

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
GABINETE DA CONSELHEIRAMARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

VOTO GC-7 70.162/16

**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 215.870-1/16  
**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE COMENDADOR LEVY  
GASPARIAN  
**ASSUNTO:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO PODER  
EXECUTIVO DO MUNICÍPIO  
**PREFEITO:** CLÁUDIO MANNARINO  
**EXERCÍCIO:** 2015

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO. EXERCÍCIO 2015. CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS PERTINENTES. INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS E FALHAS FORMAIS QUE NÃO MACULAM O MÉRITO DAS CONTAS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL COM RESSALVAS E DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO ALERTANDO QUANTO AO DÉFICIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO E QUANTO À ALTERAÇÃO DA METODOLOGIA DA AFERIÇÃO DOS GASTOS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO A PARTIR DO EXAME DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2018. FUTURA EXCLUSÃO DAS DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS DOS GASTOS COM EDUCAÇÃO PARA OS FINS DO DISPOSTO NO ARTIGO 212 DA CRFB. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO DETERMINANDO RESSARCIMENTO DE RECURSOS AO FUNDEB E PARA DAR CIÊNCIA QUANTO À NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DA APLICAÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE POR MEIO DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE.

Trata-se da prestação de contas de governo do Município de Comendador Levy Gasparian, referente ao exercício de 2015, gestão do Senhor Cláudio Mannarino – prefeito, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, consoante o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em 15/04/15, os autos em tela deram entrada neste Tribunal, encaminhados pelo prefeito municipal. Dessa forma, sua remessa foi tempestiva, conforme prazo fixado no artigo 2º da Deliberação TCE-RJ nº 199/96, uma vez que a Lei Orgânica não dispõe de forma diversa e a sessão legislativa de 2016 foi inaugurada em 15/02/2016, conforme evidenciado às fls. 6 a 7.

Tendo em vista a ausência de alguns documentos que deveriam integrar os autos, foi formalizado ofício regularizador (Processo TCE nº 219.751-7/16), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias para envio da referida documentação. O atendimento à decisão em destaque foi formalizado com o envio de novos documentos, protocolizados sob o nº TCE 011.514-5/16.

O corpo instrutivo, representado pela Coordenadoria de Contas de Governo dos Municípios - CGM, procedeu a uma análise detalhada e minuciosa de toda a documentação encaminhada, em relatório de fls. 838 a 881-verso. Em sua conclusão, sugere a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do poder executivo de Comendador Levy Gasparian, com as ressalvas, determinações e recomendações elencadas às fls. 883 a 888.

Há também sugestão de duas comunicações:

1) ao responsável pelo controle interno, para que tome ciência das falhas apontadas pela instrução e atue de forma a cumprir sua missão institucional, pronunciando-se de forma conclusiva nas próximas contas da espécie;

2) ao prefeito municipal, alertando:

– quanto ao **déficit financeiro** de **R\$11.105.555,78** 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;

- quanto à alteração da metodologia para a análise do cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada a partir da prestação de contas governo municipal referente ao exercício de 2018, encaminhada a esta Corte no exercício de 2019, a qual deixará de considerar em seu cômputo as despesas com pagamento de proventos aos inativos;

- para providenciar o ressarcimento, no valor de R\$336.288,26, à conta do Fundeb, referente ao exercício de 2014 (Processo TCE-RJ n° 210.666-1/15), 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; e

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

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita - SSR, em reexame às fls. 889, concorda com a proposição manifestada pela coordenadoria.

Tal posicionamento expresso pela SSR foi acolhido pela Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE (fls. 889-verso).

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador Horacio Machado Medeiros, manifestou-se de acordo com o corpo instrutivo (fls. 890).

Ressalte-se que a data de apreciação destas Contas (06/09/16) foi publicada em pauta especial no Diário Oficial do Estado de 31/08/16 (fls. 891).

**É O RELATÓRIO.**

A instrução elaborada abrange, de forma detalhada, os principais aspectos da gestão do Município de Comendador Levy Gasparian, exercício de 2015, bem como afere as aplicações constitucionais e legais obrigatórias, razão pela qual acolho as análises de fls. 838 a 888-verso, efetuando, todavia, os devidos acréscimos e retificações que entendo necessários à fundamentação de meu parecer.

Considerando todo o detalhamento contido na instrução, apresento a seguir, de forma sucinta, os aspectos que considero mais relevantes das contas em análise. Para tanto, dividirei meus argumentos em três grandes blocos: a gestão pública (com ênfase na gestão orçamentária, financeira e patrimonial e seus respectivos ditames constitucionais e legais), as aplicações constitucionais e legais e a gestão fiscal (mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Antes, porém, permito-me apresentar uma breve nota introdutória a respeito do dever republicano de prestar contas e do âmbito de atuação deste Tribunal, tendo por objetivo específico delimitar o escopo do parecer prévio ora emitido.

---

#### BREVE NOTA INTRODUTÓRIA

---

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. O dever de prestar contas é o dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de Supreme Audit Institutions (SAIs) - Instituições Superiores de Controle - ISCs<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Essa denominação inspira-se na nomenclatura utilizada pela literatura estrangeira que se dedica ao estudo das instituições externas de auditoria pública e baseia-se nos termos adotados pela INTOSAI - *International Organization of Supreme Audit Institutions*, organização internacional criada em 1953, que reúne as Entidades Fiscalizadoras Superiores de 191 países membros e que goza de *status* especial junto ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.intosai.org/fr/actualites.html>>. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988<sup>2</sup>, o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas<sup>3</sup>. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos<sup>4</sup>.

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei Complementar estadual nº 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas apreciar as contas do Governador de Estado**<sup>5</sup> e **dos Prefeitos dos municípios**<sup>6</sup> submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de**

---

<sup>2</sup> A esse propósito, anota Carlos Ayres Britto: “Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois, numa república, impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha competência (e conseqüente dever) de cuidar de tudo o que é de todos, assim do prisma da decisão, como do prisma da gestão. E tal responsabilidade implica o compromisso da melhor decisão e da melhor administração possíveis. Donde a exposição de todos eles (os que decidem sobre a *res publica* e os que a gerenciam) à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos. A começar, naturalmente, pela prestação de contas das sobreditas gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional”. (“O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas”. SOUSA, Alfredo José de (Org.). In: **Novo Tribunal de Contas – órgão protetor dos direitos fundamentais**. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005, p. 73).

<sup>3</sup> O Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece, sem qualquer dificuldade, que os Tribunais de Contas são órgãos de extração constitucional dotados de autonomia e independência em relação aos demais Poderes da República. Sobre o tema, é bastante elucidativa a decisão adotada pelo Plenário do STF nos autos da ADI 4.190/DF (STF, ADI 4.190/DF, Pleno, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 10.03.2010).

<sup>4</sup> Os **Tribunais de Contas**, no modelo estabelecido pelo texto constitucional de 1988, exercem **competências coadjuvantes** do poder legislativo – que titulariza o controle externo financeiro – e, também, **competências autônomas** de auditoria e fiscalização, no âmbito das quais prescindem da manifestação legislativa para o aperfeiçoamento de sua atividade controladora. Essa **dualidade é evidenciada pela análise da norma contida no artigo 71 da CRFB**, que elenca as competências do Tribunal de Contas da União, aplicáveis, por simetria, a estados, municípios e distrito federal.

<sup>5</sup> Art. 36, LC 63/90.

<sup>6</sup> Art. 127 da LC 63/90 c/c art. 4º, I, do Regimento Interno deste Tribunal – Deliberação nº 167/92.

**gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade<sup>7</sup>.

A esse propósito, cumpre observar que a previsão contida no artigo 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que incluía na prestação de contas do chefe do Poder Executivo as prestações dos presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do chefe do Ministério Público, encontra-se suspensa em razão da liminar concedida, em 09/08/07, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2238-5. Por essa razão, as contas dos chefes dos demais poderes orgânicos do Estado e do Ministério Público são julgadas por esta Corte em processos específicos, as chamadas **contas de ordenadores de despesas** (ressaltando que o chefe do Executivo também está sujeito a tal prestação de contas, desde que atue como ordenador de despesas).

As análises realizadas por este Tribunal de Contas do Estado quando da emissão de parecer prévio englobam, dentre outros, os seguintes aspectos, extraídos a partir do artigo 39 do Regimento Interno:

§ 3º - O Relatório consistirá de minuciosa apreciação do exercício financeiro, elaborada com base nos elementos colhidos no trabalho de auditoria financeira e orçamentária, e conterá, além da análise dos balanços apresentados, informações que auxiliem a Assembleia Legislativa na apreciação dos reflexos da administração financeira e orçamentária sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado.

Com efeito, **o relatório sobre as contas de governo tem como escopo, a partir dos diversos demonstrativos contábeis e extracontábeis que integram os respectivos autos, informar acerca da gestão pública, enfocando seus aspectos orçamentários e financeiros, que têm implicação direta nas variações e no saldo do patrimônio público, bem como nas conjunturas econômica e social locais.**

---

<sup>7</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...] II - **julgar as contas dos administradores** e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

O parecer prévio do Tribunal de Contas, observando tais aspectos, analisa o cumprimento - ou não - de dispositivos constitucionais e legais, como gastos mínimos e máximos e atendimento de metas pré-definidas, sempre a partir da contabilidade, fonte primeira e essencial de informação de toda e qualquer administração, quer pública, quer privada. Subsidiariamente, dados obtidos em outras frentes de atuação desta Corte podem e devem ser utilizados. Essas aferições, além de quantitativas, precisam informar acerca da “qualidade do gasto público”, verificando a adequação das despesas escrituradas com o real objeto do gasto limitado.

Pode-se dizer que este é, em suma, **o grande foco das contas de governo: analisar a execução do orçamento público e seus demais planos em face dos mandamentos constitucionais e legais que lhe servem de norte**. É esta execução que, por sua vez, impacta, ou até determina, a situação econômica e social do ente federativo. Esse é o produto final que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas globais**, contas que demonstram a situação das finanças públicas, **sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão)**.

Nessa linha, é importante esclarecer que um parecer favorável às contas de governo não conduz à aprovação automática de todas as contas dos ordenadores de despesas do respectivo ente federativo, incluindo aí as do próprio chefe do Poder Executivo, quando atua como ordenador. É importante enfatizar que seus objetos são distintos, como bem destacado por **JOSÉ DE RIBAMAR CALDAS FURTADO**:

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **juízo das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercerá toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. In Revista do TCU nº 109, maio/agosto de 2007; p. 61/89. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojsp/index.php/RTCU/article/download/438/488>>. Acessado em 13/10/2015.

Em conclusão, enquanto a análise por este TCE a respeito das **contas de governo** realiza-se em um plano global, à luz da adequação financeira ao orçamento, sopesando-se os programas de governo e cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais pertinentes aos gastos obrigatórios, para a emissão de parecer prévio; a análise das **contas de gestão** abrange, pormenorizadamente, ato a ato, oportunidade em que o Tribunal de Contas julgará, ele próprio, a prestação do ordenador de despesas, sem que esteja vinculado ao parecer prévio e geral das contas de governo, dada sua abrangência e escopo de análise.

