14, que a Prefeitura registrou equivocadamente como fundamento para a abertura do Decreto nº 032/14, apenas alterou o anexo da Lei Municipal nº 1.721/13 (LOA 2014), não tratando de alteração do limite para abertura de créditos previsto na LOA 2014.

Diante do exposto, as razões de defesa apresentadas pela Srª Prefeita não lograram sanear a irregularidade apontada às fls. 1737v, que fundamentou a emissão do Parecer Prévio Contrário na instrução de fls. 1737v/1742, o qual permanece inalterado.”

Cabe ressaltar que na documentação protocolizada nesta Corte em 21.10.2015 (Documento TCE-RJ nº 28.064-9/15), a **Sra. Soraia Furtado da Graça**, Prefeita do Município de Rio das Flôres, alega em suas razões de defesa:

“O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro tem demonstrado discernimento e consenso em seus julgamentos, não punindo com pena máxima [*Parece Prévio Contrário*] erro formal, como por exemplo, as decisões nos processos 250.630-7/00 [*Prefeitura do Município de Campos dos Goytacazes – exercício de 1999*]; 250.226-6/02 [*Prefeitura do Município de São Francisco de Itabapoana – exercício de 2001*]; 206.553-3/09 [*Prefeitura do Município de Paty do Alferes – exercício de 2008*]; 205.469-6/11 [*Prefeitura do Município de Valença – exercício de 2010*]; 206.117-4/12 [*Prefeitura do Município de Rio das Flores Rio – exercício de 2011*]; 204.777-6/12 [*Prefeitura do Município de Pirai – exercício de 2011*]; 205.405-2/12 [*Prefeitura do Município de Aperibé – exercício de 2011*] e 209.766-4/13 [*Prefeitura do Município de Pirai – exercício de 2012*], dentre outros.”

Não obstante ao apurado pelas Instâncias Instrutivas, cabe razão ao Defendente quanto ao **reiterado posicionamento do Plenário desta Corte**, em relação à utilização da **Economia Orçamentária** apurada no exercício, como fundamento da convertibilidade da **irregularidade**, pelo descumprimento do inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, em impropriedade/ressalva às contas de Governo Municipal, **como na mais recente decisão desta**

Corte, na sessão plenária de 08.10.2015, nas Contas Prefeitura de Guapimirim, de minha relatoria.

Igualmente, verifica-se no item 4.2 deste Relatório que a Prefeitura do Município de Rios das Flôres, no exercício de 2014, apresentou uma ECONOMIA ORÇAMENTÁRIA no montante de **R\$ 1.682.088,57**, demonstrando também que nem todos os créditos abertos durante o ano foram utilizados.

Portanto, vou acompanhar os diversos precedentes desta Corte e com o fito de manter a **unicidade e coerência** entre as decisões desta Corte, à abertura de créditos adicionais sem observância do preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, cujo valor total de **R\$ 476.324,39** é inferior ao montante da economia orçamentária. De todo o exposto, *considerando elidida a irregularidade apurada na instrução.*

Destaco, porém, a necessidade dos jurisdicionados aprimorarem os controles na abertura de créditos adicionais de modo a observar fielmente as imposições, restrições e vedações legais de modo a eliminar o risco da ocorrência de fatos ou situações que possam ensejar, em outros exercícios, a emissão de parecer prévio contrário nas suas Contas.

Prosseguindo, às 1779-v, a Instrução informa: “A Srª Prefeita não faz menção às impropriedades apontadas nas suas razões de defesa, desta forma as mesmas serão mantidas em nossa Conclusão”.

Ainda em relação aos créditos autorizados na LOA, à fl. 1701, a Instrução assim se manifesta:

“Além disso, consta da LOA (art. 4º), autorização para repasses de recursos do Orçamento Fiscal para os Fundos Municipais, mediante Decreto, até o limite de 20% do Orçamento do Município, a saber:

*Art. 4º - Fica o Poder Executivo autorizado a **repassar** através de Decreto recursos do **Orçamento Fiscal para os Fundos Municipais** até o limite de **20%** do Orçamento Municipal, caso haja necessidade, não se incluindo neste limite os Fundos de Seguridade Social. (grifos nossos).*

Dessa forma, elencamos a seguir, os créditos adicionais que foram abertos de acordo com a regra estabelecida pelo art. 4º da LOA, ou seja, aqueles em que houve a transferência de recursos do Orçamento Fiscal do Município para os Fundos Municipais:

Decreto nº	Fls.	Valor – R\$
133	1097	1.000.000,00
155	1111	22.000,00
160	1132	542.000,00
163	1134	51.860,00
164	1134/1135	156.788,00
166	1135	26.861,00
174	1137	41.500,00
178	1138	541.359,84
190	1150	681.097,92
197	1161	59.543,49
198	1161	3.767,96
205	1275	112.168,06
(A) Total		3.238.946,27
(B) Limite Permitido = 20% do Orçamento		9.384.161,60
(C) Valor dos créditos abertos acima do limite (A) – (B)		0,00

Da análise levada a efeito, verifica-se que o total dos créditos adicionais abertos **respeitou o limite** imposto pelo art. 4º da LOA.”

3.1.2 DAS AUTORIZAÇÕES DAS LEIS ESPECÍFICAS

A análise efetuada pelo Corpo Instrutivo, à fl. 1701-v/1702, das alterações orçamentárias autorizadas específicas, permitiu concluir que a abertura de créditos adicionais efetuadas pelo Município de Rio das Flores no exercício de 2014 (no valor de **R\$ 7.712.236,95**), encontra-se **dentro do limite** estabelecido nas respectivas leis autorizativas (Leis Municipais nºs 1698/14, 1740/14, 1741/14, 1742/14, 1743/14, 1744/14, 1739/14, 1736/14, 1737/14, 1751/14, 1748/14, 1749/14, 1750/14, 1752/14, 1753/14, 1754/14, 1757/14, 1758/14, 1759/14, 1766/14, 1767/14, 1767/14, 1768/14, 1778/14, 1775/14, 1777/14, 1776/14 e 1782/14), e com a correspondente indicação dos recursos, tendo sido, portanto, **observado** o que dispõe o inciso V, artigo 167 da Constituição Federal.

A Instrução, à fl. 1702, prosseguindo, assim se manifesta sobre as leis específicas autorizativas e os seus decretos:

“Verificou-se, ainda, que o decreto nº 011/14 reabriu Crédito Adicional no valor de R\$80.000,00, fundamentado na Lei Municipal nº 1698/13, publicada em 07 de outubro de 2013 (fls. 1420). Considerando que a mencionada lei foi promulgada no último quadrimestre de 2013 (em 19/09/2013), não haveria impedimento para a reabertura de Crédito Adicional Especial no exercício de 2014, conforme estabelece o §2º do artigo 167 da Constituição Federal.

Conforme informado às fls. 1572, o Crédito Adicional autorizado pela Lei Municipal nº 1698/13 foi aberto através do decreto nº 134 de 26/09/13 (fls. 1589), entretanto de acordo com o declarado pela Prefeita às fls. 1572 e a relação das alterações orçamentárias por crédito especial de 2013 enviada às fls. 1590/1591, não houve movimentação orçamentária no exercício de 2013 deste valor.”

3.1.3 DAS FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

Em relação às fontes de recursos para abertura dos créditos adicionais a Especializada, às fls. 1703-v/1705, assim se manifesta:

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

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - <i>Superavit</i> do exercício anterior	1.911.380,13
II - Receitas arrecadadas	45.243.605,65
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	47.154.985,78
IV - Despesas empenhadas	52.842.885,16
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	52.842.885,16
VII - Resultado alcançado (III-VI)	-5.687.899,38

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls.82/84; Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 85/122.

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

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

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

5.1) ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERAVIT FINANCEIRO

A análise efetuada no Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2013, processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14, comprova a existência do *superavit* financeiro utilizado para a abertura dos créditos adicionais, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, conforme se demonstra:

Decreto n.º	Fls.	Valor – R\$
133	1097	1.000.000,00
144	1108	298.476,80
178	1138	541.359,84
197	1161	59.543,49
(A) Total de créditos abertos		1.899.380,13
<i>Superavit</i> financeiro existente em 2013		1.911.380,13

Fonte: relação de decretos constante do item 4.1 desta instrução e prestação de contas de governo de 2013 (processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14).

