Estado do Rio de Janeiro

Câmara Municipal de Cabo Frio

PROCESSO

N.º_____ Data:_____/_____/_____

Proc: 2022 /103 Vol: 0
PAD

PRESTACAO DE CONTAS

Data Abertura : 04/02/2022

Interessado : TCE/RJ

Obs : PRESTAÇÃO DE CONTAS ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA - EXERCÍCIO 2018

CMCF Mod. - 008

TCE RJ
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

SSE
Secretaria-Geral
das Sessões

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 02

OFÍCIO PRS/SSE/CSO 41265/2019 **Rio de Janeiro, 19 de dezembro de 2019.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Ex.ª que, em sessão do Plenário de 18/12/2019, nos termos do voto do Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento, que examinou o Processo TCE/RJ 213.294-3/2019, referente as contas da administração financeira desse Município, exercício de 2018, o Tribunal decidiu pela emissão de parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, nos seguintes termos:

- **Pela emissão de PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Cabo Frio, Sr. Marcos da Rocha Mendes, pelo período de 01/01/2018 a 09/05/2018;**

- **Pela emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas do Presidente Interino, Sr. Achilles Almeida Barreto Neto, no período de 10/05/2018 a 16/07/2018;**

- **Pela emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Cabo Frio, Sr. Adriano Guilherme de Teves Moreno, pelo período de 17/07 a 31/12/2018, com as seguintes RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES.**

Poderá ser acessado o inteiro teor dos autos no sítio eletrônico deste Tribunal (http://www.tce.rj.gov.br) ou obter vista/cópia na Coordenadoria de Prazos e Diligências - CPR, localizada na Praça da República, 70, 2º andar, Centro - Rio de Janeiro/RJ, nos dias úteis, das 10 às 17 horas.

Atenciosamente,

SIMONE AMORIM COUTO
Secretária-Geral das Sessões
ASSINADO DIGITALMENTE

EXMO. SR.
LUÍS GERALDO SIMAS DE AZEVEDO
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
AVENIDA ASSUNÇÃO, 760
CENTRO - CABO FRIO/RJ CEP 28.906-200
REF.PROC.TCE/RJ 213.294-3/2019
OFÍCIO PRS/SSE/CSO41265/2019

02/002940 OF099

TCE RJ
Assinado Digitalmente por: SIMONE AMORIM COUTO:03764238704
Data: 2020.01.02 15:17:41 -03'00'
Razão: Ofício 41265/2019 CSO
www.tce.rj.gov.br
Controle

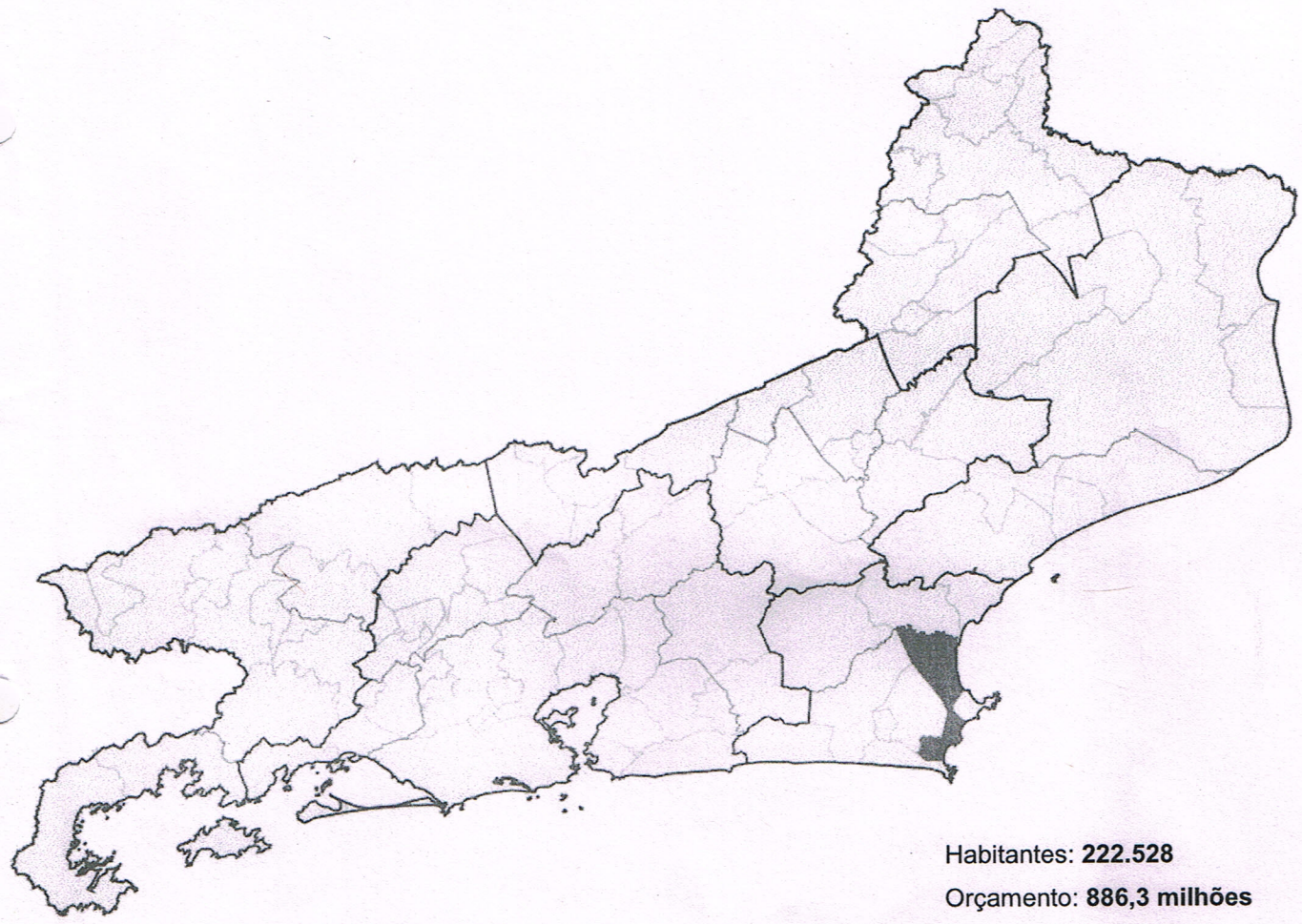
Fls. 2651
No. Processo: 210294-8/2019

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 03

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO DE CABO FRIO

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
CONSELHEIRO-RELATOR



Habitantes: **222.528**
Orçamento: **886,3 milhões**

MARCOS DA ROCHA MENDES
ACHILLES ALMEIDA BARRETO NETO
ADRIANO GUILHERME DE TEVES MORENO
PREFEITOS

EXERCÍCIO
2018

TCERJ
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

TCERJ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Processo nº 213.294-3/19
Rubrica Fls. 3

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO FLS. 04

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Composição de Órgãos e Entidades do Município 13
Tabela 2 — Instrumentos de Planejamento Orçamentário do Município 14
Tabela 3 — Limite de Crédito Suplementar 17
Tabela 4 — Suplementações ao Orçamento 17
Tabela 5 — Resultado Apurado no Exercício (exceto RPPS) 18
Tabela 6 — Decretos de Abertura de Créditos Adicionais – superávit financeiro 19
Tabela 7 — Decretos de Abertura de Créditos Adicionais – excesso de arrecadação 20
Tabela 8 — Alterações Orçamentárias 21
Tabela 9 — Previsão/Arrecadação no Exercício de 2018 22
Tabela 10 — Arrecadação no Exercício de 2018 23
Tabela 11 — Composição das Receitas Orçamentárias 23
Tabela 12 — Variação da Dívida Ativa 24
Tabela 13 — Cobrança da Dívida Ativa 24
Tabela 14 — Receitas de Competência do Município 25
Tabela 15 — Execução Orçamentária da Despesa 26
Tabela 16 — Despesa Executada por Função 27
Tabela 17 — Despesas Executadas em 2018 28
Tabela 18 — Despesas Correntes 28
Tabela 19 — Restos a Pagar 29
Tabela 20 — Controle das Obrigações e Disponibilidade de Caixa 30
Tabela 21 — Metas Fiscais para o Exercício 30
Tabela 22 — Resultado Orçamentário 31
Tabela 23 — Apuração do Superávit/Déficit Financeiro 32
Tabela 24 — Evolução do Resultado Financeiro 33
Tabela 25 — Balanço Patrimonial Consolidado 33
Tabela 26 — Resultado Patrimonial 35
Tabela 27 — Situação Patrimonial Líquida 35
Tabela 28 — Resultado Previdenciário 36
Tabela 29 — Cálculo da Receita Corrente Líquida 48
Tabela 30 — Evolução da Dívida Consolidada 48
Tabela 31 — Percentual Aplicado em Despesa de Pessoal 51
Tabela 32 — Contas de Governo: Alteração de Metodologia nas Despesas com Educação 64
Tabela 33 — Gastos com Educação que Não Pertencentes ao Exercício 65
Tabela 34 — Sigfis x Contabilidade Educação 66
Tabela 35 — Demonstrativo do Total das Despesas Realizadas em MDE — Função 12 66

Fls. 2653
No. Processo: 213294-3/2019

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 05

Tabela 36 — Gasto com Educação por Aluno ____ 67
Tabela 37 — Receitas Resultantes de Impostos e Transferências Legais ____ 67
Tabela 38 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Educação Básica ____ 68
Tabela 39 — Resultado do Ideb ____ 70
Tabela 40 — Resultado das Transferências do Fundeb ____ 74
Tabela 41 — Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério ____ 74
Tabela 42 — Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do Fundeb ____ 75
Tabela 43 — Resultado Financeiro do Fundeb para o Exercício de 2019 ____ 79
Tabela 44 — Sigfis X Contabilidade Saúde ____ 84
Tabela 45 — Despesas Expurgadas do Gasto com Saúde ____ 85
Tabela 46 — Gastos com Saúde por Natureza de Despesa ____ 85
Tabela 47 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS ____ 87
Tabela 48 — Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2017 ____ 90
Tabela 49 — Repasse Permitido x Repasse Recebido ____ 91
Tabela 50 — Receitas de Royalties ____ 93
Tabela 51 — Despesas Custeadas com Recursos dos Royalties ____ 94
Tabela 52 — Grau de Dependência dos Recursos de Royalties ____ 97

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 06

SUMÁRIO

1 RELATÓRIO ____ *6*

2 VOTO ____ *11*

2.1 Introdução ____ **11**

2.2 Aspectos Formais ____ **13**

2.2.1 Estrutura Administrativa do Município ____ 13
2.2.2 Prazo de Envio da Prestação de Contas ____ 13
2.2.3 Instrumentos de Planejamento ____ 14
2.2.4 Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal ____ 14
2.2.5 Consolidação dos Demonstrativos Contábeis ____ 14

2.3 Planejamento Orçamentário ____ **15**

2.3.1 Anexos Exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal ____ 15
2.3.2 Plano Plurianual (PPA) ____ 16
2.3.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) ____ 16
2.3.4 Lei Orçamentária Anual (LOA) ____ 16
2.3.5 Alterações Orçamentárias ____ 17
2.3.6 Fontes de Recursos para Abertura de Créditos Adicionais ____ 18
2.3.7 Demonstrativo Resumido das Alterações Orçamentárias ____ 21

2.4 Receitas ____ **22**

2.4.1 Receita Arrecadada *versus* Receita Prevista ____ 22
2.4.2 Composição da Receita Arrecadada ____ 23
2.4.3 Receita da Dívida Ativa ____ 24
2.4.4 Receitas de Competência do Município ____ 25
2.4.5 Auditorias de Diagnóstico da Gestão Tributária ____ 25

2.5 Despesas ____ **26**

2.5.1 Execução Orçamentária da Despesa ____ 26
2.5.2 Metas Fiscais ____ 30
2.5.3 Resultado Orçamentário ____ 31
2.5.4 Resultado Financeiro ____ 32

2.6 Resultado Patrimonial ____ **33**

2.6.1 Balanço Patrimonial ____ 33
2.6.2 Resultado do Exercício ____ 34
2.6.3 Situação Patrimonial Líquida ____ 35

Fls. 2655
No. Processo: 213294-3/2019

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 01

2.7 Previdência ____ 35
2.7.1 Resultado Previdenciário ____ 35
2.7.2 Contribuições Previdenciárias ____ 39
2.7.3 Certificado de Regularidade Previdenciária ____ 43
2.7.4 Das Auditorias Realizadas ____ 44

2.8 Limites Constitucionais e Legais ____ 47
2.8.1 Receita Corrente Líquida (RCL) ____ 47
2.8.2 Dívida Consolidada ou Fundada ____ 48
2.8.3 Regra de Ouro ____ 49
2.8.4 Limite para Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária ____ 50
2.8.5 Limite para Concessão de Garantia ____ 50
2.8.6 Alienação de Ativos ____ 50
2.8.7 Despesas com Pessoal ____ 50
2.8.8 Educação ____ 61
2.8.9 Saúde ____ 82
2.8.10 Repasse Financeiro para a Câmara Municipal ____ 89

2.9 Demais Aspectos Relevantes ____ 92
2.9.1 Conselho de Alimentação Escolar ____ 92
2.9.2 Conselho Municipal de Assistência Social ____ 92
2.9.3 *Royalties* ____ 93
2.9.4 Transparência na Gestão Fiscal ____ 97
2.9.5 Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) ____ 99

2.10 Controle Interno ____ 100
2.10.1 Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior ____ 101
2.10.2 Certificado de Auditoria ____ 101

3 CONCLUSÃO E VOTO ____ 103

1 RELATÓRIO

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 08

PROCESSO: TCE-RJ Nº 213.294-3/19
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO — EXERCÍCIO DE 2018
GESTORES: MARCOS DA ROCHA MENDES, ACHILLES ALMEIDA BARRETO NETO e ADRIANO GUILHERME DE TEVES MORENO — PREFEITOS MUNICIPAIS

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. TRÊS GESTORES NO EXERCÍCIO. INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS. PROPOSTA DO CORPO INSTRUTIVO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO E PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL DA DESPESA COM PESSOAL. PROPOSTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO PARA TODOS OS GESTORES. INOBSERVÂNCIA DE REGRAS DE GESTÃO PREVIDENCIÁRIA. DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS: REGRA DE TRANSIÇÃO. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS E OBTENÇÃO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA POR VIA JUDICIAL: RESSALVAS. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO COM IRREGULARIDADE E DETERMINAÇÃO PARA O PRIMEIRO GESTOR. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES PARA O SEGUNDO GESTOR. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL PARA O TERCEIRO GESTOR. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, AO MINISTÉRIO DA SAÚDE E À SECRETARIA DO

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 09

TESOURO NACIONAL.