---

## 1 - GESTÃO PÚBLICA

---

Neste item serão apresentados os números da gestão municipal, sob os enfoques orçamentário, financeiro e patrimonial. Serão ainda destacados outros aspectos inerentes à administração local.

Inicialmente, merece destaque o exposto pela CGM na fase introdutória de sua instrução, quando do exame da consolidação das contas:

### “III - CONSOLIDAÇÃO

#### 1) DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

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

Foram encaminhadas as demonstrações contábeis consolidadas, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 199/96. No entanto, foram encontradas inconsistências nos valores das despesas registrados nos Anexos 8 e 11 consolidados da Lei nº 4.320/64, conforme demonstrado a seguir:

ÓRGÃO	Anexo 8	Anexo 11 .
Prefeitura	22.786.259,21	22.786.259,21
Câmara (1)	1.811.233,32	1.811.233,32 (1)
Instituto de Previdência	706.780,24	706.780,24
Fundo Municipal de Saúde	9.406.233,31	9.406.233,31
Fundo Municipal de Assistência Social	476.939,30	476.939,30
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	0,00	0,00
Fundo Municipal do Meio Ambiente	1.431.951,78	1.431.951,78
<b>TOTAL DOS BALANÇOS</b>	<b>36.619.397,16</b>	<b>36.619.397,76</b>
<b>TOTAL DO CONSOLIDADO</b>	<b>36.271.340,59</b>	<b>36.271.340,59</b>
<b>DIFERENÇA</b>	<b>348.056,57</b>	<b>348.057,17</b>

Fonte: Anexos 8 e 11 consolidados da Lei Federal nº 4.320/94 - fls. 520/524 e 530/563 e Anexos 8 das unidades gestoras – fls. 608/611, 651, 210, 683, 706, 725 e 744.

**Nota: (1)** foi utilizado o valor total registrado no Anexo 2 da Câmara, tendo em vista não ter sido encaminhado o Anexo 11 daquela Edilidade.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação nº1**.

Foi verificado, ainda, em relação aos Anexos consolidados do município, uma duplicidade de lançamento no Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/94, fls. 528, em relação à receita intraorçamentária arrecadada, no valor de R\$78.925,42, que foi desconsiderada na apuração do total consolidado da receita arrecadada do exercício, bem como uma ausência de lançamento no valor de R\$4.848,11 na receita “Multas e Juros Mora de Outras Receitas” – conta 1918.00.00 – relativo às receitas de “Multas e Juros de Mora” (R\$342,53 e R\$4.505,58) identificadas no Anexo 10 do Instituto de Previdência, fls. 211, valor este considerado na apuração do total consolidado da receita arrecadada no exercício, totalizando R\$37.769.433,09.

Ressalta-se, também, que foi realizado ajuste no valor da receita atualizada na conta “Outras Receitas Correntes”, acrescentando o valor de R\$65.283,00, tendo em vista que não foram levados para a consolidação da referida receita o valor de R\$55.000,00 da conta “Multas e Juros de Mora” (R\$30.000,00) e da conta “Multas e Juros de Mora de Contribuições (R\$25.000,00), além do montante de R\$10.283,00 relativo à conta “Receitas Diversas”, todas identificadas no Anexo 10 do Instituto de Previdência, fls. 211, perfazendo o valor total consolidado da receita atualizada em R\$76.292.883,00.

Sendo assim, serão utilizados no decorrer da presente instrução os valores da receita consolidada ajustados.

As impropriedades encontradas no Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 serão objeto da **Ressalva e Determinação nº 2**.

Registra-se que a elaboração destas demonstrações, de acordo com os procedimentos técnicos, deve ser realizada pelo contador da Prefeitura Municipal, por ser o responsável pela elaboração das demonstrações contábeis, conforme

estabelecido no artigo 3º da Resolução CFC n.º 560/83, e por concentrar, na maioria dos casos, as informações necessárias para efetuar os ajustes decorrentes da consolidação.

A implantação das novas regras para a Contabilidade Aplicada ao Setor Público promovida pela União por meio da Secretaria do Tesouro Nacional – STN exigiu dos municípios a adoção de diversos procedimentos no sentido de promover a adequação aos novos padrões, principalmente no que concerne ao sistema patrimonial.

Neste sentido as estruturas das demonstrações contábeis contidas nos anexos da Lei Federal n.º 4.320/64 foram atualizadas pela Portaria STN n.º 438/12, em consonância com os novos padrões da Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Ressalta-se que, de acordo com a Portaria STN n.º 634/13 c/c Portaria STN n.º 733/14, as demonstrações contábeis relativas ao exercício em análise devem ser elaboradas de acordo com as regras e estruturas estabelecidas na 6ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, aprovado pela Portaria STN n.º 700/14.

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

Por fim, a análise individual das contas dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, respectivamente, será efetuada nos processos de ordenadores de despesas, enfatizando que a manifestação desta Corte acerca do parecer prévio não repercuta ou condiciona qualquer posterior julgamento da responsabilidade de administradores e demais responsáveis.

Por serem pertinentes, farei constar as **ressalvas** sugeridas em meu voto com números **1.a** e **1.b.**, **com respectiva determinação.**

A seguir, inicio minha análise pela gestão orçamentária:

### **1.1 - Gestão Orçamentária**

O orçamento do Município de Comendador Levy Gasparian – LOA para o exercício de 2015 foi aprovado pela Lei Municipal n° 867, de 25 de novembro de 2014, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 76.292.883,00.

### 1.1.1- Retificações orçamentárias

As alterações orçamentárias realizadas em 2015 podem ser resumidas da seguinte forma:

<b>CRÉDITOS SUPLEMENTARES</b>
-------------------------------

#### LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

De acordo com a relação apresentada pelo município às fls. 37/38, foram efetuadas as alterações orçamentárias evidenciadas no quadro a seguir:

			R\$
<b>SUPLEMENTAÇÕES</b>			
<b>Alterações</b>	<b>Fonte de recursos</b>	Anulação	17.194.991,85
		Excesso – Outros	0,00
		<i>Superavit</i>	0,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>17.194.991,85</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)</b>			<b>17.194.991,85</b>
(D) Limite autorizado na LOA			30.517.153,20
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: LOA – fls. 460/498 e relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 37/124.

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

**CRÉDITOS SUPLEMENTARES E ESPECIAIS**

**LEIS ESPECÍFICAS**

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fls.	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
					Superavit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
						Convênios	Outros			
873	114	35.000,00	1394	107				35.000,00		E
882	115/116	500.000,00	1426	108				500.000,00		E
883	117/118	10.000,00	1427	109				10.000,00		E
880	119/120	500.000,00	1428	110				500.000,00		E
879	121/122	580.000,00	1429	111/112				580.000,00		E
901	123/124	112.500,00	1473	113				112.500,00		E
<b>Total</b>		<b>1.737.500,00</b>	<b>Total</b>					<b>1.737.500,00</b>		

Fonte: relação de decretos apresentada pelo município e publicações – fls. 37/124.

(1) Tipo de crédito: E – Especial

S – Suplementar

Quanto à análise da real existência das fontes das fontes de recursos que suportam os créditos adicionais abertos, pondera o corpo instrutivo (fl. 845):

De acordo com a relação apresentada às fls. 37/38 e as declarações de fls. 40, 125/127, os créditos adicionais abertos, no exercício em análise, utilizaram como fonte de recurso somente as anulações de dotações orçamentárias já existentes na LOA, abstendo-se de utilizar as demais fontes, previstas no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Concluindo, a Constituição Federal determina, no inciso V do artigo 167, que os créditos suplementares e especiais carecem de prévia autorização legislativa e da indicação dos recursos correspondentes. Assim:

1) quanto à autorização legislativa, verifica-se o atendimento do preceito constitucional;

2) quanto às fontes de recursos, verifica-se o atendimento do preceito constitucional.



R\$

<b>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO</b>			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	37.769.433,09	3.187.900,29	34.581.532,80
Despesas Realizadas	36.619.397,16	706.780,24	35.912.616,92
<b>Deficit Orçamentário</b>	<b>1.150.035,93</b>	<b>2.481.120,05</b>	<b>-1.331.084,12</b>

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 564/568, e Balanço Orçamentário do RPPS, fls. 669/673.

**b) Resultado da arrecadação**

<b>ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2015</b>					
Natureza	Previsão Inicial R\$	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Variação	
				R\$	Percentual
Receitas correntes	42.339.531,00	42.339.531,00	37.020.940,52	-5.318.590,48	-12,56%
Receitas de capital	33.953.352,00	33.953.352,00	669.567,15	-33.283.784,85	-98,03%
Receita intraorçamentária	0,00	0,00	78.925,42	78.925,42	-
<b>Total</b>	<b>76.292.883,00</b>	<b>76.292.883,00</b>	<b>37.769.433,09</b>	<b>-38.523.449,91</b>	<b>-50,49%</b>

Fonte: LOA, fls. 460/498, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 525/529 e Balanço Orçamentário Consolidado às fls. 564/568.

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

O valor da receita arrecadada informada no Balanço Orçamentário consolidado **não guarda** paridade com o Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, sendo apurada uma diferença de R\$ 74.077,31= 37.843.510,40 (anexo 10) – 37.769.433,09 (balanço orçamentário).

Este fato será objeto da **ressalva n.º 1.d, com respectiva determinação.**

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2015 registra uma receita arrecadada de R\$37.252.960,10, divergente, portanto, da evidenciada nos demonstrativos contábeis.

Este fato será objeto da **ressalva n.º 1.e, com respectiva determinação.**

Em razão da grande diferença apresentada entre a receita e prevista e a efetivamente arrecadada, o corpo instrutivo teceu os seguintes comentários:

“O município arrecadou somente 49,51% das receitas inicialmente previstas na Lei Orçamentária, conforme quadro a seguir:

<b>ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2015</b>			
<b>Natureza</b>	<b>Previsão Inicial R\$</b>	<b>Arrecadação R\$</b>	<b>Varição %</b>
Receita Total	76.292.883,00	37.769.433,09	49,51%

Fonte: LOA, fls. 460/498, e Balanço Orçamentário Consolidado da Lei nº 4.320/64, fls. 564/568.

Tal fato poderia ser justificado, entre outros, pela frustração da receita prevista, decorrente de um desempenho da economia nacional muito abaixo do esperado, o que reduziria sensivelmente os repasses financeiros federais e estaduais, ou da falta de planejamento e de critérios técnicos quando da elaboração do orçamento, resultando, neste caso, na superestimação da receita.

Em simples análise histórica do desempenho da arrecadação do município nos últimos três exercícios, observa-se que a receita arrecadada nesse período já sinalizava a improbabilidade do alcance da receita prevista na LOA para o exercício de 2015, conforme demonstrado:

<b>RECEITAS ARRECADADAS</b>				
<b>Descrição</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Valor - R\$	36.208.605,21	36.264.057,56	36.697.972,73	40.884.989,78
Varição em relação ao exercício anterior	-	0,15%	1,20%	11,41%

Fonte: prestações de contas de governo, processo TCE-RJ n.º 210.666-1/15.