5.2) ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO

5.2.1) CONVÊNIOS

Os créditos adicionais abertos pela fonte convênios encontram-se amparados nos próprios termos firmados com os entes responsáveis pelo repasse dos recursos, o que torna prescindível a análise da existência da fonte no ato da abertura do crédito. Conforme consta das tabelas do tópico 4 deste relatório, a abertura de créditos pela fonte convênios totalizou R\$5.639.056,60.

5.2.2) EXCESSO – OUTROS

Conforme evidenciado no quadro do item 4.2 desta Instrução, foi aberto crédito adicional no montante de R\$65.729,00, utilizando como fonte de recurso o excesso de arrecadação.

Constata-se ainda, que ao final do exercício o município apurou um *deficit* de arrecadação no valor de R\$3.504.060,20 (Anexo 10 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado - fls. 82/84), já excluídas as transferências de convênios, operações de crédito e resultado do RPPS, o que não suportaria, a princípio, a abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação no valor de R\$65.729,00, conforme quadro a seguir:

EXCESSO DE ARRECADAÇÃO

Descrição	Valor – R\$
(A) Total do excesso de arrecadação verificado - Anexo 10 Consolidado	-1.677.202,35
(B) Excesso por transferências de convênios	1.826.857,85
(C) Excesso/Deficit por operação de crédito	0,00
(D) Excesso/Deficit do Instituto de Previdência	0,00
(E) Excesso de arrecadação para abertura de crédito (A - B - C - D)	-3.504.060,20
(F) Total de créditos abertos	65.729,00
(G) Insuficiência apurada (E - F)	-3.569.789,20

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 82/84.

Entretanto, constata-se que o crédito adicional aberto apresenta fonte de recurso vinculada, cujo excesso de fato ocorreu conforme demonstrado a seguir:

Excesso de arrecadação				Excesso de arrecadação comprovado Anexo 10 Consolidado (B)	Fls.	Resultado apurado R\$ (B – A)
Decreto n.º	Fls.	Fonte utilizada	Valor – R\$ (A)			
097	1077	1227 - Alienação de Bens (leilão de bens 7.671/13)	65.729,00	65.729,00	84	-

Nota 1: Fonte de recurso do Crédito Adicional aberto pelo Decreto 097: excesso de arrecadação relativo à alienação de veículos conforme Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (fls. 82/84)."

3.1.4

DEMONSTRATIVO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

O Orçamento Final, após alterações orçamentárias efetuadas, está indicado na instrução de fl. 1705 e verso, conforme segue:

“Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais relacionados às fls.1579/1583, resultando em um orçamento final de R\$54.524.973,73, que representa um acréscimo de 16,21% em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado a seguir:



Descrição		Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial		46.920.808,00
(B) Alterações:		23.157.709,61
Créditos extraordinários	0,00	
Créditos suplementares	15.711.266,53	
Créditos especiais	7.446.443,08	
(C) Anulações de dotações		15.553.543,88
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)		54.524.973,73
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64		54.524.973,73
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)		0,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2014		54.524.973,73
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)		0,00

Fonte: Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls.85/122, e Anexo 01 do RREO do 6º bimestre/2014, processo TCE-RJ n.º 201.240-8/15.

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

4

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

4.1

RECEITA

A Receita Arrecadada no exercício, conforme Demonstrações Contábeis, foi de **R\$ 45.243.605,65**, inferior à previsão atualizada no montante de **R\$ 46.920.808,00**, ocorrendo uma **insuficiência** de arrecadação de **R\$ 1.677.202,35**, o que significa um decréscimo percentual de 3,57% em relação ao total da arrecadação prevista.

À fl. 1707, o Corpo Instrutivo apresenta tabela evidenciando a evolução da arrecadação das receitas do Município:

“(....)”

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS			
Descrição	Valor arrecadado em 2014 R\$	Evolução das receitas em relação à receita Total (Em %)	
		2014	2013
Receitas tributárias	1.792.236,08	3,96%	5,41%
Receitas de transferências	42.026.508,77	92,89%	91,36%
Outras receitas	1.424.860,80	3,15%	3,23%
(-) Deduções da receita - outras	0,00	0,00%	0,00%
Receita total	45.243.605,65	100,00%	
(-) Receitas intraorçamentárias	-		
Receita efetivamente arrecadada	45.243.605,65		

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls.82/84 e prestação de contas de governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14.

Nota: nas receitas de transferências já estão consideradas as deduções para o Fundeb.”

A partir dos dados acima, verifica-se:

- ✓ O decréscimo no percentual de participação das receitas tributárias, frente às receitas totais, alcançando 5,41% e 3,96% em 2013 e 2014, respectivamente.
- ✓ As receitas de transferências recebidas no exercício de 2014 representaram 91,36% do total da receita arrecadada pelo Município, ante a 92,89% obtido em 2013, demonstrando a grande dependência do ente quanto a esta origem de recurso.

4.1.1

RECEITA DA DÍVIDA ATIVA

A Dívida Ativa Municipal foi objeto do seguinte exame na instrução (fl. 1707 e verso):

“Verifica-se uma redução do saldo da dívida ativa na ordem de 0,77% em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2013 (A) R\$	Saldo atual - 2014 (B) R\$	Variação % C = B/A
2.133.057,95	2.116.684,25	-0,77%

Fonte: prestação de contas de governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14, Anexo 14 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 127/129 e Demonstrativo do sistema contábil do município, fls. 1594/1596.



O valor cobrado no exercício de 2014 representou somente 16,02% do saldo existente em 2013, como segue:

DÍVIDA ATIVA - COBRANÇA			
Saldo do exercício	anterior - 2013	Valor arrecadado em 2014 (B)	EM %
(A)		R\$	C = B/A
R\$			
2.133.057,95		341.726,92	16,02%

Fonte: prestação de contas de governo de 2013, processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls.82/84.

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas constam detalhadamente dos documentos de fls. 634, 1577 e 1645/1650.”

4.2 DESPESA

Ao se comparar a Despesa Autorizada Final (**R\$ 54.524.973,73**) com a Despesa Realizada no exercício (**R\$ 52.842.885,16**), tem-se uma realização correspondente a **96,92%** dos créditos autorizados, gerando uma economia orçamentária de **R\$ 1.682.088,57**.

À fl. 1708 e verso, o Corpo Instrutivo apresenta tabela evidenciando o comportamento da execução da despesa por função:

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

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2014 registra uma despesa empenhada no total de R\$52.842.885,70, consoante a evidenciada nos demonstrativos contábeis.

(...)

DESPESA EXECUTADA POR FUNÇÃO			
Código	Função	Despesa empenhada R\$	% em relação ao total
10	Saúde	15.198.636,01	28,76%
12	Educação	12.466.049,47	23,59%
4	Administração	7.175.792,24	13,58%
15	Urbanismo	6.246.372,74	11,82%
13	Cultura	2.724.439,74	5,16%
1	Legislativa	1.839.199,37	3,48%
8	Assistência social	1.695.140,40	3,21%
17	Saneamento	1.631.276,09	3,09%
18	Gestão ambiental	1.092.690,83	2,07%
16	Habitação	807.779,91	1,53%
27	Desporto e lazer	725.102,56	1,37%
9	Previdência social	455.900,00	0,86%
28	Encargos especiais	393.507,48	0,74%
23	Comércio e serviços	307.406,67	0,58%
24	Comunicações	83.591,65	0,16%
TOTAL		52.842.885,16	100,00%

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 78/81.

Conforme se extrai da tabela, as funções saúde, educação e administração representaram 65,93% do total despesa realizada.

4.2.1 COMPARATIVOS DA EXECUÇÃO DA DESPESA

Considerando os dados constantes do Balanço Orçamentário Consolidado, às fls. 123/125, a Especializada registra a execução orçamentária por categoria econômica nas fl. 1709 e verso, a saber:

“2.2) DAS DESPESAS CORRENTES E DE CAPITAL

Verifica-se que as despesas correntes representaram 85,31% das despesas totais executadas no exercício de 2014, e as despesas de capital 14,69%, conforme consignado no quadro a seguir:



DESPESAS EXECUTADAS EM 2014

Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2014	2013
Despesas correntes	45.081.421,22	85,31%	91,64%
Despesas capital	7.761.463,94	14,69%	8,36%
Total	52.842.885,16	100,00%	

Fonte: Anexo 12 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 123/125 e processo TCE-RJ nº 209.227-0/14.

(....)