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de Cabo Frio, relativa ao exercício de 2018, sob a responsabilidade dos Prefeitos, Sr. Marcos da Rocha Mendes (período de 01/01/2018 a 09/05/2018), Sr. Achilles Almeida Barreto Neto (período de 10/05/2018 a 16/07/2018) e Sr. Adriano Guilherme de Teves Moreno (período de 17/07/2018 a 31/12/2018), encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme previsto no art. 125, incisos I e II, da Constituição Estadual.

A documentação da Prestação de Contas, de forma parcial, foi encaminhada, tempestivamente, a este Tribunal e, em razão da ausência de documentos indispensáveis à competente análise, a 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas (1ª CAC) formalizou Ofício Regularizador (Processo TCE-RJ nº 214.048-9/19), apreciado pelo Plenário desta Corte em Sessão de 12/08/2019.

Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal os documentos solicitados, constituindo o Documento TCE-RJ nº 41.050-1/19 e, diante disso, o referido processo foi desapensado das presentes contas e arquivado em Sessão de 11/11/2019.

Após primeira análise, o Corpo Instrutivo manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas de Governo do Município de Cabo Frio, relativas ao exercício de 2018, em face da seguinte Irregularidade:

> ***IRREGULARIDADE Nº 1***
>
> *O Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 2º quadrimestre de 2017, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo, assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66, encerrando o exercício de 2018 com estas despesas acima do limite, contrariando o disposto na alínea "b", inciso III, artigo 20 da citada Lei.*

De outra parte, o Ministério Público Especial manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas de Governo do Município de Cabo Frio, estando parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo, acrescentando a

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 10

seguinte Irregularidade:

IRREGULARIDADE Nº 01

Inobservância na gestão previdenciária das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º, 195, incisos I e II, e 201 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas pertinentes, em especial as a seguir destacadas, contrariando o caráter contributivo e solidário do RPPS e RGPS, sujeitando o Município ao pagamento de multa e juros moratórios, à inclusão de apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios CAUC, inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União, a celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, o recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, nos termos do art. 7º Lei Federal nº 9.717/98 e do art. 22, incisos II e III, da Portaria Interministerial MF/MP/CGU nº 424/16, bem como ao bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160, parágrafo único, inciso I da CRFB/88, o que coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, e que pode, ainda, tal conduta ser tipificada, em tese, como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, no que diz respeito às contribuições descontadas dos servidores públicos:

a) Ausência de comprovação do recolhimento integral da contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS;

b) Ausência de comprovação do Recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS;

c) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS (inadimplência de R$3.102.684,69);

d) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Geral Previdência Social – RGPS (inadimplência de R$21.645.026,33);

e) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos (RPPS), exercício de 2018, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R$26.244.157,20;

f) Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no exercício de 2018 por via judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

Concluída a análise pela Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) e pelo Ministério Público Especial, em Decisão Monocrática de 25/10/2019, mediante Comunicação, concedi ao responsável a possibilidade de obter vista dos autos e, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, se assim julgasse necessário, apresentar defesa, nos termos do art. 45, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Em atendimento aos termos da referida Comunicação, os responsáveis foram cientificados da referida decisão e protocolizaram, tempestivamente, suas razões de defesa, objeto dos Documentos TCE-RJ nºs 53.077-2/19, 53.054-3/19 e 52.218-4/19.

Em prosseguimento, a 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas (1ª CAC), em face das razões de defesa apresentadas pelo Sr. Achilles Almeida Barreto Neto, manifesta-se, quanto a esse responsável, pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas de Governo do Município durante o período de sua responsabilidade: 10/05/2018 a 16/07/2018.

No que tange às defesas apresentadas pelos Srs. Marcos da Rocha Mendes e Adriano Guilherme de Teves Moreno, a 1ª CAC rejeita as defesas dos responsáveis em face do descumprimento do limite legal da despesa com pessoal do Poder Executivo e mantém seu entendimento pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas de Governo do Município, referente aos períodos de 01/01/2018 a 09/05/2018 e de 17/07/2018 a 31/12/2018, nos quais os gestores foram os responsáveis.

A seu turno, o Ministério Público Especial acompanha as conclusões do Corpo Instrutivo quanto ao não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelos Srs. Marcos da Rocha Mendes e Adriano Guilherme de Teves Moreno, contudo discorda no que tange ao acolhimento da defesa apresentada pelo Sr. Achilles Almeida Barreto Neto, mantendo, assim, a sua sugestão pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas de Governo do Município de Cabo Frio, relativas ao exercício de 2018, para todos os gestores que assumiram o mantado no período, em face das irregularidades pelo descumprimento do limite legal da despesa com pessoal, da inadimplência dos repasses de contribuições previdenciárias, da ausência de equilíbrio financeiro do RPPS e da obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) por via judicial.

Ressalto que a apreciação, por este Relator, das razões de defesa apresentadas pelos responsáveis dar-se-á na forma dos itens 2.7 e 2.8.7 deste Voto.

Conforme previsto no art. 123, § 3º, do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 285/18, o presente processo foi publicado em Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, no dia 11/12/2019.

É o Relatório. Passo ao meu Voto.

Fls. 2661
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 13

2 VOTO

2.1 Introdução

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

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

O Tribunal de Contas, portanto, desempenha papel primordial na avaliação da gestão pública e, no intuito de precisar sua atuação, trago à baila as lições de Rocha[1], que, ao definir as várias concepções da *accountability,* traduz o intento da análise empreendida pelas Cortes de Contas nacionais:

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

Dessa forma, cabe ao Tribunal de Contas a apreciação técnica da Prestação de Contas de Governo, buscando sua conformidade às leis e às normas (controle

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

burocrático), por meio da análise dos dados e das informações apresentados, dos Relatórios Orçamentários, dos Demonstrativos Contábeis e do parecer do Controle Interno[2].

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

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

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

[2] **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
[...]
– **IV** - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. –

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 25

2.2 Aspectos Formais

2.2.1 Estrutura Administrativa do Município

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

Tabela 1 — Composição de Órgãos e Entidades do Município

Administração Direta		
Órgão	**Operacionalizado (sim/não)**	**Contabilidade segregada (sim/não)**
Prefeitura Municipal		
Câmara Municipal		
Fundo Municipal de Assistência Social	SIM	SIM
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	SIM	SIM
Fundo Municipal de Transporte	SIM	SIM
Fundo Municipal do Meio Ambiente	SIM	SIM
Fundo Municipal de Cultura	SIM	SIM
Administração Indireta		
Instituto de Benefícios e Assistência Serv. Municipais de Cabo Frio - IBASCAF	SIM	SIM
Fundo Municipal de Assistência Médica Hospitalar e Odontologia dos Servidores de Cabo Frio - FMAES	SIM	SIM
Serviço de Desenvolvimento de Cabo Frio - SECAF	SIM	SIM
Companhia de Serviços de Cabo Frio - COMSERCAF	SIM	SIM
Empresas Públicas Dependentes		
NÃO POSSUI		
Empresas Públicas Não Dependentes		
Companhia de Desenvolvimento de Cabo Frio - PROCAF	EM LIQUIDAÇÃO	

Fonte: Relação de órgãos da Administração Municipal – fl. 12.

2.2.2 Prazo de Envio da Prestação de Contas

A Prestação de Contas em exame foi encaminhada em 03/06/2019, portanto, de forma tempestiva, conforme prazo fixado no art. 62, inciso XV, da Lei Orgânica do Município, que determina que as contas sejam prestadas no prazo de 120 (cento e vinte) dias após a abertura da Sessão Legislativa de 2019, inaugurada em 05/02/2019.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 16

2.2.3 Instrumentos de Planejamento

O Município de Cabo Frio encaminhou os seguintes instrumentos de planejamento orçamentário, referentes ao exercício de 2018, que servirão de subsídio para a análise das presentes Contas do Governo.

Tabela 2 — Instrumentos de Planejamento Orçamentário do Município

Descrição	Arquivo	Fls.
Plano Plurianual – PPA	Lei do Plano Plurianual	13/192
Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	Lei das Diretrizes Orçamentárias	193/232
Lei Orçamentária Anual – LOA	Lei dos Orçamentos Anuais	233/353

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

2.2.4 Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal

No quadro seguinte é apresentada a situação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal remetidos a esta Corte de Contas, referentes ao Poder Executivo, para fins de apuração dos limites impostos pela Lei Complementar nº 101/00.

Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO – Exercício de 2018		
Descrição	**Processo TCE-RJ nº**	**Impedimento de análise / Motivo**
1º bimestre	222.913-4/18	(*)
2º bimestre	222.915-2/18	-
3º bimestre	227.551-7/18	(*)
4º bimestre	231.296-9/18	-
5º bimestre	238.494-2/18	(*)
6º bimestre	203.219-1/19	-
Relatório de Gestão Fiscal – RGF – Exercício de 2018		
Descrição	**Processo TCE-RJ nº**	**Impedimento de análise / Motivo**
1º quadrimestre	222.917-0/18	-
2º quadrimestre	231.300-6/18	-
3º quadrimestre	203.220-0/19	-

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

2.2.5 Consolidação dos Demonstrativos Contábeis

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

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

Fls. 2665
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS.

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.

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

2.3 Planejamento Orçamentário

2.3.1 Anexos Exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal

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

Com esse intento, a LRF e a Lei nº 4.320/64 preveem a elaboração e a publicação de um conjunto de instrumentos de transparência da gestão fiscal – relatórios financeiros – que serão analisados nos tópicos seguintes.

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

2.3.1.1 Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)

Foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do Município, tendo em vista as análises dos Relatórios Resumidos da Execução

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 18

Orçamentária (RREO) dos 2º, 4º e 6° bimestres.

2.3.1.2 Relatório de Gestão Fiscal (RGF)

Do mesmo modo, também foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do Município, tendo em vista as análises dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do exercício financeiro de 2018.

2.3.2 Plano Plurianual (PPA)

O Plano Plurianual, para o quadriênio de 2018/2021, foi instituído pela Lei Municipal nº 2.913/17 e definiu as prioridades estratégicas de Governo.

2.3.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2018, foi estabelecida por meio da Lei Municipal nº 2.914/17.

2.3.4 Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Orçamento do Município, para o exercício de 2018, aprovado pela Lei Orçamentária Anual nº 2.915/17, estimou a Receita e fixou a Despesa em R$ 845.321.745,69 (oitocentos e quarenta e cinco milhões, trezentos e vinte e um mil, setecentos e quarenta e cinco reais e sessenta e nove centavos), contemplando os Poderes Legislativo e Executivo do Município, neste incluído seus fundos, órgãos e entidades vinculadas à Administração Direta e Indireta.

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

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO FLS. 19

2.3.4.1 Autorização para a abertura de créditos adicionais

De acordo com a Lei Orçamentária para 2018 do Município de Cabo Frio, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 30% (trinta por cento) das despesas fixadas no orçamento, conforme tabela a seguir:

Tabela 3 — Limite de Crédito Suplementar

Descrição		Valor - R$
Total da despesa fixada		**845.321.745,69**
Limite para abertura de créditos suplementares	**30,00%**	**253.596.523,71**

Fonte: Lei Orçamentária Anual – fls. 233/353.

2.3.5 Alterações Orçamentárias

2.3.5.1 Autorizados pela Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Corpo Instrutivo elabora tabela com as alterações orçamentárias do exercício, autorizadas pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de R$ 76.354.299,86 (setenta e seis milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e noventa e nove reais e oitenta e seis centavos), encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se, portanto, o preceituado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, conforme, resumidamente, é apresentado a seguir:

Tabela 4 — Suplementações ao Orçamento

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	**Fonte de recursos**	Anulação	448.263.702,18
		Excesso - Outros	31.007.609,26
		Superávit	8.121.136,20
		Convênios	1.863.000,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			**489.255.447,64**
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			412.901.147,78
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			**76.354.299,86**
(D) Limite autorizado na LOA			253.596.523,71
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			**0,00**

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 233/353 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 354/356.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 20

2.3.6 Fontes de Recursos para Abertura de Créditos Adicionais

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

Tabela 5 — Resultado Apurado no Exercício (exceto RPPS)

Natureza	Valor - R$
I - Superávit do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	820.078.868,08
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	**820.078.868,08**
IV - Despesas empenhadas	797.153.221,13
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	27.650.871,45
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	**824.804.092,58**
VII - Resultado alcançado (III-VI)	**-4.725.224,50**

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

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

Neste aspecto, a seguir são demonstradas as alterações orçamentárias efetuadas pelo Município, tendo por base as fontes de recursos indicadas nos respectivos decretos de abertura de créditos adicionais.

2.3.6.1 Abertura de Créditos Adicionais por Superávit Financeiro

O superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior poderá, de acordo com o art. 43, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.320/64, ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos suplementares e especiais.

Já o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados, exclusivamente, para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que seja utilizado

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 21

em exercício diverso em que ocorrer o ingresso.

Além desse dispositivo legal, o art. 50, inciso I, da LRF também preceitua que a disponibilidade de caixa deverá constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

Desta feita, com o objetivo de verificar o cumprimento dos dispositivos acima transcritos, o quadro a seguir retrata, resumidamente, os decretos de abertura de créditos adicionais, no montante total de R$ 8.121.136,20 (oito milhões, cento e vinte e um mil, cento e trinta e seis reais e vinte centavos), cuja fonte de recursos indicada para abertura foi o superávit financeiro do exercício anterior, discriminados na relação de créditos adicionais com a fonte superávit financeiro (quadro A4), conforme segue:

Tabela 6 — Decretos de Abertura de Créditos Adicionais – superávit financeiro

DECRETO	VALOR	FONTE UTILIZADA (Ex: Fundeb, SUS, Royalties, etc.)	SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO NA FONTE (EXERCÍCIO ANTERIOR) R$	Fls. do Arquivo
5787	374.561,58	861 – BL GBF FNAS	374.561,58	366/371
5790	729.978,74	104 – HIV / DST	729.978,74	372, 381, 406/416
	1.036.802,32	117 – UBS	1.036.802,32	373, 383
	500.232,12	911 – INCREMENTO TEMPORÁRIO DE CUSTEIO DO PAB	500.232,12	374, 386, 421/426
	122.730,07	869 – EST. DE SERVIÇO HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA	122.730,07	375, 389, 427/436
	1.192.283,64	60 – SAÚDE BUCAL	1.192.283,64	376, 391
	737.037,84	13 – PAB FIXO	737.037,84	377, 393/395, 461/475
	104.985,04	832 – INVESTIMENTO VIGILÂNCIA SANITÁRIA	104.985,04	378, 396/397, 403/405, 451/
	45.464,87	870 – EST. REDE SERVIÇOS DA ATENÇÃO BÁSICA	45.464,87	379, 398/399, 417/420
	951.827,89	110 – CAPS	951.827,89	380, 400/402, 437/450
5799	192.339,99	59 – COMPENSAÇÃO DE ESPECIFICIDADES REGIONAIS	192.339,99	531/534
	93.496,97	61 – CAMPANHA NACIONAL DE VACINAÇÃO	93.496,97	535/538
	17.666,18	111 – REPASSE FES	17.666,18	543/546
	166.496,92	802 – REDE DE CEGONHA	166.496,92	
	13.070,46	814 – PAHI – PROG. ATENÇÃO HOSP. DO INTERIOR	13.070,46	539/542
5821	305.000,00	912 ESTACIONAMENTO ROTATIVO DO FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE	305.000,00	569
5905	736.639,00	861 – BL GBF FNAS	736.639,00	578, 583/589
	128.431,60	860 – AEPETI	128.431,60	579, 590/595
	136.997,64	858 – ACESUAS TRABALHO	136.997,64	580, 596/599
	301.174,16	937 – MAC FNAS	301.174,16	581, 600/607
	233.919,17	862 – BL GSUAS FNAS	233.919,17	582, 609/612
TOTAL	**8.121.136,20**		**8.121.136,20**	

Fls. 2670
Nº Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Diante do exposto foi contatada a suficiência de recursos nas respectivas fontes, ficando comprovada a existência de recursos disponíveis para abertura dos créditos adicionais.