**Nota:** Receita arrecadada em 2011, 2012, 2013 e 2014 atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, respectivamente, 1,331347399, 1,2562464129, 1,1842217123 e 1,1239648107.

Como se observa, o crescimento da receita efetivamente arrecadada variou entre 0,15%, 1,20% e 11,41% enquanto o crescimento projetado na Lei Orçamentária estimou um aumento de receita na ordem de 86,60%, conforme se verifica no quadro a seguir:

<b>ORÇAMENTO</b>		
<b>Receita prevista na LOA para 2015 R\$ (A)</b>	<b>Receita arrecadada em 2014<sup>(1)</sup> R\$ (B)</b>	<b>Crescimento estimado em relação à receita do exercício anterior (A/B)</b>
76.292.883,00	40.884.989,78	<b>86,60%</b>

Fonte: LOA, fls. 460/497, e Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE n.º 210.666-1/15.

(1) Receita arrecadada em 2014 atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ = 1,1239648107.

Dessa forma, constata-se a ausência de critérios objetivos no planejamento do orçamento do exercício de 2015, caracterizando o descumprimento do artigo 12 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 - LRF, bem como do artigo 30 da Lei Federal n.º 4.320/64, *in verbis*:

**LRF:**

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

**LF n.º 4.320/64:**

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

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

Assim, verifica-se que o orçamento para o exercício de 2015 foi superestimado, não observando a legislação vigente.

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

Entendo que procede o sugerido pelo corpo técnico. Dessa forma, farei constar a **ressalva e determinação n° 2** no voto.

c) **Economia orçamentária**

A execução orçamentária da despesa apresentou uma economia orçamentária no valor de R\$39.673.485,84, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	76.292.883,00	76.292.883,00	36.619.397,16	33.016.803,62	30.443.997,95	48,00%	39.673.485,84

Fonte: Dotação Inicial: LOA, fls. 460/498, e Balanço Orçamentário Consolidado, fls. 564/568.

**Nota:** Incluídas as despesas intraorçamentárias.

Em sua análise, o corpo instrutivo teceu a seguintes considerações (fls. 849 a 849-verso):

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

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação nº 7**.

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2015 registra uma despesa empenhada de R\$36.211.537,90, divergente, portanto, da evidenciada nos demonstrativos contábeis.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação nº 8**.

Por serem apropriadas, farei constar as **ressalvas** em meu voto com **números 1.f e 1.g., com respectiva determinação**.

## 1.2 - Gestão Financeira

Após verificar a composição dos elementos patrimoniais, o corpo instrutivo procedeu à reclassificação de itens. Chegou-se, assim, a um resultado financeiro consolidado, ao fim de 2015, deficitário em R\$ 6.679.631,52. Excluindo-se os valores do regime próprio de previdência e da Câmara Municipal, o resultado do Poder Executivo sem a previdência local, permanece deficitário em R\$ 11.105.555,78, assim:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado D = A-B-C
Ativo financeiro	8.197.159,62	4.425.924,26	83.298,17	3.723.061,44
Passivo financeiro	14.876.791,14	0,00	83.298,17	14.793.492,97
<b>Deficit Financeiro</b>	<b>-6.679.631,52</b>	<b>4.425.924,26</b>	<b>0,00</b>	<b>-11.105.555,78</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 570/573, Balanço Patrimonial e Anexo 17 do RPPS, fls. 675/678 e fls. 225, e Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 663/664.

**Nota1:** no Passivo Financeiro consolidado foi utilizado o registro efetuado no Anexo 17, tendo em vista inconsistência no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes do Balanço Patrimonial Consolidado, sendo considerado o valor de R\$14.876.791,14, pelo Princípio da Prudência, por ser o maior valor;

**Nota2:** no Passivo Financeiro do RPPS foi utilizado o registro efetuado no Anexo 17, tendo em vista inconsistência no Balanço Patrimonial do mesmo, informando valor negativo;

**Nota3:** no último ano do mandato serão considerados na apuração do superávit/déficit 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.

No tocante ao demonstrativo do superávit/déficit financeiro do exercício (fls. 573), verifica-se inconsistência quanto ao registro dos valores, uma vez que aponta um superávit financeiro na ordem R\$3.953.791,82, divergente, portanto, da diferença entre o ativo e o passivo financeiros demonstrados no próprio balanço patrimonial, cujo ativo e passivo apresentam divergências em relação às demais demonstrações contábeis.

Esse fato será incluído no voto como **ressalva n.º 1.h, com respectiva determinação.**

Como se pode observar, o Município de Comendador Levy Gasparian não alcançou o equilíbrio financeiro no exercício em referência, sendo apurado um déficit da ordem de R\$ 11.105.555,78, não sendo observado o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Essa falha será incluída no voto como **ressalva e determinação n.º 3.**

Faz-se, ainda, necessário emitir um **alerta** ao atual gestor para que tome ciência do *déficit* financeiro apurado e de que, persistindo a situação de desequilíbrio financeiro até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar nos próximos exercícios pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas. Dessa 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.

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado do superávit/déficit financeiro do município desde o exercício de 2012:

<b>EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS</b>			
<b>Gestão anterior</b>	<b>Gestão atual</b>		
<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>787.860,39</b>	<b>-141.802,45</b>	<b>-9.189.470,69</b>	<b>-11.105.555,78</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2014 – processo TCE-RJ n.º 210.666-1/15 e quadro anterior.

### 1.3 – Gestão Patrimonial

As variações do patrimônio público são o objeto deste item. Inicia-se reproduzindo o exposto pelo corpo instrutivo:

“O Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2015 foi apresentado às fls. 570/573, registrando saldo nas seguintes contas:

<b>Ativo</b>			<b>Passivo</b>		
<b>Especificação</b>	<b>Exercício atual</b>	<b>Exercício anterior</b>	<b>Especificação</b>	<b>Exercício atual</b>	<b>Exercício anterior</b>
<b>Ativo circulante</b>	<b>8.319.616,17</b>	<b>4.910.821,32</b>	<b>Passivo circulante</b>	<b>10.671.053,54</b>	<b>3.394.584,35</b>
<b>Ativo não circulante</b>	<b>16.703.360,50</b>	<b>16.536.818,03</b>	<b>Passivo não circulante</b>	<b>17.384.776,51</b>	<b>17.396.871,61</b>
Ativo Realizável a Longo Prazo	3.833.670,46	2.937.902,21			
Investimentos	1.956.503,61	0,00			
Imobilizado	10.913.186,43	13.598.915,82	<b>Total do PL</b>	<b>-2.869.336,91</b>	<b>656.183,39</b>
Intangível	0,00	0,00			
<b>Total geral</b>	<b>25.022.976,67</b>	<b>21.447.639,35</b>	<b>Total geral</b>	<b>25.186.493,14</b>	<b>21.447.639,35</b>
<b>Ativo financeiro</b>	<b>8.197.159,62</b>	<b>4.875.697,07</b>	<b>Passivo financeiro</b>	<b>4.243.367,80</b>	<b>12.258.203,46</b>
<b>Ativo permanente</b>	<b>16.825.817,05</b>	<b>16.571.942,28</b>	<b>Passivo permanente</b>	<b>23.812.462,25</b>	<b>0,00</b>
			<b>Saldo patrimonial</b>	<b>-3.032.853,38</b>	<b>9.189.435,89</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado– fls. 570/573.

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

a) Resultado do exercício apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada (R\$2.342.697,08 - fls. 576) diverge do *déficit* registrado no Balanço Patrimonial Consolidado - R\$14.265.032,97, resultando uma diferença de R\$11.922.335,89.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação nº 12**.

Na verdade, a diferença apurada não monta a R\$11.922.335,89, mas totaliza R\$ 16.607.730,05, resultado da soma de R\$2.342.697,08 com R\$ 14.265.032,97. O corpo técnico ao invés de somar os valores, subtraiu os montantes, ocasionado a diferença.

Por considerar pertinente, acompanharei a proposta do corpo instrutivo incluindo **ressalva e determinação nº 1.i, com respectiva determinação**.

### 1.3.1 - Resultado e Saldo Patrimonial

As execuções orçamentária e extraorçamentária importaram no seguinte resultado patrimonial em 2015:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	59.334.047,40
Variações patrimoniais diminutivas	56.991.350,32
<b>Resultado patrimonial de 2015 - Superávit</b>	<b>2.342.697,08</b>

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais - Consolidado (fls. 574/576).

Somando aquele resultado ao saldo do ano anterior, o corpo instrutivo obteve o seguinte saldo patrimonial de 2015, que não condiz com os registros contábeis, assim:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2014)	656.183,39
Resultado patrimonial de 2015 – Superávit - fls. 576	2.342.697,08
(+) Ajustes de exercícios anteriores - fls. 571	8.763.858,14
<b>Patrimônio líquido - exercício de 2015</b>	<b>11.762.738,61</b>
<b>Passivo a descoberto registrado no balanço - exercício de 2015</b>	<b>-2.869.336,91</b>
<b>Diferença</b>	<b>14.632.075,52</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (fls. 570/573).

A diferença acima apurada será objeto da **ressalva n.º 1.j, com respectiva determinação.**

### 1.3.2 - Dívida Ativa

Foram apuradas a redução do saldo da dívida ativa, bem como a representatividade da arrecadação anual desta receita no saldo acumulado a receber, assim:

<b>DÍVIDA ATIVA</b>		
<b>Saldo do exercício anterior - 2014 (A)</b> <b>R\$</b>	<b>Saldo atual - 2015 (B)</b> <b>R\$</b>	<b>Variação %</b> <b>C = B/A</b>
2.780.725,97	3.734.008,84	34,28%

Fonte: prestação de contas de governo de 2014, processo TCE-RJ n.º 210.666-1/15 e Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 570/573.

O valor cobrado no exercício de 2015 representou somente 3,72% do saldo existente em 2014, como segue:

<b>DÍVIDA ATIVA – COBRANÇA</b>		
<b>Saldo do exercício anterior - 2014 (A)</b> <b>R\$</b>	<b>Valor arrecadado em 2015 (B)</b> <b>R\$</b>	<b>EM %</b> <b>C = B/A</b>
2.780.725,97	103.520,27	<b>3,72%</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2014, processo TCE-RJ n.º 210.666-1/15 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 525/529.

**Nota:** foi acrescentado ao valor da Dívida Ativa arrecadada o montante referente às multas e juros de mora (R\$249,60 e R\$6.398,51).

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas constam detalhadamente do documento de fls. 422/429.

#### 1.4 - Aspectos Relevantes

A atuação do controle interno, em cumprimento às disposições constitucionais, e o

##### 1.4.1 - Controle Interno

O relatório do controle interno municipal é instrumento que vem em auxílio às funções desta Corte. Esse foi apresentado e consta anexado às fls. 423 a 429. Visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, propõe o corpo instrutivo a **comunicação** ao respectivo responsável, quanto às inconsistências apuradas nas contas, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes. Por considerar pertinente, acompanharei a sugestão do corpo instrutivo.