Das despesas correntes, 50,65% correspondem a despesas com Pessoal e Encargos e 49,35% às demais despesas, como segue:

DESPESAS CORRENTES

Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2014	2013
Pessoal e encargos	22.835.951,49	50,65%	54,30%
Juros e encargos da dívida	0,00	0,00%	0,00%
Outras despesas correntes	22.245.469,73	49,35%	45,70%
Total das despesas correntes	45.081.421,22	100,00%	

Fonte: Anexo 12 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 123/125 e proc. TCE-RJ nº 209.227-0/14.

(....)

No tocante às despesas de capital, 97,66% foram destinadas a investimentos, como demonstrado no quadro a seguir:

DESPESAS DE CAPITAL

Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2014	2013
Investimentos	7.579.509,98	97,66%	89,58%
Inversões financeiras	0,00	0,00%	0,00%
Amortização de dívida	181.953,96	2,34%	10,42%
Outras	0,00	0,00%	0,00%
Total das despesas de capital	7.761.463,94	100,00%	

Fonte: Anexo 12 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 123/125 e processo TCE-RJ nº 209.227-0/14.

Portanto, os investimentos realizados pelo município no exercício de 2014 representaram 14,38% das despesas totais realizadas, sendo superior ao apurado no exercício anterior, como segue:

DESPESA DE INVESTIMENTOS EM RELAÇÃO À DESPESA TOTAL

Descrição	Valor - R\$	Resultado em % 2014	Resultado em % 2013
Investimentos	7.579.509,98	14,34%	7,48%
Despesa total realizada	52.842.885,16		

Fonte: Anexo 12 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 123/125 e processo TCE-RJ nº 209.227-0/14.”

4.3

AVALIAÇÃO DAS METAS ANUAIS

O Corpo Técnico, à fl. 1710, efetuou a seguinte análise:

“(....)

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	RREO 6º bim./2014 E RGF 2º sem./2014	R\$
			Atendido OU Não atendido
Receitas	45.196.800,00	45.241.808,00	
Despesas	45.196.800,00	52.842.885,70	
Resultado	4.039.917,00	3.552.994,70	Atendido
Resultado	-12.860,00	-7.938.237,50	Não Atendido
Dívida	-1.014.176,00	- 4.488.566,40	Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO, fls. 659, processo TCE-RJ nº 201.240-8/15 - RREO 6º bimestre/2014 e processo TCE-RJ nº 201.086-0/15 - RGF 2º semestre/2014.

Conforme se verifica no quadro anterior, o município não cumpriu a meta de resultado primário estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

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

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º, c/c o inciso II do artigo 63 da Lei Complementar Federal nº 101/00, realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais nos períodos de fevereiro/2014 e setembro/2014 cujas atas encontram-se acostadas às fls. 14 e 1592.”

Pelo exposto, vou aderir ao posicionamento técnico declinado pela Especializada, fazendo constar de meu Voto como **RESSALVA** e a **DETERMINAÇÃO** à impropriedade verificada.

4.4 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

O resultado orçamentário comprovou-se deficitário (R\$ 7.599.279,51), conforme tabela apresentada na instrução de fl. 1710-v:

“A análise da execução orçamentária deste exercício, revela que o município apresentou resultado deficitário, conforme apresentado no quadro a seguir:

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO - 2014			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	45.243.605,65	0,00	45.243.605,65
Despesas Realizadas	52.842.885,16	0,00	52.842.885,16
Deficit Orçamentário	-7.599.279,51	0,00	-7.599.279,51

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 82/84 e Anexo 11 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 85/122.

Nota: O município de Rio das Flores não possui Regime Próprio de Previdência Social”

5 GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL

5.1 DO RESULTADO FINANCEIRO

Em 31.12.2014, o Município de Rio das Flores apresentou um deficit financeiro no montante de R\$ 4.761.202,25, de acordo com os números do Balanço Patrimonial Consolidado, conforme demonstrativo, à fl. 1711, elaborado pela Instrução:

“(....)

R\$

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO DE 2014				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado D = A-B-C
Ativo financeiro	4.984.327,52	0,00	0,00	4.984.327,52
Passivo financeiro	9.745.529,77	0,00	0,00	9.745.529,77
Deficit financeiro	-4.761.202,25	0,00	0,00	-4.761.202,25

Fonte: Anexo 14 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, acompanhado do Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro, fls.127/129 e Anexo 14 da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64, fls.209.

Nota 1: 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 2004, 2008 e 2012.

(....)

Como se pode observar o município de Rio das Flores não alcançou o equilíbrio financeiro no presente exercício, não sendo observado o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

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

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

Farei constar como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em meu Voto a falha verificada pela Instrução neste item, bem como, o alerta quanto ao *deficit* financeiro no montante de R\$ 4.761.202,25, verificado em 31.12.2014.

5.2 DO RESULTADO PATRIMONIAL

O resultado patrimonial do exercício de 2014 está indicado a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	60.623.629,96
Variações patrimoniais diminutivas	58.682.098,94
Resultado patrimonial - <i>Superavit</i>	1.941.531,02

Fonte: Anexo 15 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (fls. 130/131)

Tal resultado conjugado com o saldo anterior aumentou o resultado positivo do Patrimônio Líquido da Prefeitura do Município de Rio das Flores, que passou a demonstrar um saldo de R\$ 60.859.244,82.

Em sua análise a instrução de fl. 1712-v/1713, fez a seguinte observação:

“Verifica-se as seguintes inconsistências dos saldos registrados no Balanço Patrimonial:

- Divergência entre o saldo patrimonial ajustado e o patrimônio líquido:



RESULTADO PATRIMONIAL

Descrição	Valor – R\$
(a) Saldo patrimonial	53.912.448,73
(b) Restos a pagar não processado	7.027.373,32
(c) Saldo patrimonial ajustado (a+b)	60.939.822,05
(d) Patrimônio líquido	60.859.244,82
(e) Diferença apurada (c-d)	80.577,23

Fonte: Anexo 14 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 127/129 e Demonstrativo da Dívida Flutuante – fls 133/134.

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

A divergência verificada pela Instrução, será motivo de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** em meu Voto.

5.3 DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O Corpo Instrutivo, à fl. 1713, assim se manifesta: “Destaca-se que o município de Rio das Flores não possui Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.”

6 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

6.1 DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

A Lei Complementar Federal nº 101/00 dispõe sobre normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

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

Tais limites utilizam como base de cálculo a Receita Corrente Líquida - RCL, cujas rubricas que a compõem estão descritas no inciso IV, artigo 2º da LRF. À fl. 1713-v constam os resultados, referente ao período de apuração, conforme a seguir:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL			
Descrição	2º Semestre/13	1º Semestre/14	2º Semestre/14
Valor - R\$	41.285.467,40	42.903.384,80	43.605.863,00
Variação em relação ao semestre anterior	—	3,92%	1,64%
Variação da receita em relação ao exercício de 2013	5,62%		

Fonte: prestação de contas de governo de 2013 e processos TCE-RJ n.ºs 217.070-3/14 e 201.086-0/15 - RGF – 1º e 2º semestres de 2014.

A CGM, ao empreender seu exame, assim se pronuncia na fl. 1714: “Conforme se observa, houve um aumento de 5,62% da receita corrente líquida – RCL arrecadada no exercício de 2014 em relação à receita alcançada no exercício anterior.”

6.2 DÍVIDA PÚBLICA

6.2.1 COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

A Dívida Pública é constituída pela Dívida Flutuante, Dívida Fundada Interna e Dívida Fundada Externa, sendo que a Flutuante corresponde aos compromissos de curto prazo, enquanto que a Dívida Fundada Interna e Externa referem-se às obrigações de médio e longo prazo.

O Corpo Instrutivo demonstra, à fl. 1714, a observância do limite da Dívida Consolidada Líquida:

Especificação	2013	2014	
	2º semestre	1º semestre	2º semestre
Valor da dívida consolidada líquida	-6.608.602,70	-4.466.450,00	-4.488.566,40
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-16,01%	-10,41%	-10,29%

Fonte: Prestação de contas de governo de 2013 – processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14 e processo TCE-RJ n.º 201.086-0/15 – RGF – 2º semestre de 2014.

Ressalta-se que a municipalidade de Rio das Flores não contraiu operações de crédito (fl. 1714) e nem concedeu garantias a tais operações no exercício, conforme apontado pela instrução à fl. 1714-v.