2.3.6.2 Abertura de Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação

A abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, tendo como indicação para fonte de recursos os provenientes do excesso de arrecadação, encontra amparo no art. 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64.

Conforme evidenciado no quadro a seguir, foram abertos créditos adicionais no montante de R$ 31.007.609,26 (trinta e um milhões, sete mil, seiscentos e nove reais e vinte e seis centavos), sendo indicado como fonte de recursos o excesso de arrecadação:

Tabela 7 — Decretos de Abertura de Créditos Adicionais – excesso de arrecadação

DECRETO Nº	VALOR R$	FONTE UTILIZADA (Ex: Fundeb, SUS, Royalties, etc.)
5.799	240.000,00	14 – PAB VARIÁVEL
5.821	572.937,21	0 - RECURSO ORDINÁRIO
	460.000,00	912 - ESTACIONAMENTO ROTATIVO FMMA
5.655	20.093,15	938 - INFRAESTRUTURA ESCOLAR - BRINQUEDOS PROINFÂNCIA
5.867	8.250.000,00	806 -ROYALTIES PELA PRODUÇÃO
	1.000.000,00	807 -ROYALTIES EXCEDENTE PRODUÇÃO
	1.100.000,00	808 - ROYALTIES PARTICIPAÇÃO ESPECIAL
5.902	6.000.000,00	33 – CIP CONTRIBUIÇÃO PARA ILUMINAÇÃO PÚBLICA
5.921	12.500.000,00	808 - ROYALTIES PARTICIPAÇÃO ESPECIAL
5.929	864.578,90	33 – CIP CONTRIBUIÇÃO PARA ILUMINAÇÃO PÚBLICA
TOTAL	**31.007.609,26**	

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos com a Fonte "Excesso de Arrecadação" – Quadro A.5 – fl. 613.

O Corpo Instrutivo constata que, nos decretos de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, não foi utilizada a metodologia de apuração da tendência de excesso para o exercício, prevista no art. 43, § 3º, da Lei nº 4.320/64. Contudo, os créditos adicionais abertos indicaram fontes de recursos vinculadas, cujo excesso de fato ocorreu.

Dessa forma, houve excesso de arrecadação suficiente nas respectivas fontes de recursos, restando comprovada, portanto, a existência de recursos disponíveis para abertura dos créditos adicionais, segundo consta no art. 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64, sendo observado, deste modo, o preceituado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

2.3.7 Demonstrativo Resumido das Alterações Orçamentárias

Após as alterações orçamentárias, o orçamento final apurado registrou o montante de R$ 886.313.491,15 (oitocentos e oitenta e seis milhões, trezentos e treze mil, quatrocentos e noventa e um reais e quinze centavos), conforme demonstrado na tabela seguinte:

Tabela 8 — Alterações Orçamentárias

Descrição		Valor (R$)
(A) **Orçamento inicial**		**845.321.745,69**
(B) **Alterações:**		489.255.447,64
Créditos extraordinários	0,00	
Créditos suplementares	489.255.447,64	
Créditos especiais	0,00	
(C) **Anulações de dotações**		448.263.702,18
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)		**886.313.491,15**
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada – Anexo 11 Consolidado da Lei nº 4.320/64		886.313.491,15
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)		**0,00**
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2018		870.025.016,80
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)		**16.288.474,35**

Fonte: Anexo 11 Consolidado da Lei nº 4.320/64 - – fls. 1768/1915 e Anexo 1 do RREO do 6º bimestre/2018, Processo TCE-RJ n.º 203.219-1/19

O montante do orçamento final apurado guarda paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei nº 4.320/64 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado), havendo, no entanto, divergência com o montante registrado no Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre de 2018.

A divergência entre o orçamento final apurado e o consignado no RREO referente ao 6º bimestre de 2018 será objeto de **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 24

2.4 Receitas

2.4.1 Receita Arrecadada *versus* Receita Prevista

O comportamento da arrecadação municipal, no exercício de 2018, tendo por parâmetro a previsão inicial, resultou em uma insuficiência de arrecadação, no montante de R$ 28.027.787,15 (vinte e oito milhões, vinte e sete mil, setecentos e oitenta e sete reais e quinze centavos), conforme tabela a seguir:

Tabela 9 — Previsão/Arrecadação no Exercício de 2018

Natureza	Previsão Inicial R$	Previsão Atualizada R$	Arrecadação R$	Variação	
				R$	Percentual
Receitas correntes	813.420.353,24	830.016.369,53	833.107.070,59	3.090.701,06	0,37%
Receitas de capital	31.901.392,45	31.901.392,45	4.267.820,00	-27.633.572,45	-86,62%
Receita intraorçamentária	29.000.000,00	29.000.000,00	25.515.084,24	-3.484.915,76	-12,02%
Total	**874.321.745,69**	**890.917.761,98**	**862.889.974,83**	**-28.027.787,15**	**-3,15%**

Fonte: Previsão inicial – Lei Orçamentária Anual – fls. 233/353 e Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64.
Nota: nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

O montante da receita arrecadada, registrada no Balanço Orçamentário Consolidado, guarda paridade com o Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada). No entanto diverge do montante consignado no Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre de 2018.

A divergência de R$ 2.004.737,63 (dois milhões, quatro mil, setecentos e trinta e sete reais e sessenta e três centavos), entre os valores da receita arrecadada consignada no Balanço Orçamentário e no Anexo 1 do RREO, referente ao 6º bimestre de 2018, será objeto de **Ressalva** e **Determinação** neste Voto.

2.4.1.1 Insuficiência da Arrecadação Apurada

O Município arrecadou 96,85% (noventa e seis vírgula oitenta e cinco por cento) das receitas inicialmente previstas na LOA, conforme tabela seguinte:

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 23

Tabela 10 — Arrecadação no Exercício de 2018

Natureza	Previsão Atualizada R$	Arrecadação R$	Variação %
Receita Total	890.917.761,98	862.889.974,83	96,85%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64

2.4.2 Composição da Receita Arrecadada

As receitas tributárias do Município respondem por 17,76% (dezessete vírgula setenta e seis por cento) do total arrecadado em 2018, registrando um percentual inferior ao apurado no exercício de 2017.

As receitas decorrentes de transferências, as quais constituem a mais significativa fonte de recursos do Município, representam 69,55% (sessenta e nove vírgula cinquenta e cinco por cento) do total arrecadado, sendo superior ao percentual arrecadado no exercício financeiro anterior.

Tabela 11 — Composição das Receitas Orçamentárias

Descrição	Valor arrecadado em 2018 R$	Participação em relação à receita total (Em %)	
		2018	2017
Receitas tributárias	153.258.321,98	**17,76%**	**17,96%**
Receitas de transferências	600.100.891,48	**69,55%**	**69,27%**
Outras receitas	109.530.761,37	**12,69%**	**12,78%**
(-) Deduções da receita - outras	0,00	**0,00%**	**0,00%**
Receita total	**862.889.974,83**	**100,00%**	
(-) Receitas intraorçamentárias	25.515.084,24		
Receita efetivamente arrecadada	**837.374.890,59**		

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767 e Prestação de Contas de Governo de 2017, Processo TCE-RJ n.º 210.341-9/18.

Nota: o confronto em relação à arrecadação do exercício anterior poderá conter alguma distorção, devido a implantação da nova classificação da receita, aplicada no exercício de 2018.

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

> *Considerando (...) a baixa participação das receitas próprias em relação à receita total e a baixa arrecadação da dívida ativa, há de se concluir que a administração tributária do Município ainda não está estruturada para realizar, com eficiência e eficácia, a cobrança, a fiscalização, a arrecadação e o controle dos tributos instituídos pelo município, em desacordo, portanto, com o artigo 11 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, in verbis:*

CÂMARA MUNICIPAL
FLS. 26
CABO FRIO

> *Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.*
>
> *Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos.*
>
> *O fato assim deve ser qualificado como* ***impropriedade acompanhada de determinação*** *para adoção das providências cabíveis, visando à efetividade da cobrança tributária, de forma a proporcionar melhores resultados na arrecadação.*

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

2.4.3 Receita da Dívida Ativa

O valor arrecadado em dívida ativa, no exercício de 2018, representou 2,6% (dois vírgula seis por cento) do saldo existente em 2017. As contas de dívida ativa tributária e não tributária registram um aumento em seu saldo da ordem de 5,23% (cinco vírgula vinte e três por cento) em relação ao exercício anterior, conforme tabelas a seguir:

Tabela 12 — Variação da Dívida Ativa

Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R$	Saldo atual - 2018 (B) R$	Variação % C = B/A
510.094.603,62	536.789.605,37	5,23%

Tabela 13 — Cobrança da Dívida Ativa

Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R$	Valor arrecadado em 2018 (B) R$	EM % C = B/A
510.094.603,62	13.260.044,10	**2,60%**

Cabe ressaltar que o Município de Cabo Frio informa, ainda, ter adotado

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO FLS. 27

providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação.

2.4.4 Receitas de Competência do Município

As receitas diretamente arrecadadas pelo Município, em comparação ao total da receita corrente, representaram 22,21% (vinte e dois vírgula vinte e um por cento) do total:

Tabela 14 — Receitas de Competência do Município

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Previsão Atualizada (A)	Arrecadação (B)	% Arrecadado (B/A)
ITR diretamente arrecadado	0,00	0,00	-
IPTU	60.681.426,86	43.745.244,45	72%
IRRF	26.479.103,71	28.153.358,67	106%
ITBI	10.321.308,95	10.127.045,72	98%
ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	50.872.998,77	47.147.299,88	93%
Taxas	4.805.000,00	10.825.329,16	225%
Contribuição Melhoria	0,00	0,00	-
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	18.071.500,00	27.176.578,90	150%
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00	0,00	-
Multa e juros de mora dos tributos	210.000,00	0,00	0%
Multa e juros de mora da dívida ativa dos tributos	3.550.490,70	5.005.181,57	141%
Dívida ativa de tributos	9.647.728,34	8.254.862,53	86%
(A) Subtotal	**184.639.557,33**	**180.434.900,88**	98%
(B) Deduções da Receita	0,00	0,00	-
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	**184.639.557,33**	**180.434.900,88**	98%
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS		812.535.038,06	
(E) Percentual alcançado (C/D)		**22,21%**	

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767.

2.4.5 Auditorias de Diagnóstico da Gestão Tributária

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

Conforme informação da Coordenadoria de Controle da Receita (CCR), as verificações das providências adotadas quanto às irregularidades e ineficiências identificadas na gestão dos tributos municipais se encontram em fase de monitoramento, nos autos dos Processos TCE-RJ nºs 226.407-1/17 (ISS) e 226.283-3/17 (IPTU e ITBI).

O Corpo Instrutivo destaca, ainda, a realização, nos exercícios de 2018 e 2019, de inspeções nos 91 (noventa e um) Municípios jurisdicionados, visando a verificar questões relativas à gestão do crédito tributário inadimplido e do estoque da dívida ativa tributária do Município, com reflexos nos demonstrativos contábeis componentes das contas de governo.

No Município de Cabo Frio, a Gestão do Crédito Tributário foi verificada por meio de Inspeção Ordinária (Processo TCE-RJ nº 235.084-4/19), onde estão sendo descritas as inconsistências e oportunidades de melhoria no que tange aos procedimentos referentes à cobrança administrativa, créditos prescritos e registro do crédito tributário.

Em face dos resultados advindos das retrocitadas auditorias, bem como de seus respectivos trabalhos de monitoramento, o Corpo Instrutivo, em sua análise técnica, opina por alertar ao atual Prefeito de que ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planificadas, a fim de que seus resultados sejam considerados para avaliação da gestão, quando da apreciação das Contas de Governo.

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

2.5 Despesas

2.5.1 Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2018 representaram 97,73% (noventa e sete vírgula setenta e três por cento) das despesas autorizadas, resultando em uma economia orçamentária de R$ 20.105.006,07 (vinte milhões, cento e cinco mil, seis reais e sete centavos), conforme tabela a seguir:

Tabela 15 — Execução Orçamentária da Despesa

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)

Fls. 2677
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 229

Despesas correntes	723.375.399,25	848.854.122,45	831.604.128,63	770.641.541,06	708.122.859,02	97,97%	17.249.993,82
Despesas de capital	121.946.346,44	37.459.368,70	34.604.356,45	29.586.725,70	29.101.119,48	92,38%	2.855.012,25
Total	**845.321.745,69**	**886.313.491,15**	**866.208.485,08**	**800.228.266,76**	**737.223.978,50**	**97,73%**	**20.105.006,07**

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 233/353, Anexo 11 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1768/1915 e Balanço Orçamentário – fls. 1916/1921.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

O montante da despesa empenhada, registrada no Balanço Orçamentário Consolidado, guarda paridade com o Anexo 11 Consolidado da Lei nº 4.320/64 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado) e com o Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre de 2018.

O Anexo 1 do RREO, referente ao 6º bimestre de 2018, registra uma despesa empenhada divergente da evidenciada nos demonstrativos contábeis. Tal fato constará como **Ressalva** e **Determinação**.