##### 1.4.2 - Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

De acordo com o demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos - Anexo 4 do relatório resumido da execução orçamentária, constata-se um resultado previdenciário superavitário da ordem de R\$298.921,00, conforme exposição a seguir:

<b>Descrição</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Receitas previdenciárias	<b>2.671.644,10</b>
Despesas previdenciárias	<b>2.372.723,10</b>
<b><i>Superávit</i></b>	<b>298.921,00</b>

Fonte: Anexo 04 do RREO 6º bimestre/2015 – Proc. TCE n.º 222.826-1/16.

O presente processo limitou-se a apresentar o resultado previdenciário obtido pelo Instituto no exercício, constante do RREO do 6º bimestre de 2015, sendo os outros aspectos que envolvem o sistema previdenciário municipal tratados nos demais processos de atuação desta Corte de Contas, devido à amplitude, operacionalização e elevado grau de detalhamento que requer a matéria.

---

## 2 - APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

---

Como de conhecimento convencional, existem limites constitucionais e legais que devem ser observados na gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos recursos públicos. A verificação do cumprimento de tais limites é função deste Tribunal, no exercício da fiscalização da gestão legal e da gestão fiscal responsável.

A seguir é apurada a receita corrente líquida - RCL do exercício de 2015, base para obtenção de índices constitucionais. De acordo com os demonstrativos contábeis encaminhados a RCL totaliza R\$34.500.234,27, conforme demonstrada na tabela a seguir:

<b>Especificação</b>	<b>Total (últimos 12 meses) R\$</b>
<b>(A) Receitas Correntes</b>	<b>41.828.817,46</b>
Receita Tributária	2.089.692,82
Receita de Contribuições	2.637.172,81
Receita Patrimonial	613.813,26
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	416.766,44
Transferências Correntes	35.436.893,04
Outras Receitas Correntes	634.479,09
<b>(B) Deduções</b>	<b>7.328.583,19</b>
Contrib. p/ o Plano de Seg. Soc. Serv.	2.520.706,25
Compensação Financ. entre Reg. Previd	0,00
Dedução de Receita p/ Formação do FUNDEB	4.807.876,94
<b>(C) Receita Corrente Líquida (A-B)</b>	<b>34.500.234,27</b>
(D) RCL registrada no Anexo 1 do RGF	35.326.649,90
(F) Divergência entre a RCL apurada e o RGF (C - D)	-826.415,63

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 525/529.

Verifica-se que o Anexo 1 do relatório de gestão fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2015 registra uma RCL divergente da evidenciada nos demonstrativos contábeis.

Esse fato será objeto da **ressalva n.º 1.k, com respectiva determinação.**

## 2.1 - Dívida Pública

Compete privativamente ao Senado Federal, como disposto nos incisos VI, VII, VIII e IX do artigo 52 da Constituição Federal, estabelecer os limites da dívida consolidada dos municípios, das operações de crédito externo e interno, das concessões de garantia da União em operações de crédito e da dívida mobiliária. Assim, foram editadas as Resoluções nºs 40/01 e 43/01.

### 2.1.1 - Dívida Consolidada

Tomando como base o que foi informado no relatório de gestão fiscal, referente ao 3º trimestre, a instrução do corpo técnico destacou o quanto a dívida consolidada líquida representou em relação à receita corrente líquida, verificando o atendimento às disposições do inciso II do artigo 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal, que limitam tal relação a 120%, assim:

Especificação	2014	2015		
	3º Quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	12.851.152,90	17.397.027,80	18.386.067,30	17.411.804,90
Valor da dívida consolidada líquida	11.452.910,60	14.450.417,70	14.611.611,30	16.069.145,60
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	32,65%	40,87%	40,70%	45,49%

Fonte: prestação de contas de contas de governo de 2014 – processo TCE-RJ n.º 210.666-1/15 e processo TCE-RJ n.º 222.802-5/16– RGF – 3º quadrimestre de 2015.

### 2.1.2 - Operações de crédito e Concessão de Garantias

Pela análise dos demonstrativos contábeis e extracontábeis enviados, o corpo instrutivo (fls. 857 a 857-verso) verificou não terem sido contratadas operações de crédito, inclusive aquelas por antecipação de receita orçamentária, bem como não terem sido concedidas garantias em 2015.

## 2.2 - Gastos com Pessoal

A Constituição Federal, em seu artigo 169, determinou que a despesa com pessoal dos entes da federação não pode exceder aos limites estabelecidos em lei complementar. Atualmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal regulamenta a matéria.

Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Comendador Levy Gasparian foram resumidos pelo corpo instrutivo às fls. 858, conforme a seguir:

Descrição	2014				2015					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	61,00%	56,84%	19.885.334,60	56,68%	16.365.074,00	46,29%	17.387.308,00	48,44%	18.636.069,80	52,75%

Fonte: prestação de contas de governo de 2014 - processo TCE-RJ n.º 210.666-1/15 e processos TCE-RJ n.ºs 273.955-3/15, 805.412-9/15 e 222.802-5/16- RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2015.

**Tendo em vista o exposto, conclui-se que os gastos com pessoal do Poder Executivo estão dentro do limite constante da alínea b do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar n° 101/00 (54% da RCL).**

Cumprе salientar que o jurisdicionado foi alertado por esta Corte quanto ao fato ter sido alcançado o limite prudencial para os gastos com pessoal (montante equivalente a mais de 95% do limite para tais despesas, que é de 54% da receita corrente líquida), nos autos do Processo TCE n° 222.802-5/16 (Relatório de gestão fiscal do Poder Executivo de Guapimirim - 3º quadrimestre de 2015 - sessão de 21/06/16).

## 2.3 - Gastos com Educação

Segundo o artigo 212 da CRFB, os municípios deverão aplicar, no mínimo, 25% de sua receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além dos impostos, financiam a educação básica municipal, dentre outros, os recursos do FUNDEB.

### 2.3.1 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Inicialmente, o corpo instrutivo discorreu sobre as despesas passíveis de serem consideradas como pertinentes ao conceito manutenção e desenvolvimento de ensino, inserto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei Federal nº 9.394/96).

Quanto aos gastos efetuados com inativos e pensionistas, assim se pronunciou o corpo técnico (fls. 860 e 861):

Preliminarmente à análise dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, registra-se que a metodologia empregada pela Secretaria do Tesouro Nacional, explicitada no Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, no que concerne aos referidos gastos, não considera as despesas com inativos e pensionistas no cômputo do limite constitucional.

Tal entendimento decorre da interpretação do artigo 70 da Lei n.º 9.394/96, o qual dispõe, entre outros aspectos, que as despesas com remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação são consideradas na apuração do limite mínimo para gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino, por serem as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais.

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

Argumenta-se, ainda, que a Constituição Federal distingue os termos remuneração, provento e pensão, aplicando o termo remuneração para os servidores ativos, provento para os inativos e pensão para os pensionistas, nos seus artigos 37, inciso XI e 40, § 2º.

Art. 37.

...

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões..."

“Art. 40.

...

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referências para a concessão da pensão. (grifo nosso)

Nesse sentido, devem ser consideradas apenas as despesas referentes aos profissionais da educação que estejam no efetivo exercício de cargo, emprego ou função, excluindo-se, por conseguinte, as despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas, pois a lei faz distinção entre as espécies de rendimentos: remuneração, proventos e pensões.

No entanto, esta Corte de Contas vem realizando análise do cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, considerando em seu cômputo as despesas com pagamento de proventos aos inativos da Educação, quando estas estão, especificamente, sendo custeadas com recursos do Tesouro Municipal.

Assim, em face das atuais regras para a verificação do cumprimento do limite mínimo para gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino que vêm sendo aplicadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, entende-se necessária a alteração da metodologia atualmente utilizada por esta Corte de Contas no exame das respectivas despesas, de modo a adequar as análises a estes conceitos.

Neste sentido, será sugerido ao final desta instrução que o Plenário desta Corte promova **COMUNICAÇÃO** aos jurisdicionados informando a alteração da metodologia de cálculo dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, que deixará de considerar no cálculo do limite mínimo constitucional as despesas com inativos a partir do exercício de 2018, permitindo assim, ao município, adequar seus gastos à nova metodologia de cálculo, de forma a não prejudicar os orçamentos já devidamente planejados.

Como bem explicitado, os gastos com pagamentos de proventos (aposentados) e pensões (pensionistas) não se inserem no rol de despesas classificáveis como relativas à “manutenção e desenvolvimento do ensino”, segundo o disposto no artigo 70 da LDB.

Assim, objetivando a unificação de entendimentos, com vistas a propiciar fidedignidade à consolidação das contas nacionais, perseguindo a transparência na gestão pública, corroboro o entendimento expresso na instrução. Como toda mudança requer o necessário prazo de adaptação, também considero cabível aquele sugerido pelo corpo técnico para adoção do entendimento em discussão, uma vez que os jurisdicionados terão prazo para elaborar seus orçamentos (orçamento de 2018 elaborado em 2017) e planos plurianuais (referente ao período de 2018 a 2021, elaborado em 2017) já com a nova orientação desta Corte.

Seguindo a análise dos gastos em educação, cumpre destacar as seguintes impropriedades apontadas na fase inicial da análise do corpo técnico:

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

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

<b>Descrição</b>	<b>Valor –R\$</b>
Sigfis	8.362.118,98
Contabilidade – Anexo 8	8.820.157,76
<b>Diferença</b>	<b>-458.038,78</b>

Fonte: Anexo 08 da Lei Federal n.º 4.320/64 da Prefeitura Municipal, fls. 608/611, e planilha Sigfis de fls. 799/808.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n° 14.**

Por considerar adequada, acompanharei a proposta do corpo instrutivo, incluindo no voto a **ressalva, sob número 1.I, com respectiva determinação.**

Não obstante, a diferença apontada no quadro anterior não compromete a análise, que será efetuada com base no processo de amostragem.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 94,09% 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. 799/808 do presente processo.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$31.627,01, 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 2015, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n° 101/00:

<b>Data do empenho</b>	<b>N.º do empenho</b>	<b>Histórico</b>	<b>Credor</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Fonte de recurso</b>	<b>Valor – R\$</b>
05/01/2015	95	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014 venc vant fx efet-educação.	Prefeitura Municipal Comendador Levy Gasparian	361	100 - Ordinários	9.856,72
05/01/2015	96	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014 venc vant fx efet-ensino fund-propria.	Prefeitura Municipal Comendador Levy Gasparian	361	100 - Ordinários	6.094,30
05/01/2015	98	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014 venc vant fx efet-ensino inf-propria..	Prefeitura Municipal Comendador Levy Gasparian	365	100 - Ordinários	15.675,99
<b>TOTAL</b>						<b>31.627,01</b>

Fonte: planilha Sigfis de fls. 799/808.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n° 15.**

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

Acompanharei a sugestão do corpo instrutivo, incluindo no voto **ressalva e determinação, sob n° 4.**

O quadro a seguir demonstra os valores das receitas de impostos e transferências de impostos recebidas pelo município no exercício de 2015 e que, de acordo com o previsto no artigo 212 da Constituição Federal, serão utilizadas na base de cálculo do limite das despesas realizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino (fls. 863 a 863-verso):