6.2.2 OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA

A operação de crédito por antecipação de receita atenderá ao disposto nos artigos 32 e 38 da Lei Complementar Federal nº 101/00. Quanto ao atendimento a essa legislação, assim comenta a Instrução à fl. 1714-v: “Em consulta ao Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2014, constata-se que o município não contraiu operações de crédito por antecipação de receita no exercício.”

6.3 GASTOS COM PESSOAL

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

No exercício de 2014, as despesas totais com pessoal do Poder Executivo, conforme a verificação efetuada pelo Corpo Instrutivo (fls. 1714-v/1716) nos Relatórios de Gestão Fiscal encaminhados a esta Corte, apresentaram a seguinte evolução percentual:

“(....)”

Descrição	2013				2014			
	1º semestre		2º semestre		1º semestre		2º semestre	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Poder Executivo	17.881.996,10	46,87	19.050.376,50	46,14	21.195.750,00	49,40	21.065.518,00	48,31

Fonte: prestação de contas de governo do exercício de 2013 – processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14 e processos TCE-RJ n.ºs 217.070-3/14 e 201.086-0/15 – RGF 1º e 2º semestres de 2014.

Nota: no exame dos RGF - 1º Semestre/2014 e 2º Semestre/2014, foi observada uma dedução à despesa total com pessoal no montante respectivamente de R\$123.124,20 e R\$244.358,20, a título de despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos vinculados ao RPPS, por força do § 1º, art. 19 da LRF. Ocorre que o Município **não possui Regime Próprio de Previdência Social**, além disso, com base nos Demonstrativos das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos - Anexo 4 dos RREOs, dos períodos correspondentes, verificou-se a **inexistência de receitas e despesas previdenciárias**. Entretanto, conforme foi verificado, não haveria alteração significativa do percentual da despesa com pessoal registrado no Anexo 1, o qual se encontra dentro do previsto na alínea “a”, do inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00, tendo sido determinado ao jurisdicionado, para que seja observado quando do envio dos próximos Relatórios, a consistência dos registros referentes às despesas a serem deduzidas da despesa total com pessoal.”

Em consequência, com base nos percentuais indicados acima, pode-se concluir que os **gastos com pessoal do poder executivo** fecharam o exercício de 2014, **dentro do limite** imposto na alínea b, inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00.

Acrescenta, ainda, a Instrução, às fls. 1715-v/1716:

“Verifica-se, ainda, a evolução das despesas com pessoal no período ora analisado, cujo resultado indicou um crescimento de 10,58% em relação às despesas do exercício anterior, como demonstrado:

DESPESAS COM PESSOAL			
Descrição	2º semestre/13	1º semestre/14	2º semestre/14
Valor - R\$	19.050.376,50	21.195.750,00	21.065.518,00
Variação em relação ao semestre anterior	–	11,26%	-0,61%
Crescimento da despesa em relação ao exercício de 2013	10,58%		

Fonte: prestação de contas de governo do exercício de 2013 – processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14 e processos TCE-RJ n.ºs 217.070-3/14 e 201.086-0/15 – RGF 1º e 2º semestres de 2014.

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

DESEMPENHO – RCL X DP		
Descrição	RCL	Despesa com pessoal
Variação do exercício de 2013 em relação a 2012	12,92%	10,56%
Variação do exercício de 2014 em relação a 2013	5,62%	10,58%

Fonte: prestação de contas de governo de 2013 – processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14 e quadros

(.....)

Conforme se observa, as despesas com pessoal registraram um crescimento percentual superior ao verificado na receita corrente líquida – RCL. Tal fato indica que o município deve atentar para um maior controle dos gastos com pessoal, uma vez que o quadro vigente aponta para um considerável risco das despesas superarem os limites prudencial e máximo previstos na legislação.

Assim, será sugerida **recomendação** ao chefe do Poder Executivo.”

Pelo exposto, ratifico a advertência formulada pela Especializada, quanto à adoção de medidas as necessárias à contenção e redução das despesas com pessoal, ensejando, portanto, **Recomendação** à Administração Municipal em meu Voto.

6.4 APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

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

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

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

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

O Corpo Instrutivo destaca alguns aspectos importantes que devem ser observados quando da apuração do percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino, quais sejam (fls. 1716/1717):

“(....)”

a) a Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – estabelece em seus artigos 70 e 71, respectivamente, as despesas que podem e que não podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, donde conclui-se que somente devem ser computadas aquelas que, de alguma forma, contribuam para o seu aprimoramento;

- b) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ nº 261.276-8/01;
- c) serão considerados, ainda, os montantes das despesas de educação contabilizadas na função 12 referentes às subfunções atípicas que ocorrerem na Educação;
- d) as despesas com Educação realizadas em funções e/ou subfunções atípicas somente serão acolhidas como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino quando demonstrarem, inequivocamente, que estes gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;
- e) as despesas que podem ser custeadas com os recursos do Fundeb são as efetuadas nas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica dentro do âmbito de atuação prioritária do município, educação infantil e ensino fundamental, conforme estabelecido no artigo 211 da Constituição Federal;
- f) estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no artigo 71 da Lei nº 9.394/96 e a utilização de recursos do Fundeb como garantia ou contrapartida de operações de crédito que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, de acordo com o artigo 23 da Lei 11.494/07;
- g) serão expurgados os empenhos registrados na função 12, subfunções 361, 365, 366, 367 e 368 e em subfunções atípicas vinculadas ao ensino fundamental e infantil, que por meio do relatório das despesas com educação, extraído do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, indiquem que seu objeto não é relativo à Educação, de acordo com a Lei 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;
- h) as despesas com aquisição de uniformes e afins custeadas pelo município serão consideradas na base de cálculo da manutenção e desenvolvimento do ensino para fins de apuração dos limites legais, como decidido pelo Plenário desta Corte de contas nos autos dos processos TCE-RJ n.ºs 205.035-1/11, 205.057-9/11 e 204.033-6/11.”

Em seguida o Corpo Instrutivo desenvolve a sua análise, dividindo a apuração em tópicos, às fls. 1718/1721, cabendo destacar os seguintes aspectos apontados:

- O valor total das despesas registradas pelo Município no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS/BO (R\$ 12.466.049,47 às fls. 1667/1683) **coaduna-se** com o valor registrado pela contabilidade na função 12 (às fls. 79/80) - Anexo 8 Consolidado.



- O valor das receitas resultantes dos impostos e transferências legais, apurado com base nos Demonstrativos Contábeis e cujo detalhamento é apresentado às fls. 82/84 (R\$ 25.953.668,26), **não se coaduna** com o valor das receitas (R\$ 25.784.362,10) consignado no Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino que compõem o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2014, evidenciando uma diferença de R\$ 169.306,16, tal falha foi objeto de **Impropriedade e Determinação nº 7** pela instrução à fl. 1720.

Farei constar como **IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÃO**, em meu Voto, a divergência verificada pela Instrução neste item.

O Corpo Técnico procedeu ao levantamento do histórico das despesas na função 12 registradas no SIGFIS/BO, às fls. 1717-v/1718, e assim se manifestou:

“O exame foi efetuado por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 92,50% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta às fls. 1667/1683 do presente processo.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$95.088,40 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme a seguir:

- a) gastos que não pertencem ao exercício de 2014, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00 e o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
14/01/14	70	INSS referente a folha de pagamento do mês de dezembro/2013	INSS	361	FUNDEB	52.406,68
14/01/14	71	INSS referente a folha de pagamento do mês de dezembro/2013	INSS	365	FUNDEB	14.227,10
SUBTOTAL - FUNDEB						66.633,78
14/01/14	60	INSS referente a folha de pagamento do mês de dezembro/2013	INSS	361	Próprio	28.454,62
SUBTOTAL – Recursos Próprios						28.454,62
TOTAL						95.088,40

Fonte: planilha Sigfis de fls. 1667/1683.

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



Os gastos efetuados pela municipalidade no exercício de 2014, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00, será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** em meu Voto.

Na análise deste tópico a CGM, à fl. 1721, faz as seguintes observações:

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

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

Conforme se verifica nos demonstrativos contábeis apresentados, o município não aplica recursos em ensino médio – subfunção 362. Logo, pode-se aferir que as despesas com a educação especial e de jovens e adultos correspondem à educação básica, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação apresentado no quadro anterior.”

A impropriedade verificada será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** em meu Voto.