Verifica-se que as funções Educação e Saúde foram responsáveis por 53% (cinquenta e três por cento) das despesas do Município, conforme tabela a seguir:

Tabela 16 — Despesa Executada por Função

Código	Função	Despesa empenhada R$	% em relação ao total
10	Saúde	245.640.001,61	28,36%
12	Educação	213.460.694,33	24,64%
04	Administração	174.516.565,10	20,15%
09	Previdência Social	69.055.263,95	7,97%
15	Urbanismo	37.737.021,54	4,36%
03	Essencial à Justiça	36.829.044,63	4,25%
25	Energia	33.157.083,44	3,83%
01	Legislativa	20.534.940,32	2,37%
28	Encargos Especiais	16.236.332,07	1,87%
08	Assistência Social	11.037.869,45	1,27%
26	Transportes	3.447.719,69	0,40%
27	Desporto e Lazer	1.515.463,92	0,17%
23	Comércio e Serviço	1.511.939,75	0,17%
20	Agricultura	940.270,88	0,11%
06	Segurança Pública	394.021,15	0,05%
13	Cultura	172.119,25	0,02%
18	Gestão Ambiental	16.004,00	0,00%
19	Ciência e Tecnologia	6.130,00	0,00%
	TOTAL	866.208.485,08	100,00%

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls1743/1750.

As despesas correntes representaram 96,01% (noventa e seis vírgula zero um por cento) das despesas executadas no exercício sob análise, enquanto as

despesas de capital responderam por 3,99% (três vírgula noventa e nove por cento), conforme a tabela seguinte:

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 30

Tabela 17 — Despesas Executadas em 2018

Descrição	Valor - R$	% Em relação ao total	
		2018	2017
Despesas correntes	831.604.128,63	**96,01%**	**97,52%**
Despesas de capital	34.604.356,45	**3,99%**	**2,48%**
Total	**866.208.485,08**	**100,00%**	

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017, Processo TCE-RJ nº 210.341-9/18 e Balanço Orçamentário Consolidado da Lei nº 4.320/64.

Em relação às despesas correntes, 67,69% (sessenta e sete vírgula sessenta e nove por cento) foram aplicadas em despesas com pessoal e encargos, conforme evidenciado na tabela seguinte:

Tabela 18 — Despesas Correntes

Descrição	Valor - R$	% Em relação ao total	
		2018	2017
Pessoal e encargos	562.893.852,73	**67,69%**	**71,05%**
Juros e encargos da dívida	273.935,52	**0,03%**	**0,33%**
Outras despesas correntes	268.436.340,38	**32,28%**	**28,61%**
Total das despesas correntes	**831.604.128,63**	**100,00%**	

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017, Processo TCE-RJ nº 210.341-9/18 e Balanço Orçamentário Consolidado da Lei nº 4.320/64.

Quanto às despesas de capital, 52,31% (cinquenta e dois vírgula trinta e um por cento) foram aplicadas em investimentos.

Por fim, vale destacar que os investimentos do Município, no exercício de 2018, responderam por 2,09% (dois vírgula zero nove por cento) das despesas totais realizadas, representando uma maior parte do orçamento em comparação ao verificado no exercício anterior.

Fls. 2679
Nº Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

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

A tabela seguinte apresenta o saldo de restos a pagar processados e não processados referente a exercícios anteriores, no montante de R$ 224.111.604,43 (duzentos e vinte e quatro milhões, cento e onze mil, seiscentos e quatro reais e quarenta e três centavos):

Tabela 19 — Restos a Pagar

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2017				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	122.545.604,51	106.585.331,28	-	93.391.055,79	638.254,97	135.101.625,03
Restos a Pagar Não Processados	92.418.652,96	39.793.676,02	36.949.509,30	36.853.262,17	6.349.087,41	89.009.979,40
Total	**214.964.257,47**	**146.379.007,30**	**36.949.509,30**	**130.244.317,96**	**6.987.342,38**	**224.111.604,43**

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado da Lei nº 4.320/64.
Nota: Não foi verificado cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal.

Houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados no montante de R$ 638.254,97 (seiscentos e trinta e oito mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e noventa e sete centavos), cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desse cancelamento, conforme previsto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

Contudo, em exame procedido pelo Corpo Técnico desta Corte, foi observado que os cancelamentos encontram-se devidamente justificados.

2.5.1.2 Inscrição em Restos a Pagar não Processados ao Final do Exercício de 2018

O Município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e à Câmara Municipal, inscreveu em restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa, o montante de R$ 65.646.082,32 (sessenta e cinco milhões, seiscentos e quarenta e seis mil, oitenta e dois reais e trinta e dois centavos):

Tabela 20 — Controle das Obrigações e Disponibilidade de Caixa

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	492.272.495,40	135.101.625,03	63.004.288,26	89.009.979,40	154.835.573,36	50.321.029,35	65.980.218,32	15.659.188,97
Câmara Municipal (II)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RPPS (III)	11.318.186,37	3.686.643,09	5.502.612,67	272.767,28	19.244.981,08	-17.388.817,75	334.136,00	334.136,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	**480.954.309,03**	**131.414.981,94**	**57.501.675,59**	**88.737.212,12**	**135.590.592,28**	**67.709.847,10**	**65.646.082,32**	**0,00**

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

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

2.5.2 Metas Fiscais

De acordo com o art. 4º da Lei Complementar nº 101/00, o Anexo de Metas Fiscais (AMF) integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Neste Anexo são estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Na tabela seguinte constam as metas em valores correntes e as respectivas execuções previstas no exercício financeiro de 2018:

Tabela 21 — Metas Fiscais para o Exercício

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	845.321.745,69	860.885.237,20	
Despesas	845.321.745,69	837.472.995,30	
Resultado primário	6.273.790,84	38.041.950,00	Atendido
Resultado nominal	-13.321.465,00	0,00	Não Atendido
Dívida consolidada líquida	573.354.166,08	574.816.753,00	Não Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fl. 218, Processo TCE-RJ nº 203.219-1/19 – RREO 6º bimestre de 2018 e Processo TCE-RJ nº 203.220-0/19 – RGF 3º Quadrimestre de 2018.

O Município não cumpriu as metas de resultado nominal e dívida consolidada líquida, o que será considerado como **Ressalva** e **Determinação** na conclusão do Voto.

O Poder Executivo Municipal realizou a audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais, relativa ao 1º quadrimestre de 2018, no mês de setembro de 2018, juntamente com a audiência relativa ao 2º quadrimestre de 2018, contrariando a legislação vigente, que determina a realização dessa reunião no mês de maio, descumprindo, portanto, o art. 9º, § 4º c/c o art. 48 da Lei Complementar nº 101/00. Tal fato constará como **Ressalva** e **Determinação**.

2.5.3 Resultado Orçamentário

O resultado orçamentário é a diferença entre o total da receita arrecadada e o total da despesa realizada. A administração municipal, desconsiderando o Regime Próprio de Previdência Social, apresentou superávit orçamentário no montante de R$ 22.925.646,95 (vinte e dois milhões, novecentos e vinte e cinto mil, seiscentos e quarenta e seis reais e noventa e cinco centavos), conforme apresentado na tabela a seguir:

Tabela 22 — Resultado Orçamentário

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	862.889.974,83	42.811.106,75	820.078.868,08
Despesas Realizadas	866.208.485,08	69.055.263,95	797.153.221,13
Déficit Orçamentário	**-3.318.510,25**	**-26.244.157,20**	**22.925.646,95**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64, Anexo 11 Consolidado da Lei nº 4.320/64 e Balanço Orçamentário do RPPS.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 34

2.5.4 Resultado Financeiro

O resultado financeiro é a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, podendo ser superavitário ou deficitário. O Município apresentou um déficit financeiro de R$ 743.172,04 (setecentos e quarenta e três mil, cento e setenta e dois reais e quatro centavos), não sendo considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e à Câmara Municipal, conforme apurado na tabela a seguir:

Tabela 23 — Apuração do Superávit/Déficit Financeiro

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	492.272.495,40	11.318.186,37	0,00	480.954.309,03
Passivo financeiro	507.931.684,37	26.234.203,30	0,00	481.697.481,07
Déficit Financeiro	**-15.659.188,97**	**-14.916.016,93**	**0,00**	**-743.172,04**

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1938/1942, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1193/1197 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1159/1163.

Nota 1: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R$ 94.960.586,67), dos Depósitos (R$59.604.138,45) e das outras obrigações financeiras (R$ 270.848,24) evidenciados no Anexo 17 da Lei nº 4.320/64 Consolidado, bem como os valores dos Restos a Pagar (R$ 353.096.111,01) resultantes dos registros contidos no Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro.

Diante do exposto, corroborando a análise do Corpo Técnico, verifico que o Município de Cabo Frio não alcançou o equilíbrio financeiro no presente exercício, não sendo observado o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, razão pela qual farei constar, a esse respeito, **Ressalva** e **Determinação** em meu Voto.

Considero oportuna, ainda, a emissão de **alerta** ao atual Prefeito 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. Desta forma, deverá o gestor elaborar seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado de receitas e despesas que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pela LRF, de forma a não prejudicar futuros gestores.

Fls. 2683
No Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 35

Além disso, no tocante ao Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Exercício, verifico inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado não guarda paridade com a diferença entre o Ativo e Passivo Financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes. Tal inconsistência será registrada como **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

Vale destacar a evolução do resultado do financeiro do Município:

Tabela 24 — Evolução do Resultado Financeiro

Gestão anterior	Gestão atual	
2016	2017	2018
-202.725.240,18	-2.208.598,08	-743.172,04

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ nº 210.341-9/18 e quadro anterior.

2.6 Resultado Patrimonial

2.6.1 Balanço Patrimonial

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

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

Com o objetivo de evidenciar o exigido pelo art. 105 da Lei nº 4.320/64, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Mcasp) propõe modelo de Balanço Patrimonial que contempla Ativos e Passivos Financeiros, Ativos e Passivos Permanentes, o Saldo Patrimonial e o Resultado Financeiro. O Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2018 apresentou os seguintes saldos:

Tabela 25 — Balanço Patrimonial Consolidado

Ativo			Passivo		
Especificação	Exercício atual	Exercício anterior	Especificação	Exercício atual	Exercício anterior
Ativo circulante	1.169.001.731,35	1.124.248.420,81	Passivo circulante	352.708.902,39	358.073.590,82

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Fls. 1668
Nº Processo: 213294-3/2019
FLS. 36
Fls: 34

Ativo não circulante	**403.566.877,69**	**385.500.871,71**	**Passivo não circulante**	**695.886.440,65**	**689.439.502,92**
Ativo Realizável a Longo Prazo	85.676.557,05	81.686.236,18			
Investimentos			**Patrimônio líquido**		
Imobilizado	317.890.320,64	303.814.635,53	**Total do PL**	**523.973.266,00**	**462.236.198,78**
Intangível					
Total geral	**1.572.568.609,04**	**1.509.749.292,52**	**Total geral**	**1.572.568.609,04**	**1.509.749.292,52**
Ativo financeiro	492.272.495,40	471.705.616,37	**Passivo financeiro**	507.569.510,65	449.456.131,44
Ativo permanente	1.026.821.280,60	1.038.043.676,15	**Passivo permanente**	695.919.782,98	689.581.343,32
Saldo patrimonial				**315.604.482,37**	**370.711.817,76**

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1938/1942.

Nota: o valor registrado no Balanço Patrimonial referente ao Passivo Financeiro, apontado no quadro anterior, apresenta-se divergente daquele demonstrado na Tabela 23 (Apuração do Superavit/Deficit Financeiro) deste Voto, em função dos ajustes promovidos naquele item.

Oportunamente, reproduzo a seguir a inconsistência indicada pelo Corpo Instrutivo em sua análise técnica:

> *Verifica-se que o valor do patrimônio líquido do exercício de 2017 evidenciado na coluna "exercício anterior" do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas (R$461.561.363,13) diverge do valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado, que constava na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017 (R$462.236.198,78 - processo TCE-RJ nº 210.341-9/18), resultando uma diferença de R$674.835,65, decorrente de divergências de valores entre os grupos de contas, ao compararmos o registrado na citada coluna com o Balanço Patrimonial de 2017.*

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

2.6.2 Resultado do Exercício

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

Na tabela seguinte, é apresentado o Resultado Patrimonial constante da Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) do exercício de 2018, conforme

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 37

determina o art. 104 da Lei nº 4.320/64.

Tabela 26 — Resultado Patrimonial

Descrição	Valor - R$
Variações patrimoniais aumentativas	1.055.871.089,76
Variações patrimoniais diminutivas	993.823.974,05
Resultado patrimonial de 2018 - Superávit	**62.047.115,71**

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 1943/1945.

2.6.3 Situação Patrimonial Líquida

A situação patrimonial líquida apurada no exercício financeiro de 2018 encontra-se evidenciada na tabela seguinte:

Tabela 27 — Situação Patrimonial Líquida

Descrição	Valor - R$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2017)	462.236.198,78
Resultado patrimonial de 2018 - Superávit	62.047.115,71
(+) Ajustes de exercícios anteriores	364.787,16
Patrimônio líquido - exercício de 2018	**524.648.101,65**
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2018	523.973.266,00
Diferença	**674.835,65**

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ nº 210.341-9/18, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1938/1942.

Do exame do quadro anterior, observo que a diferença apurada decorre das divergências apuradas nos grupos de contas da coluna "Exercício Anterior" do Balanço Patrimonial Consolidado em relação ao apurado na prestação de contas do exercício de 2017, razão pela qual farei constar item de **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

2.7 Previdência

2.7.1 Resultado Previdenciário

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

Fls. 2686
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 38

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

2.7.1.1 Resultado Financeiro

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos (Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei nº 4.320/64), é apurado um resultado financeiro previdenciário deficitário da ordem de R$ 26.244.157,20 (vinte e seis milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, cento e cinquenta e sete reais e vinte centavos).

Tabela 28 — Resultado Previdenciário

Descrição	Valor (R$)
Receitas previdenciárias	**42.811.106,75**
Despesas previdenciárias	**69.055.263,95**
Déficit	**-26.244.157,20**

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1184/1189.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O Corpo Instrutivo considera que o déficit financeiro do RPPS apresentado acima deve ser objeto de Impropriedade, contudo, o Ministério Público Especial diverge deste entendimento e sugeriu, em seu parecer, que tal fato seja motivo de Irregularidade nas Contas. A seguir serão analisadas as defesas dos responsáveis.

✓ **Defesa do Sr. Marcos da Rocha Mendes (período de 01/01/2018 a 09/05/2018)**

O responsável alega que vinha buscando a adoção de medidas com vistas à redução do déficit previdenciário e ao equacionamento de dívidas acumuladas.

Por fim, menciona decisões plenárias desta Corte de Contas em que o déficit financeiro do RPPS não foi motivo de Irregularidade para emissão de Parecer Prévio Contrário.