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

<b>RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS</b>			
Descrição	Previsão inicial	Previsão atualizada	Receita arrecadada
<b>I - Diretamente arrecadados</b>	4.267.994,00	4.267.994,00	<b>2.108.761,28</b>
IPTU	296.415,00	296.415,00	<b>325.613,97</b>
ITBI	64.130,00	64.130,00	<b>55.535,04</b>
ISS	3.470.217,00	3.470.217,00	<b>1.158.538,72</b>
IRRF	322.101,00	322.101,00	<b>487.640,47</b>
ITR - Diretamente arrecadado	0,00	0,00	<b>0,00</b>
Multas, juros de mora e outros encargos dos impostos	13.310,00	13.310,00	<b>10.361,20</b>
Dívida ativa dos impostos	93.170,00	93.170,00	<b>70.822,28</b>
Multas, juros de mora e outros encargos da dívida ativa impostos	8.651,00	8.651,00	<b>249,60</b>
<b>II - Receita de transferência da União</b>	6.348.249,00	6.348.249,00	<b>6.321.415,12</b>
FPM (alíneas b, d)	6.280.989,00	6.280.989,00	<b>6.255.117,75</b>
ITR	7.260,00	7.260,00	<b>7.111,92</b>
IOF-Ouro	0,00	0,00	<b>0,00</b>
ICMS desoneração - LC 87/96	60.000,00	60.000,00	<b>59.185,45</b>
<b>III - Receita de transferência do Estado</b>	19.313.214,00	19.313.214,00	<b>18.076.330,93</b>
IPVA	402.628,00	402.628,00	<b>894.950,52</b>
ICMS + ICMS ecológico	18.520.865,00	18.520.865,00	<b>16.811.634,01</b>
IPI - Exportação	389.721,00	389.721,00	<b>369.746,40</b>
<b>IV - Outras receitas correntes do município (transferências)</b>	0,00	0,00	<b>0,00</b>
Multa e juros de mora de transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00	0,00	<b>0,00</b>
Multa e juros de mora da dívida ativa das transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00	0,00	<b>0,00</b>
<b>V - Dedução das contas de receitas</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00	0,00	<b>0,00</b>
<b>VI - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III+IV-V)</b>	29.929.457,00	29.929.457,00	<b>26.506.507,33</b>

Fonte: previsão inicial e atualizada: base de dados do Sigfis 6º bimestre, fls. 810 e receita arrecadada: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, às fls. 525/529.

As receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$26.506.507,33) não se coadunam com as receitas consignadas no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2015 (R\$ 26.476.290,50), evidenciando uma diferença de R\$30.216,83.

Esse fato será objeto da **ressalva e determinação n.º 1.m.**

Prosseguindo, foram apuradas as seguintes aplicações em 2015:

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

<b>FUNTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS</b>		
<b>Modalidades de Ensino</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Valor - R\$</b>
Ensino fundamental	361 - Ensino fundamental <b>(A)</b>	1.716.816,23
Educação infantil	365 - Ensino infantil <b>(B)</b>	458.776,52
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 - Educação jovens e adultos <b>(C)</b>	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 - Educação especial <b>(D)</b>	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 - Administração <b>(E)</b>	211.510,34
	306 - Alimentação <b>(F)</b>	0,00
	Demais subfunções <b>(G)</b>	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções	<b>(H)</b>	
<b>(I) Total das despesas com ensino ( A + B + C + D + E + F + G + H )</b>		<b>2.387.103,09</b>
<b>(J) Valor repassado ao Fundeb</b>		<b>4.807.876,94</b>
<b>(K) Total das despesas registradas como gasto em educação ( I + J )</b>		<b>7.194.980,03</b>
<b>(L) Dedução do Sigfis/BO</b>		<b>31.627,01</b>
<b>(M) Dedução de restos a pagar dos exercícios anteriores</b>		<b>0,00</b>
<b>(N) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional ( K - L - M )</b>		<b>7.163.353,02</b>
<b>(O) Receita resultante de impostos</b>		<b>26.506.507,33</b>
<b>(P) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (L/Mx100)</b>		<b>27,02%</b>

Fonte: quadro às fls. 315, demonstrativos contábeis às fls. 313/314, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, às fls. 525/529, planilha Sigfis de fls. 799/808 e declaração de cancelamento de restos a pagar às fls. 326.

**Nota:** cumpre-nos destacar que o valor total registrado no Anexo 8 Consolidado, fls. 522, na função 12 – Educação, no montante de R\$8.808.161,82, não se coaduna com o valor constante no demonstrativo contábil, fls. 313/314, R\$ 8.820.157,76, apresentando uma divergência na ordem de R\$ 11.995,94, razão pela qual foi utilizado o Anexo 8 da Prefeitura Municipal como base para a verificação dos gastos com educação.

Dessa forma, constata-se que o município **cumpriu o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado 27,02% desses recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.**

Quanto ao limite mínimo de aplicação de 25% da receita de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido na Lei Orgânica do Município - LOM, observa-se que o município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 179 da LOM, tendo aplicado 27,02% desses recursos.

Ainda com relação à aferição dos gastos em educação, o corpo instrutivo verificou a seguinte inconsistência (fls. 863-verso a 867):

(...)

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

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação nº 17**.

(....).”

Por ser a proposição adequada, farei constar **ressalva e determinação** propostas pelo corpo técnico em meu voto sob número 5.

### 2.3.2 - FUNDEB

A Emenda Constitucional nº 53, de 20 de dezembro de 2006, entre outras medidas, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, como fonte adicional de financiamento da educação básica.

**a) Determinação Plenária para devolução de recursos ao Fundo**

O Plenário desta Corte, em sessão realizada em 08/12/2015, relativa à prestação de contas de governo do exercício de 2014 (Processo TCE-RJ n.º 210.666-1/15) decidiu pela seguinte comunicação:

*“III - COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Sr. Cláudio Mannarino, atual prefeito Municipal de Comendador Levy Gasparian, para que seja alertado:*

*– para providenciar o ressarcimento, com recursos ordinários, no valor de R\$ 336.288,26, à conta do FUNDEB, uma vez que se referem a gastos que não pertencem ao exercício de 2014, em desacordo com o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07.”*

O corpo instrutivo, analisou o cumprimento da decisão na forma transcrita abaixo (fls. 865-verso):

Em análise efetuada nas contas do Fundeb, verifica-se que o ressarcimento financeiro, no valor de R\$336.288,26, determinado pelo Plenário, não foi efetuado pelo município.

Considerando que a decisão desta Corte ocorreu no exercício de 2015, quando já haviam sido aprovados o orçamento e a programação financeira para o exercício, será sugerido em nossa conclusão **Comunicação** para que o valor apurado por este Tribunal seja devidamente repassado à conta do Fundeb.

Por oportuno, registra-se o ressarcimento financeiro no montante de R\$141.000,00, em duas parcelas de R\$ 70.500,00, conforme extrato bancário às fls. 375 e 376 e nota explicativa às fls. 374, que se refere ao Processo TCE-RJ n° 241.686-2/14, relativo ao procedimento autônomo, com vistas ao ressarcimento determinado originalmente na prestação de contas referente ao exercício de 2011.”

Considero apropriado o exame do corpo instrutivo e irei incorporar a sugestão de **comunicação** ao voto.

**b) Aplicação dos recursos do Fundo de 2014 (saldo remanescente)**

O parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 determina que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos. Para que seja possível tal aplicação, há necessidade da abertura de um crédito adicional ao orçamento. Esse crédito tem como fonte de recurso o *superávit* financeiro dos valores do fundo.

A aferição desse preceito consta às fls. 869-verso e 870, assim:

“Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Proc. TCE-RJ n.º 210.666-1/15) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2014 um *superávit* financeiro de R\$110.048,78, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

Verifica-se que o valor do *superávit* financeiro foi utilizado no exercício de 2015, e ainda sem a abertura de crédito adicional, conforme declaração de fls. 327, em desacordo, portanto, com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação nº 18**.

Dessa forma, na análise efetuada adiante, será considerado, para o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2015, o valor do *superávit* registrado na prestação de contas de governo de 2014 - R\$110.048,78, uma vez que o *superávit* se sobrepõe aos créditos do Fundeb efetuados no exercício, sendo esta sobra utilizada para o empenhamento e pagamento de despesas em 2015.”

Considerarei a **ressalva** e a **determinação** em meu voto sob **nº 6**.

### **c) Valores do FUNDEB em 2015 – contribuições e transferências recebidas**

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 recebeu recursos no total de R\$248.403,37, como demonstrado:

<b>RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB</b>	
<b>Descrição</b>	<b>R\$</b>
Valor das transferências recebidas do Fundeb	5.056.280,31
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	4.807.876,94
<b>Diferença (ganho de recursos)</b>	<b>248.403,37</b>

Fonte Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, às fls. 525/529.

#### **d) Aplicação dos recursos do fundo de 2015**

No exercício de 2015, o município registrou como total das receitas do Fundeb o valor de R\$5.089.103,83, correspondente aos recursos repassados acrescido do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado:

<b>RECEITAS DO FUNDEB</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
Transferências multigovernamentais	5.056.280,31
Aplicação financeira	32.823,52
Complementação financeira da União	0,00
<b>Total das Receitas do Fundeb</b>	<b>5.089.103,83</b>

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, às fls. 525/529.

#### **d.1) Despesas totais**

Considerando, conforme explicitado, que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos, a aplicação anual mínima deve ser de 95% daquela receita. O quadro a seguir traduz a aferição do corpo instrutivo (fls. 868-verso):

<b>CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB</b>				
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$	
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			5.056.280,31	
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			32.823,52	
<b>(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)</b>			<b>5.089.103,83</b>	
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		5.327.335,86		
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		110.048,78		
(F) Despesas não consideradas		128.183,25		
i. Exercício anterior	0,00			
ii. Desvio de finalidade	0,00			
iii. Outras despesas	128.183,25			
(G) <i>Deficit</i> financeiro do Fundeb no exercício		0,00		
(H) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00		
<b>(I) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G - H)</b>				<b>5.089.103,83</b>
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)				<b>100,00%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, às fls. 525/529, Prestação de Contas de Governo do exercício de 2014 – Processo RCE-RJ nº 210.666-1/15, demonstrativo às fls. 319/324 e cancelamento de RP's às fls. 377.

**Nota (item F.iii - Outras despesas):** Referem-se a despesas empenhadas acima do valor total das receitas do Fundeb e custeadas com recursos próprios.

**Dessa forma, foi atendido o preceito do parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, relativamente à aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB recebidos em 2015.**

#### **d.2) Pagamento dos profissionais do magistério**

Foram apuradas, inicialmente, as seguintes aplicações no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica local (especificamente para municípios, ligados ao ensino fundamental e infantil) em 2015:

<b>PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO</b>	
<b>(A)</b> Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	4.183.437,45
<b>(B)</b> Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
<b>(C)</b> Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores – magistério	0,00
<b>(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)</b>	<b>4.183.437,45</b>
<b>(E)</b> Recursos recebidos do Fundeb	5.056.280,31
<b>(F)</b> Aplicações financeiras do Fundeb	32.823,52
<b>(G)</b> Complementação de recurso da União	0,00
<b>(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)</b>	<b>5.089.103,83</b>
<b>(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100</b>	<b>82,20%</b>

Fonte: demonstrativo contábil de fls. 319/324 e quadro, fls. 325.