A Instrução apresenta, por meio do “Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Educação Básica”, à fl. 1720-v, o resultado da aplicação de recursos em educação pelo Município, a seguir reproduzido:

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidade de ensino	Subfunção	Valor - R\$
	Total ensino fundamental (A)	5.257.791,16
	Total Ensino Infantil (B)	58.034,16
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 - Educação jovens e adultos (C)	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 - Educação especial (D)	2.231,35
Demais subfunções atípicas consideradas na educação básica	(E)	
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções	(F)	
(G) Total das despesas com ensino (A + B + C + D + E + F)		5.318.056,67
(H) Valor repassado ao Fundeb		4.116.962,99
(I) Total das despesas registradas como gasto em educação (G + H)		9.435.019,66



(J) Dedução do Sigfis/BO		28.454,62
(K) Dedução de restos a pagar de 2013		0,00
(L) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (I - J - K)		9.406.565,04
(M) Receita resultante de impostos		25.953.668,26
(N) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (L/Mx100)		36,24%

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 78/81 e demonstrativos contábeis por fonte da Prefeitura – fls.293/328.

Pelo demonstrado na tabela anterior, conclui-se quanto ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, que o Município aplicou **36,24%** (R\$ 9.406.565,04) na manutenção e desenvolvimento do ensino, **respeitando** o mínimo fixado de 25% das receitas de impostos e transferências.

Em relação ao cumprimento do limite mínimo de gasto com educação estabelecido na Lei Orgânica do Município de Rio das Flores, a Instrução, à fl. 1720-v, informa:

“Quanto ao limite mínimo de aplicação de 25% da receita de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido na lei orgânica do município - LOM, observa-se que o município cumpriu o limite estabelecido no artigo 175 da LOM, tendo aplicado 36,24% destes recursos.”

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

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

A Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios – CGM demonstra por meio dos quadros constantes das fls. 1721-v/1722-v, as receitas arrecadadas pelo Município no exercício sem exame, relativas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, a saber:

a) Contabilização das Receitas do FUNDEB (fl. 1721-v):

“No exercício de 2014, o município registrou como receitas transferidas pelo Fundeb o valor de R\$4.747.022,52, correspondente aos recursos repassados acrescidos do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado:



RECEITAS DO FUNDEB

Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	4.744.242,50
Aplicação financeira	2.780,02
Complementação financeira da União	0,00
Total das Receitas do Fundeb	4.747.022,52

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 82/84.

O Município não evidencia separadamente, em rubrica própria, o valor do rendimento das aplicações financeiras do FUNDEB, tendo sido considerado no cálculo o valor apontado no Quadro às fls. 1601.

Tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 9.**”

A falta de evidenciação na contabilidade dos rendimentos de aplicações financeiras oriundos dos recursos do FUNDEB, será motivo de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** em meu Voto.

b) Valor Consignado Pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN (fls. 1721-v/1722):

“Verifica-se que o valor registrado pela contabilidade do município como transferências recebidas do Fundeb guarda paridade com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN (considerando-se imaterial a diferença de R\$5,83), conforme documento de transferências de repasses, anexado às fls. 1662.

RECEITAS DO FUNDEB

Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	4.744.242,50
(B) Valor informado pela STN	4.744.248,33
(C) Diferença (A-B)	-5,83

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 82/84, documento STN de fls. 1662.”

c) Resultado das Transferências do FUNDEB (fl. 1722 e verso):

“Conforme apontado anteriormente, o município recebeu transferências do Fundeb no total de R\$4.744.242,50. Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências de impostos: FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR, verifica-se que o município ganhou recursos no total de R\$627.279,51, como demonstrado:



RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	4.744.242,50
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	4.116.962,99
Diferença (ganho de recursos)	627.279,51

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 82/84.

d) Determinação Plenária na Prestação de Contas do Exercício de 2013 (fl. 1721-v):

“Verifica-se na prestação de contas de governo do exercício de 2013, processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14, que não houve determinação para devolução de recursos ao Fundeb.”

6.4.1.1 DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

A partir dos dados constantes do demonstrativo de “Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério”, conclui-se, quanto ao estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07, ou seja, o Município **obedeceu** ao limite mínimo de 60% de aplicação dos recursos do FUNDEB com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, tendo em vista que aplicou **94,95% (R\$ 4.507.416,68)** dos recursos do Fundo (**R\$ 4.747.022,52**) com esta finalidade, a seguir demonstrado:

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	4.507.416,68
(B) Dedução do SIGFIS relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Dedução de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	4.507.416,68
(E) Recursos recebidos do FUNDEB	4.744.242,50
(F) Aplicações financeiras do FUNDEB	2.780,02
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do FUNDEB (E + F + G)	4.747.022,52
(I) Percentual do FUNDEB na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	94,95%

Fonte: demonstrativo contábil de fls. 338/341.

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

Por meio do Demonstrativo “**Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do FUNDEB – 2014**” conclui o Corpo Técnico, (fl. 1723/1724), para efeito do que dispõe o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07 que o Município **obedeceu** ao limite mínimo de 95% de empenhamento dos recursos do FUNDEB no exercício de seu recebimento, tendo em vista que foram efetivamente empenhados **100%** dos recursos do Fundo, conforme demonstrado a seguir:

“(....)”

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB - 2014		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício de 2014		4.744.242,50
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb de 2014		2.780,02
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício de 2014 (A + B)		4.747.022,52
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb em 2014	5.645.330,43	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício de 2013	0,00	
(F) Despesas não consideradas	891.530,00	
(G) <i>Deficit</i> financeiro do Fundeb no exercício de 2014	6.777,91	
(H) Cancelamentos de restos a pagar de 2013	0,00	
(I) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício de 2014 (D - E - F - G - H)		4.747.022,52
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)		100,00%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 82/84 e demonstrativo às fls.1574 e1667/1683.

Nota (item F): Este montante inclui despesas realizadas com recursos próprios (valor empenhado que supera a receita do FUNDEB no exercício de 2014) e despesas efetuadas com recursos do FUNDEB, no valor de R\$ 66.633,78, não pertencentes ao exercício de 2014. O valor está ajustado pelo déficit constante do item (G).

Nota (item G): registra-se que as despesas empenhadas à conta do Fundeb sem a respectiva disponibilidade de recursos do fundo (*deficit* financeiro), no valor de R\$6.777,91 (balancete às fls. 347), foram excluídas da base de cálculo do limite mínimo de aplicação de 95% (noventa e cinco por cento) exigido pelo § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, uma vez que tais despesas, empenhadas sem recursos do Fundeb, serão honradas somente no exercício seguinte à conta de outros recursos.



Como se observa, o município utilizou, neste exercício, 100% dos recursos do Fundeb de 2014, em observância com o § 2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07 que estabelece que os recursos deste Fundo serão utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, podendo ser utilizado no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, até 5% destes recursos.

Cabe destacar que o município empenhou, neste exercício, valores acima dos recursos recebidos do Fundeb em 2014 (R\$4.747.022,52), não restando saldo a empenhar.

Tal procedimento de empenhar despesas acima dos recursos recebidos do Fundeb indica descontrole na gestão orçamentária e financeira do fundo, descaracterizando a essência da criação do Fundeb pela Lei Federal nº 11.494/07.

Tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 10.**

A impropriedade verificada neste item, será motivo de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em meu Voto.

Já com relação à movimentação dos recursos do FUNDEB no exercício de 2014, o Corpo Instrutivo, mediante percuciente exame de fls. 1724-v/1726-v, discorre:

“4.4.4.2.3) DA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DO FUNDEB EM 2014

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

FUNDEB		
Movimentação financeira - exercício de 2014		Valor - R\$
I	Saldo financeiro contábil do exercício anterior (31/12/2013)	16.681,52
Entradas		
II	Recursos recebidos do Fundeb	4.744.242,50
III	Receitas de aplicações financeiras	2.780,02
IV	Créditos referentes a consignações	873.165,00
V	Outros créditos	1.216.800,00
VI	Total dos recursos financeiros (I+II+III+IV+V)	6.853.669,04
Saídas		
VII	Despesa orçamentária paga exclusivamente com recursos do Fundeb	5.624.214,73
VIII	Restos a pagar pagos exclusivamente com recursos do Fundeb	44.437,55
IX	Consignações pagas exclusivamente com recursos do Fundeb	943.426,72
X	Outros débitos	170.426,82
XI	Total de despesas pagas (VII+VIII+IX+X)	6.782.505,82
XII	Saldo financeiro apurado (VI-XI)	71.163,22
XIII	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2014	71.163,22
XIV	Diferença apurada (XII-XIII)	0,00

Fonte: quadro às fls. 1601, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls.82/84 e conciliações bancárias às fls. 351.