✓ **Defesa do Sr. Achilles Almeida Barreto Netto (período de 10/05/2018 a 16/07/2018)**

O responsável solicita que o desequilíbrio financeiro seja considerado como impropriedade, tendo em vista outras decisões plenárias desta Corte no mesmo sentido.

✓ **Defesa do Sr. Adriano Guilherme de Teves Moreno (período de 17/07/2018 a 31/12/2018)**

Em sua defesa, o responsável alega que sua gestão vem buscando medidas para redução do déficit, assim como vem efetuando o levantamento de dívidas para que o Município possa, por meio de projeto de lei, buscar autorização do Poder Legislativo a fim de encampar a dívida já reconhecida por meio de parcelamento.

O Corpo Instrutivo, ao analisar os argumentos apresentados, conclui que as informações prestadas pelos defendentes não são capazes de modificar sua sugestão inicial de consignar tal fato como item de Impropriedade e Determinação.

A seu turno, o Ministério Público Especial não acolhe as razões de defesa dos responsáveis e discorda da manifestação do Corpo Instrutivo, mantendo o entendimento no sentido de que o déficit financeiro previdenciário configuraria motivo de Irregularidade.

No que toca ao tema, acompanho a manifestação do Corpo Técnico, conforme meu entendimento já manifestado nas Prestações de Contas de Governo dos Municípios do exercício anterior (2017), por entender que a inobservância das regras de equilíbrio atuarial é a causa primordial da ocorrência de vultoso déficit financeiro dos Regimes Próprios de Previdência Social.

Isso porque o resultado financeiro do RPPS é consequência do descumprimento das regras de equilíbrio atuarial, não somente pela atual gestão, mas, sobretudo, por gestões anteriores. Assim sendo, o RPPS do Município, constituído sob o regime de capitalização, por ter deixado de observar regras e princípios atuariais no passado, registra, no presente, vultoso déficit financeiro, o que não significa afirmar que a responsabilidade pela sua ocorrência seja exclusiva do atual Chefe do Poder Executivo Municipal, mas, sim, consequência do

Fls. 2688
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 40

descumprimento de princípios atuariais durante várias gestões, o que acarreta, para gestões subsequentes, a necessidade de se constituírem aportes financeiros adicionais do ente para cobertura do déficit financeiro.

Dessa forma, ressalto o meu posicionamento de que a inobservância das regras de equilíbrio atuarial de longo prazo, como será demonstrado no tópico a seguir, trazem reflexos negativos ao resultado financeiro do RPPS, tendo como consequência, no presente, a ocorrência de expressivo déficit financeiro.

Isto posto, consigno a ocorrência de déficit financeiro no RPPS do Município – demonstrando que, no exercício em tela, não houve equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em desacordo com a Lei nº 9.717/98 – como item de **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

2.7.1.2 Resultado Atuarial

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

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

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

Dessa forma, não obstante a exigência do cálculo atuarial anual não ter sido objeto da solicitação de documentos que compõem as Contas de Governo Municipais para o exercício de 2018, conforme Anexos à Deliberação TCE-RJ nº 285/18, ressalto que, na Sessão Plenária de 27/09/2018, nos autos do Processo

Fls. 2689
No. Processo 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 41
Fls. 39

TCE-RJ nº 213.898-3/18, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Macaé, relativas ao exercício de 2017, o Plenário desta Corte proferiu decisão determinando à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) que, ao atualizar o rol dos documentos a serem remetidos a esta Corte, para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, contemplasse a exigência de documentação comprovando a necessária avaliação atuarial anual, bem como passasse a considerar a situação previdenciária (financeira e atuarial) em suas futuras análises.

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

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

2.7.2 Contribuições Previdenciárias

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

O Corpo Técnico, em sua primeira análise, em virtude da ausência tanto da comprovação do repasse das contribuições previdenciárias, dos servidores e patronal, ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), quanto do repasse

Fls. 2689
No. Processo 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 41
Fls. 39

TCE-RJ nº 213.898-3/18, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Macaé, relativas ao exercício de 2017, o Plenário desta Corte proferiu decisão determinando à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) que, ao atualizar o rol dos documentos a serem remetidos a esta Corte, para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, contemplasse a exigência de documentação comprovando a necessária avaliação atuarial anual, bem como passasse a considerar a situação previdenciária (financeira e atuarial) em suas futuras análises.

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

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

2.7.2 Contribuições Previdenciárias

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

O Corpo Técnico, em sua primeira análise, em virtude da ausência tanto da comprovação do repasse das contribuições previdenciárias, dos servidores e patronal, ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), quanto do repasse

integral das contribuições previdenciárias ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS), concluiu nos seguintes termos:

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO FLS. 42

> ***5.7.2 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS***
>
> ***5.7.2.1. DA CONTRIBUIÇÃO AO RPPS***
>
> *[...]*
>
> *Entretanto, não foi possível apurar os valores referentes às contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal ao RPPS, relativas à competência do exercício de 2018, em razão do município em tela não ter encaminhado as informações solicitadas no âmbito da auditoria de acompanhamento realizada pelo Núcleo de RPPS da então Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacionais - CTO deste Tribunal, fonte de informação para a presente prestação de contas.*
>
> *Este fato será objeto da* ***Impropriedade*** *e* ***Determinação*** *n.º 11.*
>
> ***5.7.2.2. DA CONTRIBUIÇÃO AO RGPS***
>
> *O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2018, referentes aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal), cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado.*

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	14.427.101,46	11.324.416,77	3.102.684,69
Patronal	42.388.866,99	20.743.840,66	21.645.026,33
Total	**56.815.968,45**	**32.068.257,43**	**24.747.711,02**

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 2036/2048.

> *Constata-se que o Município não vem efetuando regularmente o repasse para o RGPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal. Tal procedimento sujeita o Município a receber apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios (Cauc), inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União, ao bloqueio de parcelas do FPM, além de onerar os cofres municipais com o pagamento de juros e encargos moratórios.*
>
> *Tal fato será objeto da* ***Impropriedade*** *e* ***Determinação*** *n.º 12.*

O Ministério Público Especial, a seu turno, fez consignar, em seu parecer, opinião divergente da instância técnica e manifestou seu posicionamento no sentido de que a ausência de comprovação do recolhimento integral das contribuições previdenciárias, dos segurados e patronais, relativas à competência do exercício de 2018, devidas ao RPPS, bem como o recolhimento parcial dessas contribuições ao RGPS, configura irregularidade insanável às contas e motivo para emissão de

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 43

Parecer Prévio Contrário.

A seguir será analisada a defesa dos responsáveis:

✓ **Defesa do Sr. Marcos da Rocha Mendes (período de 01/01/2018 a 09/05/2018)**

O responsável aduz que o Município de Cabo Frio, no exercício de 2018, não recolheu tempestivamente as contribuições previdenciárias por se encontrar em extrema dificuldade financeira, causadas pelo endividamento pretérito e pela grande queda na arrecadação de recursos ordinários.

Por fim, destaca que as receitas do Fundo de Participação do Município encontram-se com toda a sua arrecadação anual comprometida, haja vista a dedução automática de acordos de parcelamentos junto à Receita Federal, realizados por gestões anteriores.

✓ **Defesa do Sr. Achilles Almeida Barreto Netto (período de 10/05/2018 a 16/07/2018)**

Em sua defesa, o responsável alega que assumiu a chefia do Poder Executivo em um cenário extremamente delicado, com baixo numerário nas contas e pouco tempo para concluir uma análise sobre as prioridades dos pagamentos, ratificando que, de fato, as contribuições previdenciárias não foram tempestivamente recolhidas, mas que priorizou o pagamento dos servidores, visando à continuidade dos serviços públicos.

Ressalta, ainda, que a dificuldade financeira do Município advém das reiteradas quedas de repasses dos *royalties*, tendo assumido a Prefeitura com saldo financeiro deficitário, sem tempo hábil para implantar políticas públicas de reversão do quadro.

✓ **Defesa do Sr. Adriano Guilherme de Teves Moreno (período de 17/07/2018 a 31/12/2018)**

O responsável alega que o Município de Cabo Frio, no exercício de 2018, não recolheu tempestivamente as contribuições previdenciárias por se encontrar em extrema dificuldade financeira, causadas pelo endividamento pretérito e pela grande

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

queda na arrecadação de recursos ordinários.

Ademais, informa que o Fundo de Participação do Município encontra-se com toda a sua arrecadação anual comprometida em razão de débitos automáticos na conta corrente, relativos às despesas previdenciárias correntes e de parcelamentos junto à Receita Federal, realizados por gestões anteriores.

Por fim, informa o bloqueio judicial de receitas do ICMS, a partir de agosto de 2018, no montante de R$ 24.391.601,18 (vinte e quatro milhões, trezentos e noventa e um mil, seiscentos e um reais e dezoito centavos).

Após a análise das defesas, o Corpo Instrutivo mantém sua sugestão inicial de Impropriedades e Determinações em consonância ao entendimento firmado pelo Plenário desta Corte nos autos do Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18.

Noutro giro, o Ministério Público Especial não acolhe as razões de defesa dos responsáveis e discorda da manifestação do Corpo Técnico, opinando por manter os itens “a”, “b”, “c” e “d” da Irregularidade nº 1 de seu parecer.

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

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

Ademais, a ausência de repasse das contribuições previdenciárias poderá acarretar a necessidade de aportes financeiros do ente federativo para honrar o pagamento dos benefícios previdenciários, aumentando as despesas vinculadas aos

Fls. 2693
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 45
Fls. 43

gastos com previdência do orçamento público municipal, reduzindo, desta forma, a aplicação de recursos em políticas públicas voltadas ao atendimento das demais demandas da sociedade, tais como educação, saúde, segurança e assistência social.

Isto posto, com o intuito de estabelecer razoável prazo de transição e acompanhando o posicionamento do Plenário desta Corte, manifestado nos autos do Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de São Fidélis, farei constar **Comunicação** dirigida ao Chefe do Poder Executivo do Município, **alertando-o** acerca da regra de transição estabelecida por esta Corte, para verificação, nas Contas de Governo, da regularidade do repasse de contribuições previdenciárias, a fim de que tome conhecimento de que, na Prestação de Contas de Governo do Município referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, o não repasse integral das contribuições previdenciárias (patronais e dos servidores) poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário, devendo, dessa forma, o Município manter-se adimplente quanto ao repasse dos recursos previdenciários sob sua responsabilidade.

Assim, alinho-me ao entendimento esposado pelo Corpo Técnico desta Corte, de forma que a ausência de comprovação do recolhimento integral ao RPPS do Município da contribuição dos servidores e da parte patronal, bem como o repasse parcial das contribuições ao Regime Geral de Previdência Social, é objeto de **Ressalva** e **Determinações** na conclusão de meu Voto.

2.7.3 Certificado de Regularidade Previdenciária

Acerca do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Município, cujo fornecimento é de responsabilidade da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, trago à baila a manifestação do Corpo Técnico:

> *De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP anexado em 17/09/2019, obtido mediante pesquisa realizada no "site" http://www.previdencia.gov.br, o Município de CABO FRIO encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 25/06/2019, com validade que se estende até 22/12/2019.*
>
> *Todavia, o certificado foi emitido com base em decisão judicial, visto*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 46

que o município não estaria em situação regular nos critérios que ensejariam a emissão do CRP.

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

O Ministério Público Especial, a seu turno, fez consignar, em seu parecer, opinião divergente da instância técnica e manifestou seu posicionamento no sentido de que o Certificado de Regularidade Previdenciária do Município para o exercício de 2018, obtido por decisão judicial, denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Sprev ou, se procedeu ao encaminhamento, as análises realizadas concluíram que houve descumprimento de critérios previstos na Lei nº 9.717/98, representando grave irregularidade que atentaria contra a responsabilidade fiscal, devendo ensejar item de Irregularidade e Determinação, em seu entendimento.

Quanto às razões de defesa apresentadas acerca da obtenção do CRP por via judicial, os responsáveis se utilizaram dos mesmos argumentos mencionados no item 2.7.1.1 deste Voto.

Assim, diante das defesas apresentadas, o Corpo Técnico mantém sua sugestão de Impropriedade e Determinação, tendo em vista a impossibilidade de verificação da efetividade das medidas supostamente adotadas visando ao cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

A seu turno, o MPE não acolhe as razões de defesa dos responsáveis, mantendo, assim, o posicionamento de considerar como Irregularidade a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária por força de decisão judicial.

Com relação a esta situação, acompanho a manifestação do Corpo Técnico e reputo pertinente o registro de **Ressalva** e **Determinação** pela emissão do CRP por via judicial.

2.7.4 Das Auditorias Realizadas

No exercício de 2018, foi realizada, por meio da então Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacional (CTO), auditoria em todos os 76 (setenta e seis) RPPS atualmente existentes nos Municípios do Estado do RJ, com a finalidade de

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

acompanhar os aspectos relacionados à governança, ao caráter contributivo, aos investimentos e à atuária, por intermédio de consultas, entre outras fontes, ao Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV).

Os achados desta auditoria foram relacionados no Processo TCE-RJ nº 238.422-9/18, no qual constam informações quanto ao Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), Demonstrativo dos Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos (DAIR), Demonstrativo das Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR), Demonstrativo da Política de Investimentos (DPIN), além de informações detalhadas quanto a outros aspectos relacionados à execução da política de investimentos.

A Coordenadoria de Auditorias Temáticas (CTE) informa nos autos que dará continuidade ao processo de acompanhamento da gestão dos RPPS, o que será levado a efeito com base nos dados que serão periodicamente solicitadas aos RPPS, bem como colhidos no CADPREV.

Cumpre ressaltar que o Ministério Público Especial, no que tange à Previdência Social, destaca a necessidade de inclusão, no escopo da análise das próximas Contas de Governo Municipais, das diretrizes aprovadas pela Resolução nº 05 de 30/11/2018, editada pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon).

A sobredita Resolução aprovou as Diretrizes de Controle Externo, relacionadas à temática "Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social" e dispõe, dentre outros temas, sobre a inclusão, no Parecer Prévio das Contas de Governo, da situação do RPPS em função da materialidade quanto à demonstração da política previdenciária.

Destaca, ainda, a situação do Município de Cabo Frio relativa ao Índice de Situação Previdenciária (ISP), nos seguintes termos:

> *Especificamente em relação ao município de CABO FRIO, de acordo com a "Planilha com Resultados individualizados por RPPS", a edilidade possui Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS-2018-01) de 0,234. O índice é inferior, portanto, à média nacional (ISP Médio Nacional de 0,591) e à média do ERJ (ISP Médio do ERJ de 0,534). O município ocupa a: 1879ª posição na classificação geral nacional (2.123 RPPS); 165ª no grupo 4 (173 RPPS de Municípios*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 48

com população entre 100 mil (inclusive) e 400 mil habitantes); e a 73ª no ERJ (79 RPPS).