Assim, foi cumprido o disposto no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, uma vez terem sido gastos o mínimo de 60% dos recursos totais anuais do FUNDEB com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

### d.3) Movimentação financeira

A movimentação dos recursos do fundo em 2015 foi assim resumida pelo corpo instrutivo (fls. 869):

<b>FUNDEB</b>		
<b>Movimentação financeira</b>		<b>Valor - R\$</b>
<b>I</b>	Saldo financeiro contábil do exercício anterior (31/12/2014)	111.927,21
<b>Entradas</b>		
<b>II</b>	Recursos recebidos do Fundeb	5.056.280,31
<b>III</b>	Receitas de aplicações financeiras	32.823,52
<b>IV</b>	Créditos referentes a consignações	0,00
<b>V</b>	Outros créditos	141.000,00
<b>VI</b>	<b>Total dos recursos financeiros (I+II+III+IV+V)</b>	<b>5.342.031,04</b>
<b>Saídas</b>		
<b>VII</b>	Despesa orçamentária paga exclusivamente com recursos do Fundeb	5.291.871,52
<b>VIII</b>	Restos a pagar pagos exclusivamente com recursos do Fundeb	0,00
<b>IX</b>	Consignações pagas exclusivamente com recursos do Fundeb	0,00
<b>X</b>	Outros débitos	0,00
<b>XI</b>	<b>Total de despesas pagas (VII+VIII+IX+X)</b>	<b>5.291.871,52</b>
<b>XII</b>	<b>Saldo financeiro apurado (VI-XI)</b>	<b>50.159,52</b>
<b>XIII</b>	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2015	50.159,52
<b>XIV</b>	<b>Diferença apurada (XII-XIII)</b>	<b>-0,00</b>

Fonte: quadro às fls. 373, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, às fls. 525/529, conciliação bancária às fls. 329, e demonstrativos contábeis, às fls. 319/324.

**Nota:** outros créditos referem-se à devolução de recursos da verba própria, conforme determinação do TCE-RJ, tendo em vista o informado às fls. 374 e comprovado às fls. 375/376.

#### e) Resultado financeiro para 2016

A real disponibilidade financeira de recursos do FUNDEB, para utilização no exercício seguinte (total dos ativos financeiros menos as obrigações assumidas), foi aferida no quadro de fls. 871-verso, que reproduzo, juntamente com os comentários da instrução:

<b>RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2016</b>	
<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>
<b>Superavit financeiro em 31/12/2014</b>	<b>110.048,78</b>
(+) Receita do Fundeb recebida em 2015	5.056.280,31
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2015	32.823,52
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2015 <b>(1)</b>	141.000,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2015 <b>(2)</b>	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2015	0,00
<b>= Total de recursos financeiros em 2015</b>	<b>5.340.152,61</b>
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2015	5.327.335,86
<b>= Superavit Financeiro em 31/12/2015</b>	<b>12.816,75</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2014 - processo TCE-RJ n.º 210.666-1/16, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, às fls. 525/529, relação de cancelamentos de passivos – fls. 377.

**Nota 1:** ressarcimento por recursos da verba própria, conforme determinação do TCE-RJ, tendo em vista o informado às fls. 374 e comprovado às fls. 375/376.

O valor do superávit financeiro para o exercício de 2016 apurado no quadro anterior – R\$12.816,75 diverge do valor registrado pelo município no *balancete* – R\$14.695,18 (fls. 328), apontando uma diferença no montante de R\$1.878,43.

O saldo evidenciado pela contabilidade da Prefeitura registra um valor superior ao apurado na instrução, cabendo registrar que o valor do *superavit* financeiro a ser utilizado para a abertura de crédito no exercício de 2016 será o valor registrado pela contabilidade da Prefeitura.

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

Cabe, ainda, destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (fls. 378/379) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo foi favorável às contas apresentadas pelo Fundeb, 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. 812/813).

## 2.4 - Gastos com Saúde

A Lei Complementar nº 141/12, em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 198 da Constituição Federal, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu, ainda, quais as despesas são consideradas para tais fins.

Inicialmente o corpo instrutivo teceu a seguintes considerações, quando verificou o enquadramento das despesas nos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

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

Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis diverge do valor registrado contabilmente na função 10 - Saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	9.554.010,95
Contabilidade – Anexo 8	9.905.674,61
Diferença	-351.663,66

Fonte: Anexo 08 da Lei Federal n.º 4.320/64 da Prefeitura Municipal e do Fundo Municipal de Saúde, - fls. 608/611, 651, 210, e planilha Sigfis de fls. 814/824.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação nº 20.**

(...)

Por ser a proposta pertinente, farei constar a **ressalva** proposta pelo corpo técnico em meu voto sob nº **1.n, com respectiva determinação.**

Não obstante, a diferença apontada no quadro anterior não compromete a análise, que será efetuada com base no processo de amostragem.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 93,39% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta às fls. 814/824 do presente processo.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$267.091,17 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme a seguir:

a)Gastos que não pertencem ao exercício de 2015, 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;

<b>Data do empenho</b>	<b>N.º do empenho</b>	<b>Histórico</b>	<b>Credor</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Fonte de recurso</b>	<b>Valor – R\$</b>
05/01/2015	47	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 301	100 – Ordinários	16.954,10
05/01/2015	61	Despesas referente a a folha de 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 302	100 – Ordinários	42.877,81
05/01/2015	46	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 302	100 – Ordinários	20.105,84
05/01/2015	54	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 302	100 – Ordinários	150.346,16
05/01/2015	55	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 302	100 – Ordinários	10.014,89
06/05/2015	242	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 304	100 – Ordinários	26.792,37
<b>TOTAL</b>						267.091,17

Fonte: planilha Sigfis de fls. 814/824.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n° 21.**

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

Por serem adequadas, irei considerar a **ressalva e a determinação** em meu voto, sob n° 8.

A base de cálculo das receitas, para fins de aferição dos gastos mínimos com saúde, foi assim aferida (fls. 872):

Receitas para apuração da aplicação em ASPS (Impostos e transferência de impostos)	Receita arrecadada R\$
(A) Receitas de impostos e transferências	26.506.507,33
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	328.360,02
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas</b> (base de cálculo da saúde) <b>(A - B - C)</b>	<b>26.178.147,31</b>

Fonte: quadro das receitas resultantes de impostos e transferências legais – item 4.3.1. da base de cálculo da receita; documento de arrecadação do FPM de julho e dezembro de 2015, fls. 825/826.

**Nota 1:** as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CF), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 09/07/2015 e 09/12/2015. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CF, da mesma forma que o IOF-Ouro.

Além das receitas que têm origem em impostos, financiaram a saúde municipal os seguintes recursos (fls. 872 a 872-verso):

Receitas adicionais para financiamento da saúde	Previsão inicial R\$	Previsão atualizada R\$	Receita arrecadada R\$
(E) Transferência de recursos do sistema único de saúde - SUS	2.715.922,00	2.715.922,00	3.550.532,74
Provenientes da União	2.333.122,00	2.333.122,00	3.338.439,22
Provenientes dos Estados	382.800,00	382.800,00	128.887,00
Provenientes de outros Municípios	0,00	0,00	0,00
Outras receitas do SUS	0,00	0,00	83.206,52
(F) Transferências voluntárias	0,00	0,00	0,00
(G) Receitas de operações de crédito vinculadas à saúde	0,00	0,00	0,00
(H) Outras receitas para financiamento da saúde	0,00	0,00	17.484,05
<b>(I) Total das receitas adicionais para financiamento da saúde (E+F+G+H)</b>	<b>2.715.922,00</b>	<b>2.715.922,00</b>	<b>3.568.016,79</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, às fls. 525/529; previsão inicial e atualizada: base de dados do Sigfis 6º bimestre de 2015, fls. 810, Anexo 10 do FMS, fls. 684/685.

**Nota1 - Linha E:** outras receitas dos SUS, conforme quadro a seguir:

<b>Receitas</b>	<b>Valor – R\$</b>
Rendimento – SUS	83.206,52

**Nota 2 - Linha H:** outras receitas para financiamento da saúde:

<b>Receitas</b>	<b>Valor – R\$</b>
Restituições	17.402,00
Outras Receitas	82,05
<b>Total</b>	<b>17.484,05</b>

O quadro a seguir demonstra o total de gastos com saúde no município em 2015, destacando aqueles custeados com os recursos previstos na Lei Complementar nº 141/12, para fins de aferição do cumprimento ou não dos gastos mínimos determinados nessa mesma norma (fls. 873):

Descrição	Valor - R\$			
Despesas gerais com saúde	Dotação inicial	Dotação atualizada	Despesas liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
<b>(A) Despesas correntes</b>	<b>8.671.000,00</b>	<b>12.392.000,00</b>	<b>9.060.832,52</b>	<b>711.034,55</b>
Pessoal e Encargos Sociais	4.818.400,00	7.742.400,00	6.200.736,50	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	3.852.600,00	4.649.600,00	2.860.096,02	711.034,55
<b>(B) Despesas de capital</b>	<b>3.504.100,00</b>	<b>1.354.689,20</b>	<b>65.081,51</b>	<b>68.726,03</b>
Investimentos	3.504.100,00	1.354.689,20	65.081,51	68.726,03
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>(C) Total (A+B)</b>	<b>12.175.100,00</b>	<b>13.746.689,20</b>	<b>9.125.914,03</b>	<b>779.760,58</b>
<b>(D) Total das despesas com saúde</b>			<b>9.905.674,61</b>	

Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Dotação inicial	Dotação atualizada	Despesas Liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
<b>(E) Despesas com inativos e pensionistas</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(G) Despesas custeadas com outros recursos</b>	<b>4.859.600,00</b>	<b>5.702.298,20</b>	<b>3.008.808,73</b>	<b>523.248,61</b>
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde – SUS	4.859.600,00	5.702.298,20	3.008.808,73	523.248,61
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Recursos	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>(H) Outras ações e serviços não computados</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>267.091,17</b>	<b>0,00</b>
<b>(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa</b> (fonte impostos e transferências)	<b>NA</b>	<b>NA</b>	<b>NA</b>	<b>256.511,97</b>
<b>(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(K) Total (E+F+G+H+I+J)</b>	<b>4.859.600,00</b>	<b>5.702.298,20</b>	<b>3.275.899,90</b>	<b>779.760,58</b>
<b>(L) Total das despesas com saúde não computadas</b>			<b>4.055.660,48</b>	

<b>(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)</b>	<b>7.315.500,00</b>	<b>8.044.391,00</b>	<b>5.850.014,13</b>	<b>0,00</b>
<b>(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite</b>			<b>5.850.014,13</b>	

Fonte: Anexo 08 da Prefeitura e do Fundo Municipal de Saúde, fls. 608/611 e 683, quadros E – fls. 382 e 385, balancete – fls. 774/775, demonstrativos contábeis – fls. 383/384 e 777/783; previsão inicial e atualizada: base de dados do Sigfis 6º bimestre de 2015, fls. 810, e declaração de cancelamentos de RP's, fls. 406.