Nota 1: Item IV - consignações retidas no exercício de 2014 (fls. 1603/1616);

Nota 2: Item V – aporte de recursos próprios para suprir gastos com o FUNDEB (fls. 1574 e 1617/1628);

Nota 3: Item VII – despesa paga do exercício de 2014 do orçamento de 2014 (fls. 1603/1616);

Nota 4: Item VIII – restos a pagar de exercícios anteriores (fls. 435/436);

Nota 5: Item IX - consignações do exercício de 2014 no valor de R\$908.089,30 (fls. 427/434) somadas com as consignações referentes aos exercícios anteriores no valor de R\$35.337,42 (fls. 427);

Nota 6: Item X – despesa com o ensino fundamental empenhada na fonte de recursos próprios, mas paga com recursos depositados na conta corrente FUNDEB no valor de R\$145.426,82 (fls. 1574 e 1603/1604) somada com o valor de R\$25.000,00 referente à devolução de recursos próprios utilizados para pagamento de gastos com o FUNDEB.

Verifica-se na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2013, processo TCE-RJ nº 209.227-4/14, que a contabilidade da Prefeitura Municipal registrou *deficit* financeiro nas operações vinculadas do Fundeb, em 31.12.2013, no valor de R\$ 76.484,63. Este fato requer, obrigatoriamente, que a Prefeitura Municipal credite montante de mesmo valor, dos recursos próprios, na conta corrente do Fundeb para resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta.

Conforme “Quadro D” (fls. 1601) elaborado pelo jurisdicionado, que evidencia a movimentação financeira do Fundeb no exercício de 2014, foi realizado aporte de recursos na conta corrente do Fundeb no montante total de R\$ 1.216.800,00. Esta informação está comprovada pelos lançamentos contábeis das diversas transferências de recursos financeiros ordinários para a conta corrente do Fundeb (fls. 1617/1628), conforme quadro a seguir:

COMPROVANTES		
Data	Valor – R\$	Fls.
28/01/2014	26.000,00	1617
25/02/2014	21.500,00	1618
27/03/2014	89.000,00	1619
28/04/2014	107.000,00	1620
27/05/2014	118.000,00	1621
26/06/2014	297.000,00	1622
30/07/2014	97.500,00	1623
28/08/2014	54.000,00	1624
28/08/2014	87.500,00	1625
30/09/2014	68.000,00	1626
27/11/2014	115.000,00	1627
17/12/14	136.300,00	1628
TOTAL	1.216.800,00	

Sendo assim, registramos que o envio de recursos próprios à conta do Fundo foi superior ao deficit de R\$ 76.484,63, apurado em 31.12.2013.

Destacamos, no entanto, que o procedimento verificado no quadro acima, de o gestor se utilizar dos recursos depositados na conta corrente do FUNDEB para pagamento de despesas empenhadas em outras fontes e ressarcir, posteriormente, a conta FUNDEB dos valores utilizados e vice-versa, é inadequado, tendo em vista que revela descontrole da gestão orçamentária e financeira do FUNDEB, bem como descaracteriza a essência de sua criação pela Lei Federal nº 11.494/07.

Tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 11.**”

4.4.4.2.4) **RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2015)**

Considerando que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2014, pode não representar exatamente a simples sobra entre receitas recebidas e despesas empenhadas, uma vez que outras movimentações porventura realizadas podem impactá-lo ao final do exercício, como ressarcimento financeiro creditado na conta do Fundeb, cancelamentos de passivos, etc., será demonstrada, a seguir, a análise do resultado financeiro para o exercício de 2015:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO DE 2015	
Descrição	Valor - R\$
<i>Deficit financeiro em 31/12/2013</i>	-76.484,63
(+) Receita do Fundeb recebida em 2014	4.744.242,50
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2014	2.780,02
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2014	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2014 (1)	1.216.800,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2014	2.384,92
= Total de recursos financeiros em 2014	5.889.722,81
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2014	5.645.330,43
= Superavit Financeiro em 31/12/2014	244.392,38

Fonte: prestação de contas de governo de 2013 (processo TCE-RJ n.º 209.227-0/14), Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 82/84 e relação de cancelamentos de passivos – fls. 449.

Nota (1): O valor de **R\$ 1.216.800,00**, refere-se ao aporte de recursos próprios para suprir gastos com FUNDEB no exercício de 2014, conforme Nota Explicativa às fls. 1574 e 1601 e comprovantes às fls. 402/406,410/415 e 1602/1628.

O *superavit* financeiro para o exercício de 2015 apurado no quadro anterior – R\$244.392,38 não está em consonância com o *deficit* financeiro registrado pelo município no balancete – R\$6.777,91 (fls. 347).

Tal divergência revela a saída de recursos da conta do Fundeb no valor de R\$ R\$ 251.170,29 (R\$ 244.392,38 + R\$ 6.777,91), sem contrapartida de despesa empenhada na fonte de recurso Fundeb, uma vez que o resultado financeiro apurado na presente análise encontra-se superior ao registrado pelo Município.

Esclarecemos, no entanto, que a ausência de R\$ 251.170,29 no saldo da conta corrente, em 31.12.2014, não caracteriza desvio de recursos do Fundeb, tendo em vista que toda a receita do Fundeb do exercício de 2014 (R\$ 4.747.022,52) foi utilizada para pagamento da despesa empenhada na fonte, assim como o valor de R\$ 76.484,63 referente ao saldo de recursos de exercícios anteriores, que foi ressarcido à conta em 2014, conforme demonstração a seguir:

Despesa Empenhada	R\$ 5.645.330,43
Despesa Paga	R\$ 5.624.214,73
Despesa paga recursos do FUNDEB de 2014	R\$ 4.747.022,52
Despesa paga recursos do FUNDEB (exerc. anteriores)	R\$ 76.484,63
Despesa paga com outros recursos	R\$ 877.192,21

Verifica-se, então, que o valor do superávit de R\$ 244.392,38, apurado no quadro acima, bem como o valor de R\$ 251.170,09 são derivados do aporte voluntário de recursos próprios na conta corrente Fundeb no valor de R\$ 1.140.315,37 (R\$ 1.216.800,00 menos R\$ 76.484,63). Neste caso, não há necessidade da conta Fundeb ser ressarcida integralmente da diferença apurada.

Não obstante, o *deficit* financeiro registrado contabilmente, montante de **R\$ 6.777,91**, deva ser ressarcido, com recursos próprios, à conta do Fundeb, para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta.

Tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação 12.**”

Acompanharei a Instrução, nas duas impropriedades identificadas na movimentação dos recursos do FUNDEB, fazendo constar como **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES** na conclusão de meu Voto.

Prosseguindo em sua análise, à fl. 1726 e verso, a CGM assim se manifesta em relação ao parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, no previsto no artigo 24 da Lei nº 11.494/07:

“Cabe ainda destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (fls.448) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu favoravelmente à aprovação da prestação de contas do ano de 2014, conforme previsto no artigo 24 da Lei n.º 11.494/07.

Oportunamente, observa-se que o cadastro do Conselho do Fundeb consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada ao *site* daquele órgão (fls. 1664).”

6.5 APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

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

No intuito de garantir a aplicação de recursos públicos mínimos na saúde, e, conseqüentemente, oferecer a prestação destes serviços à população de maneira satisfatória, em



13.09.2000, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 29, que, dentre outros, acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecendo o seguinte:

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

(...)

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

(...)

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

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

Ainda nesta esteira, o Corpo Instrutivo, considerando as alterações normativas aplicadas às ações e serviços públicos de saúde - ASPS, traz à baila, nas fls. 1726-v/1727, os esclarecimentos pertinentes ao exame desta função de governo nas contas do presente exercício:

“Em atendimento ao § 3º, artigo 198 da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, foi editada a Lei Complementar nº 141, em 13 de janeiro de 2012, dispondo sobre valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

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

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

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

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

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

Destaca-se que a Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo constitucional, visto ser este o critério utilizado pelo Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS criado pelo Ministério da Saúde, bem como ser esta a metodologia aplicada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme estabelece a Portaria nº 637/12, que aprovou o Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual assim dispõe:

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

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

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

Na análise das despesas de saúde empenha com recursos próprios, às fls. 1727-v/1728, assim se manifesta a Instrução:

“O exame foi efetuado por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 92,60% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta às fls. 1684/1687 do presente processo.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$22.561,75 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviço público de saúde, conforme a seguir:

- a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2014, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.



Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
20/01/2014	41	INSS da folha de pagamento do mês de dezembro/2013 dos funcionários lotados no Fundo Municipal de Saúde	INSS	301	Recurso Próprio	22.561,75
TOTAL						22.561,75

Fonte: planilha Sigfis de fls. 1684/1687.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 13.**”

Acompanhei a Instrução, fazendo constar a impropriedade como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em meu Voto.

O Corpo Instrutivo, à fl. 1730-v, apresenta tabela evidenciando as aplicações relacionadas à saúde, reproduzido a seguir:

“(....)

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	25.953.668,26
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, d)	249.405,93
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	25.704.262,33
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	8.533.591,89
(F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de 2013 com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	8.533.591,89
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	33,20%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 82/84, Anexo 08 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 78/81, quadro às fls. 451, balancete de fls.499, documento de arrecadação do FPM de dezembro – fls. 1661.

Como resultado o montante aplicado nas ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2014 pelo Município de Rio das Flores foi de **33,20%** (R\$ 8.533.591,89), **tendo**

cumprido, portanto, o previsto inciso III do artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Na análise deste tópico a CGM, à fl. 1731, finaliza, fazendo as seguintes observações:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo fundo municipal de saúde, totalizando R\$4.337.155,80, conforme Anexos 8 da Lei n.º 4.320/64 consolidado e do FMS (fls. 78/81 e 213), uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer acostado às fls. 511/512, opinou **favoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiência pública nos períodos de fevereiro/2014, maio/2014 e setembro/2014, cujas atas encontram-se acostadas às fls. 513/515.”

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

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

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

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

V – 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI – 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo:

II – não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III – enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. (....)”

Assim, observando os critérios do artigo 29-A da Constituição Federal, com a redação dada pela E.C. 58/09, o total da despesa do poder legislativo do município de Rio das Flores, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderia ultrapassar, em 2014, o percentual de 7% sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Carta Magna, efetivamente realizado no exercício anterior, considerando os resultados do IBGE que estimam a população do Município, conforme já registrado no Relatório deste voto, em **8.783 habitantes**, conforme dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e consignados no Anexo X da Decisão Normativa nº 133/2013 – TCU para o cálculo das quotas do FPM, na forma do inciso VI, artigo 1º c/c o artigo 102 da Lei nº 8.443/92.

A análise deste tópico pelo Corpo Instrutivo consta às fls. 1730-v/1732-v.

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

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

A apuração do cumprimento do limite percentual de **7%** sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no dispositivo constitucional, efetivamente realizado no exercício anterior, para o total da despesa do poder legislativo do município de Rio das Flores, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, consta da tabela apresentada à fl. 1732, a seguir estratificada:

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE
2013

	Em R\$
(A) RECEITAS	26.291.556,41
(B) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A - B)	26.291.556,41
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	1.840.408,95
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2013 (F + G)	1.840.408,95

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício de 2013 – fls. 1641/1643 e Anexo 02 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 198.

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

(...)

	R\$
Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
1.840.408,95	1.840.408,95

Fonte: Anexo 13 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.208.”

Portanto, conforme se evidencia na tabela anterior, foi **respeitado** o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme o disposto no artigo 29-A da Constituição Federal.

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

A esse respeito, o Corpo Instrutivo assim se manifestou (fl. 1732-v):

“De acordo com a lei orçamentária e com o demonstrativo das alterações orçamentárias (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2014 montava em R\$1.840.408,95.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, fls. 208, constata-se o repasse em igual montante, tendo sido observado o previsto no orçamento final da Câmara e no § 2º do inciso III do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme se demonstra:



R\$

Orçamento final da câmara	Repasse recebido
1.840.408,95	1.840.408,95

Fonte: Anexo 11 e Anexo 13 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64– fls. 203/205 e 208.”

6.7 DOS ROYALTIES

Em conformidade com o artigo 8.º da Lei Federal nº 7.990, de 28.12.1989, é vedada a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida. A exceção contemplada pela Lei Federal nº 10.195/01 foi para o pagamento da dívida com a União, bem como para capitalização de fundos de previdência.

O Corpo Instrutivo, quanto à utilização dos recursos provenientes dos *royalties*, evidencia análise com relação às receitas e despesas à conta de tais recursos à fl. 1733 e verso:

“(....)

RECEITAS DE ROYALTIES - EXERCÍCIO DE 2014			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			9.964.815,20
Compensação financeira de recursos hídricos			
Compensação financeira de recursos minerais			
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		9.964.815,20	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	9.859.984,04		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção			
Participação especial			
Fundo especial do petróleo	104.831,16		
II – Transferência do Estado			843.448,79
III – Outras compensações financeiras			
IV - Subtotal			10.808.263,99
V – Aplicações financeiras			17.484,89
VI – Total das receitas (IV + V)			10.825.748,88

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 82/84 e quadro de fls. 563.

Conforme verificado no demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 82/84 e na declaração de fls. 1576, 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.

Constatou-se que o município não evidencia separadamente, em rubrica própria, o valor do rendimento das aplicações financeiras dos recursos de *royalties*, tendo sido considerado no cálculo o valor apontado no Quadro acima.

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

A falta de evidenciação na contabilidade dos rendimentos de aplicações financeiras oriundos dos recursos dos *royalties*, será motivo de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** em meu Voto.

À fl. 1733-v a Instrução apresenta tabela com a estratificação da aplicação dos recursos dos *royalties*, no exercício de 2014, pela Prefeitura do Município de Rio das Flores:

“(....)

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES - EXERCÍCIO 2014			
Descrição		Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes			8.260.135,28
	Pessoal e encargos	-	
	Juros e encargos da dívida	-	
	Outras despesas correntes	8.260.135,28	
II - Despesas de capital			1.782.792,63
	Investimentos	1.600.838,67	
	Amortizações de dívida	181.953,96	
	Outras despesas de capital	-	
III - Total das despesas (I + II)			10.042.927,91

Fonte: quadro às fls. 517/518

Como demonstrado no gráfico a seguir, o município aplicou 82,25% dos recursos dos *royalties* em despesas correntes e 17,75% em despesas de capital. Assim, verifica-se a preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.”

De acordo, também, com as informações constantes dos autos, a instrução da CGM conclui, à fl. 1734, que o Município **não aplicou** recursos de royalties pela produção em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89 alterada pela Lei Federal n.º 10.195/01 e n.º 122.858/13, bem como, à fl. 1734, foi consignado que não ocorreram **transferências financeiras** dos *royalties* para o Regime Próprio de Previdência Social.

De igual modo, acompanho a advertência formulada, quanto à utilização consciente dos recursos dos *royalties* do petróleo, que consistirá em **Recomendação** à Administração Municipal em meu voto.

7 CONTROLE INTERNO

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

O Corpo Instrutivo, em sua análise quanto a este tópico, à fl. 1736 e verso, discorre sobre a importância, as competências, a finalidade e os deveres dos Sistemas de Controle Interno, e sugere, ao fim, a comunicação do responsável pelo setor para que o mesmo tome ciência do exame realizado, adotando as providências que se fizerem necessárias a fim de elidir as falhas detectadas, informando, no relatório de auditoria do próximo exercício, quais foram as medidas adotadas.

As falhas apontadas foram objeto de Improriedade e Determinação n.º 14 na instrução à fl. 1736-v.

Alinho-me, portanto, à proposição da Instrução, no sentido de fazer constar em meu Voto a **RESSALVA** e a **DETERMINAÇÃO** sugeridas.

8 CONCLUSÃO

A Prestação de Contas apresentada corresponde aos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Demonstrativo das Variações Patrimoniais, que tratam da situação dos bens, direitos e obrigações do Município e do aspecto dinâmico das referidas contas.