CONFORMIDADE	EQUILÍBRIO	TRANSPARÊNCIA	ISP
0,150	0,0540	0,030	0,234

Vê-se que as pontuações para os grupos ***CONFORMIDADE*** *e* ***TRANSPARÊNCIA*** ***ficaram aquém da média nacional*** *(respectivamente 0,168 e 0,149),* ***ficando evidenciado desempenho insatisfatório da gestão****, no que concerne ao cumprimento das normas gerais de organização e funcionamento e à prestação de informações à SPREV para disponibilização em consulta pública.*

Destaca-se que a pontuação para o grupo EQUILÍBRIO ***ficou muito aquém da média nacional (0,273), evidenciando desempenho insatisfatório da gestão*** *no que concerne às solvências financeira e atuarial. Esta avaliação, cuja pontuação varia de 0 a 0,55, indica:*

1 - a primeira vista, que o RPPS do município apresenta desajustes estruturais que podem comprometer sua sustentabilidade, bem como um desempenho insatisfatório da gestão financeira e atuarial;

2 - se há medidas sendo tomadas pelo ente federativo para a equalização do desequilíbrio, estas estão se mostrando claramente ineficazes.

Diante do apontado, o Ministério Público Especial propõe Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE), para que adote as seguintes medidas:

> ***VI – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE*** *para que:*
>
> *b) inclua no escopo de futuras fiscalizações no RPPS do município de CABO FRIO a verificação se o ente está adotando as medidas recomendadas no parecer do atuário, com vistas ao equacionamento do DESEQUILIBRIO, bem como se está cumprindo com as obrigações financeiras, eventualmente, assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, devendo ser observado, no que couber, os pontos de controle estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática "Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social"), aprovada pela Resolução nº 05/2018;*
>
> *c) proceda a análise nos autos do processo da próxima prestação de Contas de Governo Municipal dos temas estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática "Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social"), aprovada pela Resolução Atricon nº 05/2018, a seguir transcritos:*
>
> > *m) incluir no parecer prévio das contas de governo os temas destacados a seguir, em função da materialidade quanto à demonstração da política previdenciária:*
> >
> > *I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;*
> >
> > *II. a adimplência mensal dos parcelamentos e contribuições*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO FLS. 49

previdenciárias dos servidores, inativos e pensionistas, e aquelas a cargo do Ente Federativo (contribuição normal e suplementar);

III. implementação e efetividade do Plano de Amortização do Déficit Atuarial, quando houver, utilizando como referência o Indicador de Situação Previdenciária para a definição dos RPPS a serem avaliados nas Contas de Governo;

IV. inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos, e mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, exceto para os membros das Forças Armadas.

A esse respeito, tenho entendimento diverso do esposado pelo Ministério Público Especial, uma vez que tais providências já vêm sendo adotadas por esta Corte, seja por meio de auditorias, seja por meio do exame das Contas de Governo.

Isso porque, as diretrizes I, II e IV da Atricon já são objeto de análise do Corpo Técnico nas Contas de Governo, bem como, cumpre registrar, conforme informado no item 2.7.1.2, que a diretriz III da Atricon passará a integrar a análise do Corpo Técnico nas próximas Prestações de Contas de Governos. Contudo, ressalto que as implicações quanto ao mérito do Parecer Prévio, das diretrizes II e III, encontram-se em período de adaptação para o gestor, conforme regra de transição estabelecida por esta Corte, cujo prazo encerra-se ao final do exercício de 2018.

2.8 Limites Constitucionais e Legais

2.8.1 Receita Corrente Líquida (RCL)

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

Conforme os demonstrativos encaminhados, a receita corrente líquida (RCL) do exercício de 2018 é de R$ 813.301.406,18 (oitocentos e treze milhões, trezentos

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 50

e um mil, quatrocentos e seis reais e dezoito centavos), conforme tabela a seguir:

Tabela 29 — Cálculo da Receita Corrente Líquida

Especificação	Total (últimos 12 meses) R$
(A) Receitas Correntes	**875.906.532,98**
Receita Tributária	153.258.321,98
Receita de Contribuições	50.786.588,44
Receita Patrimonial	24.609.694,49
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	0,00
Transferências Correntes	638.632.533,87
Outras Receitas Correntes	8.619.394,20
(B) Deduções	**62.605.126,80**
Contrib. p/ o Plano de Seg. Soc. Serv.	19.805.664,41
Compensação Financ. entre Reg. Previd	0,00
Dedução de Receita p/ Formação do Fundeb	42.799.462,39
(C) Receita Corrente Líquida (A-B)	**813.301.406,18**
(D) RCL registrada no Anexo 1 do RGF	836.780.720,99
(F) Divergência entre a RCL apurada e o RGF (C - D)	-23.479.314,81

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64.

Conforme demonstrado no quadro anterior, o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal, relativo ao 3º quadrimestre de 2018, registra uma RCL divergente da evidenciada nos demonstrativos contábeis. Assim sendo, farei constar, a esse respeito, **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

Quanto à divergência evidenciada na tabela, o Corpo Técnico destaca que, por se tratar de uma diferença cujo montante não altera o mérito da análise, irá considerar no cálculo dos limites legais de endividamento e gastos com pessoal o valor da receita corrente líquida registrado no Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

2.8.2 Dívida Consolidada ou Fundada

De acordo com a Resolução nº 40/01 do Senado Federal, a dívida consolidada líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a receita corrente líquida, sob pena de o ente ter que se sujeitar às disposições do art. 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela seguir:

Tabela 30 — Evolução da Dívida Consolidada

Especificação	2017	2018		
	3° quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre

Fls. 2699
No. Processo: 213294-3/2018
FLS. 51
CABO FRIO

Valor da dívida consolidada	510.140.641,10	640.314.780,70	628.933.816,10	574.816.753,00
Valor da dívida consolidada líquida	510.140.641,10	640.314.780,70	628.933.816,10	574.816.753,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	67,69%	78,99%	79,32%	68,69%

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ n° 210.341-9/18 e Processo TCE-RJ nº 203.220-0/19, RGF – 3º quadrimestre de 2018.

Oportuno destacar que foi constatada pelo Corpo Técnico a ausência de registro da totalidade dos valores de dívida referente a precatórios no Anexo 2 do RGF, referente ao 3º quadrimestre de 2018, o que resultou em uma contagem a menor da dívida, no montante de R$ 60.908.816,15 (sessenta milhões, novecentos e oito mil, oitocentos e dezesseis reais e quinze centavos), em relação aos valores consignados no Anexo 16 do Demonstrativo Consolidado da Dívida Fundada da Lei nº 4.320/64.

Assim sendo, e considerando que a contabilização da divergência apontada retifica o percentual para 75,97% (setenta e cinco vírgula noventa e sete por cento) de comprometimento de dívida em relação à receita corrente líquida, constata-se que o Município teria cumprido o limite legal estabelecido pela Resolução nº 40/01 do Senado Federal. Posto isso, consigno tal falha como **Ressalva** e **Determinação** na conclusão do Voto.

2.8.3 Regra de Ouro

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

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

> *Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:*
>
> *I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º;*
>
> *II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Fls. 52

encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

Conforme o Anexo 4 (Demonstrativo das Operações de Crédito) do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 3º quadrimestre de 2018, foi constatado que o Município não contraiu operações de crédito no exercício.

2.8.4 Limite para Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária

Conforme o Anexo 4 (Demonstrativo das Operações de Crédito) do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 3º quadrimestre de 2018, o Município não realizou operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) no exercício.

2.8.5 Limite para Concessão de Garantia

Conforme o Anexo 3 (Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores) do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 3º quadrimestre de 2018, o Município não concedeu garantia em operações de crédito.

2.8.6 Alienação de Ativos

Conforme o Anexo 11 (Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre de 2018, o Município não realizou alienações de ativos no exercício.

2.8.7 Despesas com Pessoal

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

Fls. 2701
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Em sua análise inicial, o Corpo Instrutivo constatou que o Município teria aplicado o percentual de 59,57% (cinquenta e nove vírgula cinquenta e sete por cento) em despesas com pessoal, no 3º quadrimestre de 2018, descumprindo o limite legal de 54% (cinquenta e quatro por cento), bem como as regras de retorno ao limite previstas na LRF, visto que o limite legal havia sido extrapolado no 2º quadrimestre de 2017.

Após analisar a defesa apresentada no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018 do Poder Executivo do Município de Cabo Frio (Processo TCE-RJ nº 203.220-0/19), as instâncias instrutivas efetuaram nova análise da matéria e foi apurado um percentual de 59,54% (cinquenta e nove vírgula cinquenta e quatro por cento) de comprometimento da despesa com pessoal.

Assim sendo, o percentual aplicado em despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal está representado na tabela a seguir, conforme Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Anexo I do RGF):

Tabela 31 — Percentual Aplicado em Despesa de Pessoal

Descrição	2017				2018					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	49,47%	54,31%	502.166.474,08	66,64%	537.548.950,70	66,32%	536.436.236,70	67,66%	498.199.167,05	59,54%

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 - Processo TCE-RJ nº 210.341-9/18, e Processos TCE-RJ nºs 222.917-0/18, 231.300-6/18 e 203.220-0/19 – RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2018.

Nota 1: no 3º Quadrimestre de 2017, foi considerado o valor constante do respectivo RGF (R$ 501.150.271,50) acrescido das despesas do mês de agosto/2017 (R$ 27.141,19) não contabilizadas, conforme Prestação de Contas do exercício de 2017 – Processo TCE-RJ nº 210.341-9/18.

Nota 2: no exame do RGF - 1º Quadrimestre de 2018, foi observado o encaminhamento de retificação da base de dados do SIGFIS que gera os anexos que compõem o referido relatório da LRF, não sendo encaminhados, contudo, os elementos previstos na Deliberação TCE-RJ nº 265/16, para fins de formalização da retificação, o que está sendo objeto de notificação ao responsável. Dessa forma, foram utilizados no quadro acima os valores devidamente publicados, antes da retificação da base de dados.

Nota 3: o montante das despesas com pessoal e o percentual aplicado no 3º Quadrimestre de 2018 foram recalculados com base na defesa apresentada no RGF do período (Processo TCE-RJ nº 203.220-0/19). No exame do RGF - 3º Quadrimestre de 2018, foi observada uma dedução à despesa total com pessoal no montante de R$ 64.756.039,80, a título de despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos vinculados. Examinando o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, do período correspondente, observa-se que o regime de previdência municipal se encontra deficitário na ordem de R$ 26.363.125,40, não suportando custear toda a despesa paga a título de inativos e pensionistas. Portanto, do valor total pago aos inativos e pensionistas (R$ 64.964.020,69), somente o valor **R$ 38.600.895,29** deveria ser considerado vinculado ao RPPS e deduzido da despesa total com pessoal a esse título, resultando em uma despesa de pessoal de R$ 498.199.167,05, correspondendo a 59,54% da RCL.

O Poder Executivo do Município de Cabo Frio ultrapassou, no 2º quadrimestre de 2017, o limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) da RCL previsto no art. 20, inciso III, alínea "b", da LRF, alcançando o percentual de 54,31% (cinquenta e quatro vírgula trinta e um por cento), e deveria ter reduzido o percentual excedente

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

nos quatro quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no segundo, tendo em vista o disposto no art. 23 c/c art. 66 da referida Lei.

Conforme se depreende da Tabela anterior, o Poder Executivo não reduziu o percentual excedente, encerrando o exercício com as despesas com pessoal acima do limite estabelecido no art. 20, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/00, sendo objeto de proposta pela Irregularidade na manifestação das instâncias instrutivas. A seguir será analisada as razões de defesa dos responsáveis.

✓ **Defesa do Sr. Marcos da Rocha Mendes (período de 01/01/2018 a 09/05/2018)**

O responsável aduz ter perseguido a responsabilidade fiscal ao tomar posse e diz não ter adotado cortes aleatórios de pessoal para não prejudicar os serviços básicos oferecidos à população.

Em seguida, ressalta que herdou déficit da gestão anterior (2013/2016) com inadimplência de quatro meses de folha de pagamento e que, apesar das medidas adotadas pelos Prefeitos antecessores, com a edição de atos normativos para a recondução dos limites previstos na LRF, tais medidas não foram suficientes para o equacionamento do percentual de gastos com pessoal.

Por fim, alega que nos exercícios de 2016 e 2017 foram detectados pagamentos de pessoal sem a devida contabilização, tendo esta Corte recalculado os percentuais de comprometimentos com base nos valores efetivamente pagos, sendo que o Município estaria, ao longo dos exercícios, regularizando estas pendências.

O Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público Especial, ao analisar os documentos e justificativas apresentadas, conclui que as informações prestadas pelo defendente não são capazes de modificar sua sugestão inicial de Irregularidade, nos seguintes termos:

> ***Análise:*** *entende-se que a argumentação ora apresentada pelo defendente não deve prosperar pelas seguintes razões, em que pese a plausibilidade de diversas circunstâncias sob as quais o descumprimento do limite legal se materializou:*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 55

- Muito embora tenha ocupado a Chefia do Poder Executivo somente até o dia 09/05/2018, o jurisdicionado não logrou êxito na adoção de medidas efetivas de redução das despesas de pessoal no 3º quadrimestre de 2017 e no 1º quadrimestre de 2018. Ao contrário, se verificou uma elevação do montante das despesas de pessoal do 2º para o 3º quadrimestre de 2017, de R$383.521.902,58 para R$502.166.474,08 (+30,93%), bem como do 3º quadrimestre de 2017 para o 1º quadrimestre de 2018, de R$502.166.474,08 para R$537.548.950,70 (+7,05%), ressaltando-se que a obrigatoriedade legal, de competência deste gestor, seria de reduzir em pelo menos um terço o percentual excedente nesses dois quadrimestres em foco.

- Os fatores que o defendente alega terem onerado indevidamente seu período de gestão, no que se refere às despesas de pessoal (vários meses de folhas de pagamento em atraso, regularização de folhas de pagamento anteriormente pagas e não contabilizadas), a rigor, foram considerados no cálculo do limite no 3º quadrimestre de 2017, com a dedução das despesas de exercícios anteriores, e ainda assim apurou-se uma elevação do montante das despesas líquidas de pessoal.

*Dessa forma, a referida **irregularidade** será **mantida** na conclusão deste relatório.*

Diante da análise empreendida pelas instâncias instrutivas, constato que o Sr. Marcos da Rocha Mendes assumiu riscos que poderiam ser prevenidos por meio do emprego de ações planejadas, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que culminou em um aumento significativo do percentual da despesa com pessoal do Poder Executivo, acima do limite legal, deixando para seus sucessores a árdua tarefa de reduzir o percentual excedente até o final do 3º quadrimestre de 2018, término do período de recondução da despesa ao limite, o que de fato não ocorreu.