**Nota1:** Ressalta-se que deixamos de utilizar os valores registrados na função 10 – Saúde no Anexo 8 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, fls. 520/524, tendo em vista a existência de inconsistências;

**Nota2: - Outras ações e serviços não computados:** o montante de R\$267.091,17, é referente as despesas que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviço público de saúde, uma vez que os gastos não pertencem ao exercício de 2015;

**Nota 3:** o município inscreveu o montante de R\$256.511,97 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete de fls. 774/775. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

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

Esse fato já foi considerado na **Ressalva e Determinação nº 5** deste voto, pois a questão é semelhante ao apontada no tópico **DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - EDUCAÇÃO BÁSICA.**

Comparando tais gastos com as receitas definidas na Lei Complementar nº 141/12, tem-se (fls. 874-verso):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
<b>(A)</b> Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	26.506.507,33
<b>(B)</b> Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	328.360,02
<b>(C)</b> Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas</b> (base de cálculo da saúde) <b>(A-B-C)</b>	<b>26.178.147,31</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
<b>(E) Despesas liquidadas</b> custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	5.850.014,13
<b>(F) Restos a pagar não processados</b> , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
<b>(G)</b> Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F+G)</b>	<b>5.850.014,13</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>22,35%</b>
<b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 525/529, Anexo 08 da Prefeitura e do Fundo Municipal de Saúde, fls. 608/611 e 683, quadro, fls. 385, balancete de fls. 774/775, documento de arrecadação do FPM de dezembro – fls. 810 e cancelamento de RP – fls. 406.

**Nota 1:** as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CF), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 09/07/2015 e 09/12/2015. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CF, da mesma forma que o IOF-Ouro;

**Nota 2:** do valor da despesa liquidada custeadas com recursos de impostos e tranf. de impostos (R\$ 6.117.105,30) não foi considerado o montante de R\$267.091,17, referente as despesas 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;

**Nota 3:** o município inscreveu o montante de R\$256.511,97 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete de fls. 774/775. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações que foram possíveis, **o município efetuou aplicações em ações e serviços públicos de saúde conforme o estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 (aplicação mínima anual equivalente a 15% das receitas de impostos e transferências previstas no citado artigo).**

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê em seu artigo 169, § 2º, que o montante das despesas de saúde não será inferior a 20% (vinte por cento) das despesas globais do orçamento anual, tendo cumprido o percentual previsto.

Art. 169 – O Sistema Único de Saúde, no âmbito do Município, será financiado com recursos do orçamento do Município, do Estado, da União e da seguridade social, além de outras fontes.

(...)

§ 2º - O montante das despesas de saúde não será inferior a 20% (vinte por cento) das despesas globais do orçamento anual do Município.

DESPESAS GLOBAIS - R\$	DESPEZA TOTAL COM SAÚDE - R\$	% APLICADO
36.619.397,16	9.905.674,61	<b>27,05%</b>

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado, fls. 564/568, e Anexo 8 do FMS, às fls. 683.

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

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	499.441,30	5,04%
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	9.406.233,31	94,96%
<b>Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2015</b>	<b>9.905.674,61</b>	<b>100%</b>

Fonte: Anexo 08 da Prefeitura Municipal e do FMS – fls. 608/611 e 638, respectivamente, e demonstrativos contábeis, fls. 380/381.

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

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

Também deve ser exarado **alerta** quanto à necessidade urgente de adequação às normas legais, devendo as receitas vinculadas à saúde, inclusive o valor relativo aos impostos e transferência de impostos, serem aplicadas exclusivamente por meio do Fundo Municipal de Saúde.

O Conselho Municipal de Saúde, mediante parecer acostado às fls. 404/405, opinou favoravelmente quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, sem evidenciar se compreendem os gastos de todos os órgãos, no caso os realizados pela **Prefeitura Municipal e pelo Fundo Municipal de Saúde**, não atendendo assim, plenamente, o disposto no artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º do 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 audiências públicas, nas quais o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente aos 2º e 3º quadrimestres de 2014, às fls. 397/399, e 1º e 2º quadrimestres de 2015, conforme consta das atas apresentadas às fls. 400/403.

Entretanto, essas audiências ocorreram nos meses de março e dezembro de 2015, respectivamente, contrariando a legislação vigente que determina a realização das reuniões nos meses de fevereiro/2015, maio/2015 e setembro/2015.

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

## **2.5 - Repasses ao Poder Legislativo - Artigo 29-A da CRFB**

A Constituição Federal prevê, em seu artigo 29-A, que o repasse à Câmara Municipal, 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 municipal.

O Município de Comendador Levy Gasparian possuía, em 2014<sup>9</sup>, 8.245 habitantes, segundos dados do IBGE. Desta forma, encontrava-se sujeito ao mandamento do inciso I do artigo 29-A da CRFB. Este limitou os repasses em referência a 7% (sete por cento) sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

Considerando o preceito constitucional, verifica-se o seguinte limite de repasses do Poder Executivo ao Legislativo:

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2014	VALOR (R\$)
<b>(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)</b>	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	267.756,39
1112.04.00 - IRRF	566.208,25
1112.08.00 - ITBI	70.380,62
1113.05.00 - ISS	1.453.943,70
ISS - SIMPLES NACIONAL (SNA)	0,00
1120.00.00 - TAXAS	56.953,73
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	0,00
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) <b>(1)</b>	0,00
1911.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DOS TRIBUTOS	970,91
1913.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DOS TRIBUTOS	5.887,29
1931.00.00 - DÍVIDA ATIVA DE TRIBUTOS	109.601,19
<b>SUBTOTAL (A)</b>	<b>2.531.702,08</b>
<b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>	
1721.01.02 - FPM	5.872.310,29
1721.01.05 - ITR	5.880,98
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	58.899,60
1722.01.01 - ICMS	16.558.176,97
ICMS Ecológico	0,00
Multas e Juros de Mora do ICMS	0,00
1722.01.02 - IPVA	464.538,70
Multas e Juros de Mora do IPVA	0,00
1722.01.04 - IPI - Exportação	425.459,50
1722.01.13 - CIDE	2.381,93
<b>SUBTOTAL (B)</b>	<b>23.387.647,97</b>

<sup>9</sup> População utilizada para cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2015 – Anexo IX da Decisão Normativa nº 141/2014 do Tribunal de Contas da União.

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2014	VALOR (R\$)
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )	25.919.350,05
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )	1.814.354,50
(G) GASTOS COM INATIVOS (fls. 648)	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2015 ( F + G )	1.814.354,50

**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.

**a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB**

O valor repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo atendeu ao disposto no inciso I do §2º do artigo 29-A, desta forma:

	R\$
<b>Limite de repasse permitido art. 29-A</b>	<b>Repasse recebido</b>
1.814.354,50	1.814.354,52

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara – fls. 662.

**b) Aferição do valor repassado conforme a LOA**

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 2015 montava em R\$1.814.354,52.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, fls. 662, constata-se o repasse em igual montante, tendo sido observado o previsto no orçamento final da Câmara e no inciso III do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme se demonstra:

R\$

Orçamento final da câmara	Repasse recebido
1.814.354,52	1.814.354,52

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara – fls. 659/61 e 662.

## 2.6 - Aplicações dos recursos dos *Royalties*

Os recursos dos *royalties* não devem ser utilizados para pagamento do quadro permanente de pessoal e de dívidas do ente (artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89), excetuando-se aquelas dívidas com a União e suas entidades e o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública (Lei Federal nº 12.858/13). Tais recursos podem ainda ser aplicados na capitalização dos fundos de previdência (Lei Federal nº 10.195/01).

Ressalte-se, ainda, que a Lei Federal nº 12.858/13 estabeleceu um rol de receitas oriundas dos *royalties* que devem ser destinadas exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde. Dentre estas, na esfera municipal, destacam-se (inciso II, artigo 2º):

II - as receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios provenientes dos *royalties* e da participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as [Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010](#), quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

A partir das demonstrações contábeis, foram apuradas as receitas recebidas em 2015:

<b>RECEITAS DE ROYALTIES</b>			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I – Transferência da União</b>			<b>33.744,34</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		5.626,67	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>28.117,67</b>	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	0,00		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	28.117,67		
<b>II – Transferência do Estado</b>			<b>799.227,57</b>
<b>III – Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>832.971,91</b>
<b>V – Aplicações financeiras</b>			<b>1.788,63</b>
<b>VI – Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>834.760,54</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 525/529.

Conforme verificado no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 525/529, e na declaração de fls. 411, 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.

As receitas de *royalties* custearam as seguintes despesas, conforme dados enviados pelo jurisdicionado e quadro elaborado pela instrução (fls. 878-verso):

<b>DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES</b>		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>276.507,50</b>
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	276.507,50	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>12.440,00</b>
Investimentos	12.440,00	
Amortização de dívida	0,00	
Outras despesas de capital	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>288.947,50</b>

Fonte: quadro às fls. 410 e demonstrativo contábil, fls.407/409.

Tendo em vista o caráter finito e sazonal dos recursos em questão, o corpo instrutivo verificou o grau de dependência do município frente aos *royalties* do petróleo (fls. 880-verso):

<b>Receita total (A) R\$</b>	<b>Receita de <i>royalties</i> (B) R\$</b>	<b>Receita sem <i>royalties</i> (A-B) R\$</b>	<b>Grau de dependência (B/A)</b>
37.690.507,67	834.760,54	36.855.747,13	2,21%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 525/529.

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

---

### 3 - GESTÃO FISCAL

---

Conforme disposto na LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO deve estabelecer metas anuais para as receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública.

Os relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal registram os seguintes resultados, que abaixo são comparados com as respectivas metas estabelecidas na LDO, conforme instrução de fls. 851-verso:

<b>Descrição</b>	<b>Anexo de metas (Valores correntes)</b>	<b>Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal</b>	<b>R\$</b>
			<b>Atendido OU Não atendido</b>
Receitas	76.282.283,00	37.252.960,10	
Despesas	76.282.883,00	36.211.537,90	
Resultado nominal	924.000,00	-521.734,80	Atendido
Resultado primário	365.144,00	1.495.508,70	Atendido
Dívida consolidada líquida	12.455.000,00	16.069.145,60	<b>Não Atendido</b>

Fonte: Anexo de Metas da LDO, fls. 453, processo TCE-RJ n.º 222.826-1/16- RREO 6º bimestre/2015 e processo TCE-RJ n.º 222.802-5/16 - RGF 3º Quadrimestre/2015.

Constam às fls. 853-verso e 854 os seguintes apontamentos, relativamente às metas fiscais do município:

Conforme se verifica no quadro anterior, o município **não cumpriu** a meta do resultado da dívida consolidada líquida estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

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

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais nos períodos de fevereiro/2015, maio/2015 e setembro/2015, cujas atas encontram-se acostadas às fls. 129/137.

Farei constar em meu voto a sugestão do corpo instrutivo quanto à **ressalva e determinação**, sob **n° 11**.