CONSIDERANDO que esta Colenda Corte, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, já com as alterações dadas pela Emenda Constitucional nº 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado;

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

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

CONSIDERANDO que as impropriedades detectadas, de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, foram evidenciadas no decorrer da análise efetuada, sendo objeto de ressalvas;

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

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

CONSIDERANDO que o Ministério Público Especial, em parecer exarado pelo ilustre Procurador Horacio Machado Medeiros, confirma a conclusão a que chegou o Corpo Instrutivo;

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

Posiciono-me em **desacordo** com o Corpo Instrutivo e o parecer do Ministério Público Especial e

VOTO:

I – Pela emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Rio das Flores, Sra. Soraia Furtado da Graça, referente ao exercício de 2014, com as Ressalvas, Determinações e Recomendações, a seguir elencadas:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1

Pelo não encaminhamento da publicação do Anexo de Metas Fiscais que integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

DETERMINAÇÃO Nº 1

Observar, nas próximas prestações de contas, o envio da publicação do Anexo de Metas Fiscais que integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme inciso II, art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 199/96.

RESSALVA Nº 2

Pela divergência verificada entre o valor registrado nos demonstrativos contábeis (R\$45.243.605,65) e o montante consignado no Anexo 1 – Balanço orçamentário do relatório resumido da execução orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$45.241.808,00).

DETERMINAÇÃO Nº 2

Observar a compatibilidade entre a receita registrada nos demonstrativos contábeis e no Anexo 1 – Balanço orçamentário do relatório resumido da execução orçamentária referente ao 6º bimestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 3

Pelo descumprimento da meta de resultado primário estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 3

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

RESSALVA Nº 4

Pelo desequilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um *deficit* da ordem de R\$ 4.761.202,25, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.



DETERMINAÇÃO Nº 4

Observar o equilíbrio financeiro nos próximos exercícios, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

RESSALVA Nº 5

Pela divergência verificada entre o patrimônio líquido consolidado apurado na presente prestação de contas (R\$ 60.939.822,05) e o registrado no balanço patrimonial consolidado (R\$ 60.859.244,82).

DETERMINAÇÃO Nº 5

Observar a consonância entre o saldo patrimonial apurado e o patrimônio líquido do balanço patrimonial, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA Nº 6

Pela exclusão das despesas relacionadas na tabela abaixo, classificadas na função 12 – educação, do cálculo do limite dos gastos com a educação, por pertencerem ao exercício de 2013, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
14/01/14	70	INSS referente a folha de pagamento do mês de dezembro/2013	INSS	361	FUNDEB	52.406,68
14/01/14	71	INSS referente a folha de pagamento do mês de dezembro/2013	INSS	365	FUNDEB	14.227,10
SUBTOTAL - FUNDEB						60.633,78
14/01/14	60	INSS referente a folha de pagamento do mês de dezembro/2013	INSS	361	Próprio	28.454,62
SUBTOTAL – Recursos Próprios						28.454,62
TOTAL						95.088,40

DETERMINAÇÃO Nº 6

Observar a correta classificação das despesas na função 12 – educação, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96.

RESSALVA Nº 7

Pela divergência de R\$169.306,16, verificada entre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$25.953.668,26) e as receitas consignadas no Anexo 8 – Demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino que compõem o relatório resumido da execução orçamentária do 6º bimestre de 2014 (R\$25.784.362,10).

DETERMINAÇÃO Nº 7

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

RESSALVA Nº 8

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

DETERMINAÇÃO Nº 8

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

RESSALVA Nº 9

Pelo não registro em rubrica própria o valor dos rendimentos de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB e dos Royalties.

DETERMINAÇÃO Nº 9

Observar a correta contabilização dos rendimentos de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB e dos Royalties, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 10

Pelo empenhamento, neste exercício, valores acima dos recursos financeiros recebidos do FUNDEB em 2014, confirmando-se o descontrole na gestão orçamentária e financeira do fundo, descaracterizando a essência da criação do FUNDEB pela Lei Federal nº 11.494/07.

DETERMINAÇÃO Nº 10

Observar o correto empenho das despesas do FUNDEB, atentando, especialmente, para o limite de suas receitas, mantendo, assim, o controle da gestão do fundo e preservando suas características concebidas pela Lei Federal nº 11.494/07.

RESSALVA Nº 11

Pela utilização dos recursos depositados na conta corrente do FUNDEB para pagamento de despesas com educação empenhadas em outras fontes de recursos, com posterior ressarcimento à conta FUNDEB dos recursos utilizados;

DETERMINAÇÃO Nº 11

Observar a correta utilização dos recursos financeiros do Fundeb para o pagamento exclusivo das despesas orçamentárias vinculadas à fonte Fundeb, mantendo, assim, o controle da gestão do fundo e preservando suas características concebidas pela Lei Federal n.º 11.494/04.

RESSALVA Nº 12

Pela divergência verificada entre o valor do resultado financeiro do exercício de 2014, evidenciado no Balancete do FUNDEB (deficit de R\$ 6.777,91).

DETERMINAÇÃO Nº 12.1

Observar a correta movimentação dos recursos do FUNDEB, com vistas ao cumprimento do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07 c/c o art. 85 da Lei Federal nº 4.320/64;

DETERMINAÇÃO Nº 12.2

Ressarcir, com recursos ordinários, a conta do FUNDEB com o valor de **R\$ 6.777,91**, referente ao montante do *deficit* financeiro registrado contabilmente, para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

RESSALVA Nº 13

Pela exclusão das despesas relacionadas na tabela abaixo, classificadas na função 10 – saúde, do cálculo do limite dos gastos com a saúde, por pertencerem ao



exercício de 2013, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
20/01/2014	41	INSS da folha de pagamento do mês de dezembro/2013 dos funcionários lotados no Fundo Municipal de Saúde	INSS	301	Recurso Próprio	22.561,75
TOTAL						22.561,75

DETERMINAÇÃO Nº 13

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

RESSALVA Nº 14

O setor de controle interno não abordou em seu relatório a integralidade das falhas apontadas na presente prestação de contas, bem como não apontou as medidas porventura adotadas com vistas à regularização das mesmas, não sendo observada adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no artigo 59 da LRF.

DETERMINAÇÃO Nº 14

Para que o setor de controle interno atue de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apontando ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar à administração municipal quanto às providências a serem implementadas com vistas a sanear as falhas assinaladas, cumprindo assim sua função de apoio ao controle

externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO Nº 01

Para que o município atente para a necessidade do controle das despesas com pessoal, uma vez que, embora não tenha atingido o limite prudencial previsto no parágrafo único do artigo 22 da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF, foi constatado um aumento dos gastos com pessoal superior, no período apurado, ao aumento da receita corrente líquida – RCL, situação que indica, caso mantida a tendência atual, risco de as despesas superarem os limites prudencial e máximo previstos na legislação.

RECOMENDAÇÃO Nº 02

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

II – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Rio das Flores, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas



contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apontando ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas no sentido de sanear as falhas apontadas;

III – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, ao atual Prefeito Municipal de Rio das Flores, na forma do artigo 26 e incisos do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, para que seja ALERTADO: (i) quanto ao *deficit* financeiro de R\$ 4.761.202,25 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00 bem como, (ii) providenciar o ressarcimento, no valor de R\$ 6.777,91, à conta do FUNDEB, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei nº 11.494/07;

GC-3, de de 2015.

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO
CONSELHEIRO-RELATOR

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO
MUNICÍPIO DE RIO DAS FLÔRES – PODER EXECUTIVO**

PROCESSO Nº 214.200-1/15

EXERCÍCIO DE 2014

PREFEITO: EXMA SENHORA SORAIA FURTADO DA GRAÇA

PARECER PRÉVIO

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

CONSIDERANDO que as Contas da Prefeitura de Rio das Flôres, de responsabilidade dos Senhores Soraia Furtado da Graça, relativas ao exercício de 2014, foram apresentadas a esta Corte;

CONSIDERANDO que esta Colenda Corte, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, já com as alterações dadas pela Emenda Constitucional nº 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado;

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

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

CONSIDERANDO que as impropriedades detectadas, de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, foram evidenciadas no decorrer da análise efetuada, sendo objeto de ressalvas;

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

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

CONSIDERANDO que o Ministério Público Especial, em parecer exarado pelo ilustre Procurador Horacio Machado Medeiros, confirma a conclusão a que chegou o Corpo Instrutivo;

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

RESOLVE:

Emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas da Administração Financeira do Poder Executivo do Município de **RIO DAS FLÔRES**, referentes ao exercício de 2014, de responsabilidade do Senhora **Soraia Furtado da Graça**, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES**, bem como **COMUNICAÇÕES** constantes do Voto.

SALA DAS SESSÕES, de de 2015.

CONSELHEIRO JONAS LOPES DE CARVALHO JÚNIOR
PRESIDENTE

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO
CONSELHEIRO-RELATOR

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