Posto isso, no tocante a este responsável, acompanho a manifestação das instâncias instrutivas e não acolho as razões de defesa apresentadas, motivo pelo qual farei constar, a esse respeito, **Irregularidade** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

✓ **Defesa do Sr. Achilles Almeida Barreto Netto (período de 10/05/2018 a 16/07/2018)**

O responsável esclarece que ocupou a Chefia do Poder Executivo Municipal interinamente no período de 10/05/2018 a 16/07/2018, em razão do indeferimento do registro da candidatura da chapa eleita, tendo assumido o mandato por força do

cargo de Presidente da Câmara Municipal.

O Prefeito Interino requer, considerando o princípio da razoabilidade, que esta Corte desmembre a análise das presentes contas e menciona decisões desta Corte e de outros Tribunais, nas quais as Contas de Governo foram analisadas separadamente quando da ocorrência de mais de um gestor no período.

Em prosseguimento, alega que assumiu a chefia do Poder Executivo com percentual de gastos com pessoal da ordem de 66,32% (sessenta e seis vírgula trinta e dois por cento) e que, naquela oportunidade, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE-RJ) já havia deliberado o calendário das eleições suplementares, razão pela qual se encontraria tolhido de envidar esforços para reduzir o percentual da folha, por força das vedações inerentes ao novo pleito.

Nessa senda, destaca a decisão proferida nos autos do Processo Eleitoral nº 38-53.2019.6.19.0181, referente à situação análoga ocorrida no Município de Iguaba Grande, na qual ficou decidido pela anulação dos efeitos de todas as contratações realizadas pelo Prefeito Interino naquela ocasião.

Por fim, o Sr. Achilles Almeida Barreto Neto destaca o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso quanto à não responsabilização pelo reenquadramento de despesa com pessoal em período inferior a um quadrimestre de gestão, em face da inexistência de tempo hábil.

O Corpo Instrutivo, ao analisar os argumentos apresentados, conclui que as informações prestadas pelo defendente são capazes de modificar sua sugestão inicial de Irregularidade, nos seguintes termos:

> ***Análise:*** *entende-se aceitável as razões de defesa do Sr. Achilles Almeida Barreto Neto, vez que de fato não teve tempo hábil para adotar medidas visando à redução das despesas de pessoal, que se encontravam muito acima do limite legal (54%), 66,32%, já no 1º quadrimestre de 2018, conforme se verifica no Anexo 1 da primeira publicação do Relatório de Gestão Fiscal correspondente (processo TCE-RJ nº 222.917-0/2018), despesas que foram influenciadas pela estrapolação do limite legal desde 2º quadrimestre de 2017, tendo em vista que ocupou o cargo de prefeito por pouco mais de dois meses (de 10/05 a 16/07/2018) e que logo deixaria essa função, em função da nova eleição a ser realizada em Cabo Frio no dia 24/06/2018, conforme informado e notificado pelo TRE-RJ após assumir o Poder Executivo.*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 57

Outro fato que concorre para tal entendimento é que as despesas com pessoal do Poder Executivo relativas ao 2º quadrimestre de 2018, período que abrangeu o tempo de gestão do defendente (10/05/2018 a 16/07/2018), tendo em vista que o 2º quadrimestre corresponde ao mês de maio a agosto do referido exercício, diminuíram em detrimento do quadrimestre anterior (66,32% - percentual da primeira publicação), já que alcançaram 66,29% da RCL (percentual relativo à primeira publicação – processo TCE-RJ nº 203.220-0/2019), demonstrando que o então gestor realmente não aumentou as despesas com pessoal no período que esteve à frente da prefeitura.

Torna-se necessário aqui um parêntese no que diz respeito às despesas de pessoal executadas durante o exercício de 2018 e destacas anteriormente.

O que se observa por meio da análise das instruções os relatórios de gestão fiscal dos 1º e 2º quadrimestre de 2018 (processos TCE-RJ nº 213.078-7/19 e nº 238.834-8/19), é que o atual responsável pelo Poder Executivo, Sr. Adriano Guilherme de Teves Moreno, após assumir a prefeitura de Cabo Frio, realizou a retificação dos referidos relatórios, culminando no aumento das despesas brutas com pessoal, e, consequentemente, em percentuais superiores à primeira publicação, razão pela qual a análise realizada anteriormente foi baseada no primeiro envio dos referidos relatórios, já que retratou, notadamente, os valores registrados pelos então gestores no relatório de gestão fiscal sob a responsabilidade de cada um.

O Ministério Público Especial, a seu turno, ao analisar as razões de defesa do responsável, não acolhe os argumentos, nos seguintes termos:

> *Inicialmente, deve ser registrado que, após o exame das justificativas apresentadas pelos Jurisdicionados e a análise empreendida pelo Corpo Técnico no tocante à Irregularidade nº 2 (dois),* ***o Parquet de Contas acompanha parcialmente as conclusões da instância técnica,*** *tendo em vista que, no presente caso, não se põe em prova a segregação de responsabilidade, já que o então Presidente da Câmara Municipal de Cabo Frio (no exercício do cargo de Prefeito) participou do fato qualificado como irregular.*

Destaco, desde já, meu entendimento no sentido de que, nas Contas de Governo, podem e devem ser emitidos Pareceres Prévios diferenciados para cada um dos gestores, relativamente aos períodos em que assumiram a Prefeitura, caso as conclusões meritórias sejam diversas, considerando-se a possibilidade de apreciação favorável ou contrária às suas Contas de Governo, conforme amplamente debatido na Prestação de Contas do Município de Porto Real, relativa ao exercício de 2016 (Processo TCE-RJ nº 209.753-5/17).

Fls. 2706
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 58
Fls. 560

Assim sendo, é mister apreciar as condutas dos gestores de forma individualizada, atribuindo-se a cada um a responsabilidade pelos atos praticados nos diferentes períodos de gestão dentro do mesmo exercício. Nada mais justo, visto que cabe a cada um a responsabilidade pelos seus atos.

Feitas essas anotações iniciais acerca da necessária responsabilidade individual de cada um dos mandatários envolvidos na Prestação de Contas em exame, passo à análise da Irregularidade verificada.

Conforme se depreende das razões de defesa apresentadas, o responsável assumiu a gestão de forma interina, após a cassação da chapa eleitoral eleita, tendo em vista ser o Presidente da Câmara Municipal de Cabo Frio, permanecendo como Chefe do Poder Executivo até a conclusão das eleições suplementares que se realizaram em 24/06/2018 e culminaram na posse do novo mandatário na data de 17/07/2018.

Assim, caso prevalecesse o entendimento do Ministério Público Especial, o Prefeito Interino, responsável pelo período de gestão de pouco mais de dois meses (10/05/2018 a 16/07/2018) em 2018, teria suas contas indevidamente sujeitas a Parecer Prévio Contrário, em razão da não recondução do percentual de despesas com pessoal ao limite legal, nada obstante o fato de que o prazo de recondução da despesa ao limite somente se encerrou ao final do 3º quadrimestre de 2018, conforme art. 23 c/c art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, conforme verificado na análise empreendida pelo Corpo Instrutivo, no quadrimestre que englobou a sua gestão, foi observado que não houve aumento de despesas com pessoal.

Isto posto, acompanho a manifestação do Corpo Técnico desta Corte e consigno a emissão de **Parecer Prévio Favorável** às Contas de Governo do Município de Cabo Frio, relativas ao **período de 10/05/2018 a 16/07/2018**, sob a responsabilidade do **Sr. Achilles Almeida Barreto Netto**.

✓ **Defesa do Sr. Adriano Guilherme de Teves Moreno (período de 17/07/2018 a 31/12/2018)**

Em sua defesa, o responsável destaca ter tomado posse em 17/07/2018,

tendo encontrado a gestão municipal em calamidade administrativa, sem um governo de transição satisfatório, oportunidade em que mais da metade do prazo estabelecido para recondução das despesas com pessoal ao limite já havia transcorrido.

Ressalta, ainda, que herdou déficit da gestão anterior (2013/2016) com inadimplência de quatro meses de folha de pagamento, bem como do 13º (décimo terceiro) dos exercícios de 2015 e 2016 e que, mesmo tendo os Chefes do Executivo antecessores editado atos normativos para a recondução aos limites previstos na LRF, tais medidas não teriam sido suficientes para o equacionamento do percentual de gastos com pessoal.

Em prosseguimento, alega que assumiu a Chefia do Poder Executivo com percentual de gastos com pessoal da ordem de 67,09% (sessenta e sete vírgula zero nove por cento) e que, desde a primeira vez em que o Executivo Municipal ultrapassou o limite de gastos com pessoal, foi elevado cada vez mais o percentual excedente, inclusive após a cassação do Prefeito eleito em 2017.

No que tange às medidas adotadas para adequação do percentual ao limite legal, menciona que, por meio do Memorando Circular – GAPRE nº 03/2018 (documento em anexo), determinou a todos os seus Secretários Municipais a imediata redução de 20% (vinte por cento) nos gastos com pessoal, além de promover corte de concessão de horas extras, exceto na Secretaria Municipal de Saúde e na Guarda Municipal, conforme acordado em reuniões com a Secretaria de Administração e o Ministério Público.

Considerando as medidas adotadas, informa que reduziu o percentual dos gastos com pessoal em 10,11% (dez vírgula onze por cento), passando a despesa de R$ 536.436.236,78 no 1º quadrimestre de 2018 para R$ 476.805.340,85 no 3º quadrimestre de 2018.

Em seguida, alega que, nos exercícios de 2016 e 2017, foram detectados pagamentos de pessoal sem a devida contabilização, tendo esta Corte recalculado os percentuais de comprometimento com base nos valores efetivamente pagos, sendo que o Município estaria, ao longo dos exercícios, regularizando essas

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 60

pendências.

Por fim, requer que a análise desta Corte não seja efetuada de forma genérica, ou seja, comparando-se apenas os percentuais do 2º quadrimestre de 2017 com o 3º quadrimestre de 2018, e sim entende necessária uma análise dos relatórios da LRF de acordo com a competência de cada gestor.

O Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público Especial, ao analisar os documentos e justificativas apresentadas, conclui que as informações prestadas pelo defendente não são capazes de modificar sua sugestão inicial pela Irregularidade, nos seguintes termos:

> ***Análise**: é fato que o município de Cabo Frio vivenciou uma situação excepcional no exercício de 2018. Também é fato que as despesas com pessoal do Poder Executivo apontavam um crescimento demasiado e preocupante.*
>
> *O novo Administrador Público assumiu a prefeitura municipal sabedor da situação, além de pesar o fato de que o exercício financeiro é anual, onde a ausência ou a prática total ou parcial de atos concorre para o resultado final deste, cabendo ao gestor diante do conhecimento detalhado das circunstâncias, no caso, gasto com pessoal acima do limite legal, envidar esforços para a solução definitiva do problema.*
>
> *A Lei de Responsabilidade Fiscal traz normas expressas em relação ao gasto com pessoal, plenamente divulgadas ao longo dos seus 19 anos, e pelo Princípio da continuidade administrativa, o gestor, por dever, tem a obrigação de dar plena continuidade aos atos e demais procedimentos a bem do serviço público, independentemente do tempo de gestão, cenário político e econômico.*
>
> *De fato, o novo gestor assumiu a prefeitura faltando poucos meses para a recondução da despesa com pessoal ao limite legal, durante um cenário político caótico para a Administração. Contudo, este deveria ter planejado e determinado ações com vistas à implementação de todas as medidas necessárias para que as despesas de pessoal chegassem aos 54% da Receita Corrente Líquida, vez que assumiu o município no prazo final de recondução das despesas com pessoal ao limite legal.*
>
> *Verifica-se nos argumentos do jurisdicionado que tomou medidas visando à recondução do limite ao patamar dos 54%, sendo comprovada efetivamente, fls. 2491/2492, apenas uma, que determinou a diminuição de pelo menos 20% da totalidade de gasto de pessoal de cada secretaria e pagamento limitado das horas extras.*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO FLS. 61

Levando em consideração os valores registrados no Anexo 1 constante do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018, processo TCE-RJ nº 203.220-0/19, fica evidente que as medidas adotadas não foram suficientes para adequar as despesas de pessoal ao limite legal, já que estas terminaram o exercício de 2018 acima dos 54% da RCL, contrariando o disposto no art. 23 c/c o art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Uma questão importante a ser salientada é quanto ao fato do defendente ter ao longo das suas razões de defesa, repetidamente, ter se valido da influência de despesas de exercícios pretéritos com pessoal como uma das causas primordial para o aumento de tais despesas. Contudo, ainda que existissem folhas de pagamento em aberto, assim como décimos terceiros a pagar, o jurisdicionado em querendo regularizar, como parece ter feito, poderia naturalmente saldar os referidos débitos, pois pelas normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 19, § 1º, despesas anteriores ao período de referência são dedutíveis do total geral das despesas com pessoal, não influenciando no resultado final do período apurado.

Ainda quanto à matéria, torna-se oportuno salientar que, consultando os Relatórios de Gestão Fiscal dos 1º e 2º quadrimestres de 2019 (processo TCE-RJ nº 213.078-7/19 e nº 238.834-8/19) verifica-se o aumento das despesas com pessoal nos dois períodos, correspondendo, respectivamente, a 60,50% e 60,64% da RCL, demonstrando que o responsável, apesar de mais 8 meses de gestão, não conseguiu implementar medidas visando à redução de tais despesas. Soma-se ainda a esse contexto o fato do Poder Executivo ter sido beneficiado no resultado desses percentuais pelo aumento da despesa com inativos e pensionistas, que foram deduzidas do cômputo geral dos gastos com pessoal.

Por todo exposto, as razões de defesa do defendente não devem prosperar, razão pela qual a presente ***irregularidade*** *será* ***mantida*** *na conclusão deste relatório.*

É relevante destacar que o atual Prefeito assumiu a gestão do Município de Cabo Frio em 17/07/2018, já com a obrigação de reconduzir o percentual da despesa com pessoal em relação à RCL ao limite de 54% (cinquenta e quatro por cento).