---

#### 4 - RESUMO

---

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

<b>Item</b>	<b>Situação</b>
Créditos adicionais	A abertura respeitou o limite definido na LOA e em leis específicas
Resultado Orçamentário	Consolidado: superavitário em R\$ 1,3 milhão. Sem RPPS: deficitário: R\$ 1,32 milhão
Resultado Financeiro	Consolidado: deficitário em R\$ 6,7 bilhões. Sem RPPS: deficitário em R\$ 11,1 bilhões.
Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	45,49%
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	52,75%
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	27,02%
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo.60%)	82,20%
Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 95%)	100,00%
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	22,35%
Artigo 29-A	O repasse efetuado à Câmara respeitou o valor fixado pela CRFB e pela LOA.
<i>Royalties</i>	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação.

---

## 5 - CONCLUSÃO

---

Em face do exposto, manifesto-me **DE ACORDO** com o proposto pelo corpo instrutivo e pelo douto Ministério Público junto a este Tribunal, e

**CONSIDERANDO** que esta Corte de Contas, 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 do Rio Janeiro;

**CONSIDERANDO**, com fulcro nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, também com as alterações da emenda supramencionada, ser de competência desta Corte emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para final apreciação da Câmara;

**CONSIDERANDO** que o Supremo Tribunal Federal, em 09.08.2007, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2238, por unanimidade, deferiu a medida cautelar requerida na ação, suspendendo a eficácia do artigo 56 da Lei Complementar nº 101/2000;

**CONSIDERANDO** que, em face da decisão do Supremo Tribunal Federal, foram aqui analisadas as contas de gestão do chefe do Poder Executivo, deixando as contas de chefe do Poder Legislativo para apreciação na prestação de contas de ordenadores de despesas da Câmara Municipal, exercício de 2015;

**CONSIDERANDO** que o parecer deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o seu julgamento sujeito às Câmaras Municipais;

**CONSIDERANDO** a existência de devida autorização legislativa para a abertura de créditos adicionais no período, conforme disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, tendo em vista as considerações contidas no item 1.1.1 deste voto;

**CONSIDERANDO** a observância das disposições das Resoluções nºs 40/01 e 43/01 do Senado Federal;

**CONSIDERANDO** que o Poder Executivo efetuou gastos com pessoal em percentual inferior ao máximo estabelecido na alínea "b" do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000, que é de 54%;

**CONSIDERANDO** que o município efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, que é de 25% da receita de impostos;

**CONSIDERANDO** que foi aplicado na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica percentual igual ou superior ao mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07, que é de 60% dos recursos anuais totais do FUNDEB;

**CONSIDERANDO** que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, que é de 95% dos recursos referidos;

**CONSIDERANDO** que foi gasto nas ações e serviços públicos de saúde percentual acima do mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12, que é de 15,00% do total de impostos e transferências elencados no referido artigo;

**CONSIDERANDO** que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição Federal, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo, tendo em vista as ponderações apresentadas no item 2.5 deste relatório;

**CONSIDERANDO** a observância das disposições da Lei Federal nº 7.990/89 e posteriores alterações;

**CONSIDERANDO** que não foram identificadas irregularidades graves de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

**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 despesa, 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;

**VOTO:**

**I** - pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Comendador Levy Gasparian, Senhor Cláudio Mannarino, referentes ao exercício de 2015, com as seguintes **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES**:

**RESSALVA N.º 1**

- pelas diversas inconsistências entre os dados apresentados nos demonstrativos contábeis e nos extracontábeis enviados, bem como entre os demonstrativos contábeis e os relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal publicados, prejudicando a transparência na gestão fiscal, descrita no § 1º do artigo 1º da LRF (Lei Complementar nº 101/2000), destacando-se as seguintes:

- a) inconsistência entre os valores das despesas registrados nos Anexos 8 e 11 consolidados da Lei Federal nº 4.320/64 e os referidos anexos por unidade gestora;
- b) inconsistência no lançamento no Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 de algumas contas das receitas arrecadada e atualizada;

c) foi constatada uma divergência de R\$160.000,00 entre o valor do orçamento final apurado (R\$76.292.883,00), com base nas publicações dos decretos de abertura de créditos adicionais, e o registrado no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre (R\$76.132.883,00);

d) o valor da receita arrecadada registrada no Balanço Orçamentário Consolidado (R\$37.769.433,09) não guarda paridade com o valor registrado no Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado (R\$37.843.510,40);

e) a receita arrecadada registrada nos demonstrativos contábeis (R\$37.769.433,09) não confere com o montante consignado no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$37.252.960,10);

f) a despesa empenhada registrada no Balanço Orçamentário Consolidado (R\$36.619.397,16) não confere com o montante consignado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado (R\$36.271.340,59);

g) a despesa empenhada registrada nos demonstrativos contábeis (R\$36.619.397,16) não confere com o montante consignado no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$36.211.537,90);

h) quanto às inconsistências verificadas na elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, os quais consideram valores do saldo do ativo e passivo financeiros divergentes entre si, bem como em relação às demonstrações contábeis;

i) o resultado deficitário do exercício apontado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial Consolidado, R\$14.265.032,97, não guarda paridade com o resultado superavitário patrimonial consolidado na Demonstração das Variações Patrimoniais, R\$2.342.697,08, totalizando uma diferença de R\$ 16.607.730,05;

j) divergência de R\$ 14.632.075,22 entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R\$11.762.738,61) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$2.869.336,91);

k) divergência de R\$826.415,63 entre a receita corrente líquida apurada na presente prestação de contas (R\$34.500.234,27) e a registrada no Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015 (R\$35.326.649,90);

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

Descrição	Valor -R\$
Sigfis	8.362.118,98
Contabilidade - Anexo 8	8.820.157,76
<b>Diferença</b>	<b>-458.038,78</b>

m) divergência de R\$30.216,83 entre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$26.506.507,33) 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 2015 (R\$26.476.290,50);

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

Descrição	Valor -R\$
Sigfis	9.554.010,95
Contabilidade - Anexo 8	9.905.674,61
Diferença	-351.663,66

### **DETERMINAÇÃO N° 1**

- atentar para a correta elaboração dos documentos contábeis, extracontábeis, relatórios da LRF (RREO e RGF) e divulgação de informações para o SIGFIS, de modo a que estes sejam completos, eliminando eventuais divergências e omissões, permitindo assim a correta interpretação dos resultados econômicos e financeiros, cumprindo o disposto no artigo 85 da Lei Federal n° 4.320/64 e o princípio da transparência na gestão fiscal, descrito no § 1° do artigo 1° da LRF;

### **RESSALVA N.º 2**

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

### **DETERMINAÇÃO N.º 2**

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

### **RESSALVA N.º 3**

- não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um *déficit* da ordem de R\$11.105.555,78, em desacordo com o disposto no § 1° do artigo 1° da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

### **DETERMINAÇÃO N.º 3**

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

**RESSALVA N.º 4**

- as despesas a seguir, classificadas na função 12 - Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2015, 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\$
05/01/2015	95	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014 venc vant fx efet-educação.	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 361	100 - Ordinários	9.856,72
05/01/2015	96	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014 venc vant fx efet-ensino fund-propria.	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 361	100 - Ordinários	6.094,30
05/01/2015	98	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014 venc vant fx efet-ensino inf-propria..	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 365	100 - Ordinários	15.675,99
<b>TOTAL</b>						<b>31.627,01</b>

**DETERMINAÇÃO N.º 4**

- observar o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 - Educação, em atendimento aos artigos 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00;

**RESSALVA N.º 5**

- quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte ordinários;

**DETERMINAÇÃO N.º 5**

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

**RESSALVA N.º 6**

- o valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2016 apurado na prestação de contas em referência (R\$12.816,75) é inferior ao registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$14.695,18), resultando numa diferença de R\$1.878,43;

**DETERMINAÇÃO N.º 6**

- observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do artigo 21 da Lei 11.494/07 c/c o artigo 85 da Lei n.º 4.320/64;

**RESSALVA N.º 7**

- o município utilizou o saldo do Fundeb remanescente de 2014, porém sem a abertura de crédito adicional, em desacordo com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07;

**DETERMINAÇÃO N.º 7**

- observar o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, procedendo à abertura do crédito, tendo como fonte a totalidade do *superavit* financeiro do Fundeb;

**RESSALVA N.º 8**

- 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 2015, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

<b>Data do empenho</b>	<b>N.º do empenho</b>	<b>Histórico</b>	<b>Credor</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Fonte de recurso</b>	<b>Valor – R\$</b>
05/01/2015	47	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 301	100 - Ordinários	16.954,10
05/01/2015	61	Despesas referentes a folha de 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 302	100 - Ordinários	42.877,81
05/01/2015	46	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 302	100 - Ordinários	20.105,84
05/01/2015	54	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 302	100 - Ordinários	150.346,16
05/01/2015	55	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 302	100 - Ordinários	10.014,89
06/05/2015	242	Despesas referentes a folha de pagamento 12/2014	Prefeitura Comendador Gasparian	Municipal Levy 304	100 - Ordinários	26.792,37
<b>TOTAL</b>						267.091,17

Fonte: planilha Sigfis de fls. 814/824.

### DETERMINAÇÃO N.º 8

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

### RESSALVA N.º 9

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

<b>Descrição</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Percentual</b>
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	499.441,30	5,04%
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	9.406.233,31	94,96%
<b>Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2015</b>	<b>9.905.674,61</b>	<b>100%</b>

**DETERMINAÇÃO N.º 9**

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

**RESSALVA N.º 10**

- quanto à realização das audiências públicas, promovidas pelo gestor do SUS, em períodos não condizentes com o disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12;

**DETERMINAÇÃO N.º 10**

- para que o Executivo Municipal envie esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, na periodicidade estabelecida no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12;

**RESSALVA N.º 11**

- não cumprimento da meta da dívida consolidada líquida, 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.º 11**

- aprimorar o planejamento, de forma a cumprir as metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em face do que estabelece o inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

**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 Comendador Levy Gasparian, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas;

**III - COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Senhor Cláudio Mannarino, atual Prefeito Municipal de Comendador Levy Gasparian para que seja alertado:

- quanto ao **déficit financeiro** de **R\$11.105.555,78** 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;

- quanto à alteração da metodologia de aferição dos gastos relativos à manutenção e desenvolvimento do ensino, para fins de verificação do cumprimento ou não do limite inserto no artigo 212 da CRFB

. despesas com pagamento de proventos aos inativos e de pagamento de pensões não mais serão aceitas por esta Corte como relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino, em face do preconizado no inciso I do artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 e no Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF (Secretaria do Tesouro Nacional);

. tal medida será adotada a partir do exame das prestações de contas de governo dos chefes de Poder Executivo Municipal referentes ao exercício de 2018, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2019;

. o critério ora discussão deverá ser observado para fins de elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2018, bem como do Plano Plurianual relativo a 2018-2021.

- para providenciar o ressarcimento, no valor de R\$336.288,26, à conta do Fundeb, referente ao exercício de 2014 (Processo TCE-RJ nº 210.666-1/15), 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; e

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

GC-7,

**MARIANNA M. WILLEMANN**  
**RELATORA**