Apesar de o gestor não ter reduzido integralmente o excedente da despesa com pessoal ao término do exercício de 2018, de acordo com os arts. 20, 23 e 66 da LRF, constato a significativa redução, ao término do 3º quadrimestre de 2018, em 8,12% (oito vírgula doze por cento) em relação ao quadrimestre anterior (67,66% - 59,54%). Tal diminuição representa, aproximadamente, 59,44% (cinquenta e nove vírgula quarenta e quatro por cento) do percentual excedente ao início de sua gestão, ou seja, ao se individualizar as condutas, observo que **o Prefeito logrou**

Fls. 2710
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

êxito em reduzir o excesso em mais de um terço no último quadrimestre do exercício, atendendo assim ao disposto no art. 23, *caput, in fine* c/c o art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com efeito, em se considerar que o significativo excesso de gastos com pessoal apurado, na verdade, decorre de atos praticados por administrações anteriores e que o responsável obteve êxito em reduzir a despesa com pessoal no período de sua gestão ao longo de 2018, entendo ser o caso de aplicação do princípio da intranscendência subjetiva das sanções, de molde a afastar a sua responsabilidade pelo descumprimento do art. 20, inciso III, alínea "b", c/c o art. 23 da LRF nas contas em análise.

Com efeito, o princípio da intranscendência subjetiva impede que sanções e restrições superem a dimensão estritamente pessoal do infrator e atinjam pessoas que não tenham sido as causadoras do ato ilícito. Assim, o princípio da intranscendência subjetiva proíbe a aplicação de sanções às administrações atuais por atos de gestão praticados por administrações anteriores.

De fato, resta claro que a irregularidade atinente ao excesso de gastos com pessoal não decorreu de atos praticados pelo atual Prefeito. Nessa senda, em que pese o princípio da continuidade administrativa, à luz do princípio da intranscendência subjetiva das sanções, entendo que o Prefeito não deva ser responsabilizado por atos praticados em gestões anteriores, **sem prejuízo da apuração de sua responsabilidade por reconduzir a despesa com pessoal ao limite legalmente estabelecido no exercício seguinte, o que será tratado nas Contas de Governo referentes ao exercício de 2019.**

Por essas razões, inobstante a falha pelo descumprimento do prazo para recondução da despesa com pessoal ao limite legal ao final do 3º quadrimestre de 2018, por considerar que o atual Prefeito reduziu o percentual excedente em 59,44% (cinquenta e nove vírgula quarenta e quatro por cento), superando o percentual de um terço em somente 6 (seis) meses de gestão, divirjo das instâncias instrutivas e reputo cabível, *in casu*, no tocante à responsabilidade do Sr. Adriano Guilherme de Teves Moreno, que tal fato seja considerado a título de **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto, sendo suas contas objeto de Parecer Prévio Favorável à

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 63

aprovação.

2.8.8 Educação

2.8.8.1 Aspectos das Despesas

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

De acordo com o art. 22 da Lei nº 11.494/07, uma proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) do Fundeb será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

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

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

b) as despesas com alimentação custeadas pelo Município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no Processo TCE-RJ nº 261.276-8/01;

c) as despesas com educação realizadas em funções e/ou subfunções atípicas somente serão acolhidas como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino quando demonstrarem, inequivocamente,

que estes gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;

d) as despesas que podem ser custeadas com os recursos do Fundeb são as efetuadas nas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica dentro do âmbito de atuação prioritária do Município, educação infantil e ensino fundamental, conforme estabelecido no art. 211 da Constituição Federal;

e) em relação aos recursos do Fundeb, estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no art. 71 da Lei nº 9.394/96, e sua utilização como garantia ou contrapartida de operações de crédito que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, de acordo com o art. 23 da Lei nº 11.494/07;

f) serão expurgados os empenhos registrados na função 12, vinculados ao ensino fundamental e infantil, que, por meio do relatório das despesas com educação, extraído do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis), indiquem que seu objeto não é relativo à educação, de acordo com a Lei nº 9.394/96, ou que, mesmo tendo por objeto gastos com educação, não se refiram ao exercício financeiro da Prestação de Contas em exame, como, por exemplo, despesas de exercícios anteriores;

g) as despesas relativas a pagamento de proventos aos inativos da Educação, quando custeadas com recursos do Tesouro Municipal, não serão consideradas no cômputo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento) de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, em consonância com a metodologia empregada pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), consoante decisões proferidas nas Contas de Governo Municipais de 2015.

Reputo oportuno destacar, considerando a relevância da matéria, as alterações na metodologia deste Tribunal no que tange à análise das Prestações de

TCE-RJ
Fls. 2713
No. Processo:213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 65

Contas de Governo, especificamente no que se refere à apuração do montante da despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme passo a discorrer.

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

Ainda quanto à metodologia a ser observada nas **Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020,** o Plenário decidiu, nos autos da Prestação de Contas de Governo do Município de Pinheiral (Processo TCE-RJ nº 219.129-2/18), que as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatório, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeadas tão somente com a parcela dos 40% dos recursos do Fundeb, desde que tais despesas atendam às diretivas do art. 70 da Lei nº 9.394/96.

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

Nos termos da Consulta objeto do Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18, o

Fls. 2714
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 66

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

Ressalto, portanto, que a metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, para aferição dos gastos realizados na manutenção e desenvolvimento do ensino, será sistematicamente alterada nas próximas Prestações de Contas de Governo, razão pela qual farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito Municipal, item **alertando-o** acerca da adoção das novas metodologias.

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

Tabela 32 — Contas de Governo: Alteração de Metodologia nas Despesas com Educação

Exercício 2019, a serem encaminhadas em 2020	Exercício 2020, a serem encaminhadas em 2021
Somente serão consideradas as despesas liquidadas e os restos a pagar não processados (despesas não liquidadas) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa, devidamente comprovados, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, na aferição do limite mínimo previsto no art. 212 da CF/88 (metodologia da STN). As despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatório, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeadas tão somente com a parcela dos 40% dos recursos do Fundeb, desde que tais despesas atendam às diretivas do art. 70 da Lei nº 9.394/96.	Somente serão consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício, na aferição do limite mínimo previsto no art. 212 da CF/88 (tese firmada por este Tribunal nos autos da Consulta formulada pela ALERJ, Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18). As despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, são consideradas despesas de natureza assistencialista e não serão mais consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (Consulta objeto do Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18).

Fls. 2715
No. Processo 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 67

Por fim, com o propósito de exercer função orientadora, o Plenário desta Corte, quando do exame das Contas de Governo dos Municípios referentes aos exercícios anteriores, vem decidindo pela Comunicação a todos os Municípios, alertando-os acerca destas mudanças de metodologia.

2.8.8.2 Verificação do Enquadramento das Despesas

Para validação do Anexo 8 do Município de Cabo Frio, foram observados os arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), que estabelecem quais despesas serão ou não consideradas para efeito de apuração da aplicação mínima em MDE, por meio de amostragem.

O Corpo Instrutivo identifica gastos que não pertencem ao exercício de 2018, conforme a tabela seguinte, contrariando, deste modo, o disposto no art. 212 da Constituição Federal c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar n° 101/00, razão pela qual farei constar, a esse respeito, **Impropriedade** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

Tabela 33 — Gastos com Educação que Não Pertencentes ao Exercício

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R$
16/04/2018	485	Recolhimento do valor do principal (PASEP), competência novembro/2017	Secretaria da Receita Federal	Ensino Fundamental	FUNDEB 60%	80.002,78
16/04/2018	489	Recolhimento do valor do principal (PASEP), competência novembro/2017	Secretaria da Receita Federal	Ensino Fundamental	FUNDEB 60%	89.490,49
SUBTOTAL - FUNDEB						**169.493,27**
13/03/2018	312	Despesas com fornecimento de água da Secretaria Municipal de Educação, durante o exercício de 2017, conforme o Termo 1 ao contrato de parcelamento firmado em 03/06/2016	Prolagos Concessionária Serviço	Administração Geral	ORDINÁRIOS	322.597,44
16/04/2018	487	Recolhimento do valor do principal (PASEP), competência novembro/2017	Secretaria da Receita Federal	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	58.797,38
16/04/2018	491	Recolhimento do valor do principal (PASEP), competência novembro/2017	Secretaria da Receita Federal	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	71.181,17
SUBTOTAL – Recursos Próprios						**452.575,99**
TOTAL						**622.069,26**

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 2051/2084.

Em prosseguimento, observo que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis) diverge do valor registrado pela Contabilidade, conforme a tabela seguinte:

Tabela 34 — Sigfis x Contabilidade Educação

Descrição	Valor –R$
Sigfis	213.833.441,69
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	213.460.694,33
Diferença	**372.747,36**

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1743/1750 e Relatório Analítico Educação – fls. 2051/2084.

Assim, farei constar, como objeto de **Ressalva** e **Determinação**, a diferença de R$ 372.747,36 (trezentos e setenta e dois mil, setecentos e quarenta e sete reais e trinta e seis centavos) entre os valores consignados no Sigfis e o contabilizado pelo Município.

2.8.8.3 Valor Total das Despesas Realizadas com Educação

O Município destinou à educação, conforme dados da tabela seguinte, o montante de R$ 212.838.625,07 (duzentos e doze milhões, oitocentos e trinta e oito mil, seiscentos e vinte e cinco reais e sete centavos).

Tabela 35 — Demonstrativo do Total das Despesas Realizadas em MDE — Função 12

Subfunção	Fonte de recursos - R$					Total R$
	Impostos	Fundeb	*Royalties*	FNDE	Demais fontes	
361 - Ensino Fundamental	54.588.439,72	78.959.183,10	3.067.375,25	9.964.603,58	165.967,87	146.745.569,52
362 - Ensino Médio	0,00	0,00	0,00	62.669,99	7.419.822,48	7.482.492,47
363 - Ensino Profissional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
364 - Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
365 - Educação Infantil	9.634.732,06	29.828.894,29	0,00	3.966.403,50	0,00	43.430.029,85
366 - Educação de Jovens e Adultos	45.155,56	411.407,37	0,00	35.499,34	0,00	492.062,27
367 - Educação Especial	296.350,59	1.212.851,16	0,00	7.353,01	0,00	1.516.554,76
122 - Administração Geral	13.360.841,04	0,00	0,00	2.266,20	430.878,22	13.793.985,46
306 - Alimentação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	77.925.518,97	110.412.335,92	3.067.375,25	14.038.795,62	8.016.668,57	213.460.694,33
Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	0,00				0,00
Exclusão do Sigfis	452.575,99	169.493,27				622.069,26
Total ajustado	77.472.942,98	110.242.842,65	3.067.375,25	14.038.795,62	8.016.668,57	212.838.625,07

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Percentual Aplicado por Fonte de Recurso em Relação às Despesas	**36,40%**	**51,80%**	**1,44%**	**6,60%**	**3,77%**	**100,00%**

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1743/1750, Quadro C.1 – fl. 1961, Documento de Cancelamentos de RP na fonte de Impostos/Transferências de Impostos – fls. 1287/1288, Documento de Cancelamentos de RP na fonte Fundeb – fls. 1467/1468 e Relatório Analítico Educação – fls. 2051/2084.

Nota: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, na fonte de impostos e transferências de impostos (R$28.966,00) e na fonte Fundeb (R$7.788,81), os mesmos não serão excluídos do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

O valor gasto por aluno totalizou R$ 7.125,32 (sete mil, cento e vinte e cinco reais e trinta e dois centavos), tendo em vista que 29.916 (vinte e nove mil, novecentos e dezesseis) alunos estavam matriculados na rede pública municipal no exercício de 2018, conforme evidenciado no quadro a seguir:

Tabela 36 — Gasto com Educação por Aluno

Nº de alunos (A)	Valor - R$ (B)	Despesa por aluno - R$ (C) = (B/A)
29.916	213.161.222,51	7.125,32

Fonte: "Número de alunos – INEP" à fl. 2174.

2.8.8.4 Aplicação do Percentual Mínimo

A tabela seguinte demonstra os valores das receitas de impostos e transferências de impostos recebidas pelo Município no exercício de 2018, que serão utilizados para composição da base de cálculo do limite das despesas realizadas em manutenção e desenvolvimento do ensino:

Tabela 37 — Receitas Resultantes de Impostos e Transferências Legais

Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	**141.401.578,28**
IPTU	43.745.244,45
ITBI	10.127.045,72
ISS	47.147.299,88
IRRF	28.153.358,67
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Multas, juros de mora e outros encargos dos impostos	0,00
Dívida ativa dos impostos	7.551.726,81
Multas, juros de mora e outros encargos da dívida ativa impostos	4.676.902,75
II - Receita de transferência da União	**63.748.096,33**
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	63.169.935,86
ITR	191.871,03
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	386.289,44

No. Processo: 213294-3/19
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

III - Receita de transferência do Estado	**155.345.015,52**
IPVA	20.943.442,79
ICMS + ICMS ecológico	131.000.273,57
IPI - Exportação	3.401.299,16
IV - Outras receitas correntes do município (transferências)	**0,00**
Multa e juros de mora de transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00
Multa e juros de mora da dívida ativa das transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00
V - Dedução das contas de receitas	**0,00**
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
VI - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III+IV-V)	**360.494.690,13**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767.

O Corpo Instrutivo destaca que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta Prestação de Contas, no montante de R$ 360.494.690,13 (trezentos e sessenta milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, seiscentos e noventa reais e treze centavos), não se coadunam com as receitas consignadas no Anexo 8 (Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018, no montante de R$ 358.325.967,00 (trezentos e cinquenta e oito milhões, trezentos e vinte e cinco mil, novecentos e sessenta e sete reais), evidenciando, desse modo, uma divergência de R$ 2.168.723,13 (dois milhões, cento e sessenta e oito mil, setecentos e vinte e três reais e treze centavos). Este fato será objeto de **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

A tabela seguinte demonstra a verificação do percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), que deve ser de, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, conforme o previsto no art. 212 da Constituição Federal:

Tabela 38 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Educação Básica

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	**Subfunção**	**Valor - R$**
Ensino fundamental	361 - Ensino fundamental **(A)**	54.588.439,72
Educação infantil	365 - Ensino infantil **(B)**	9.634.732,06
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 - Educação jovens e adultos **(C)**	45.155,56

Fls. 2719
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 - Educação especial **(D)**	296.350,59
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 - Administração **(E)**	13.360.841,04
	306 - Alimentação **(F)**	0,00
	Demais subfunções **(G)**	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções	**(H)**	
(I) Total das despesas com ensino **(A + B + C + D + E + F + G + H)**		77.925.518,97
(J) Valor repassado ao Fundeb		42.799.462,39
(K) Total das despesas registradas como gasto em educação **(I + J)**		120.724.981,36
(L) Dedução do Sigfis/BO		452.575,99
(M) Dedução de restos a pagar dos exercícios anteriores		0,00
(N) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (K - L - M)		**120.272.405,37**
(O) Receita resultante de impostos		360.494.690,13
(P) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)		**33,36%**

Fonte: Quadro C.1 – fl. 1961, Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1287/1288 e Relatório Analítico Educação anexado em 16/09/2018.

Nota 1: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R$28.966,00), o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Nota 2: na linha L foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 2.8.8.2 deste Voto.

Conforme demonstrado na tabela anterior, o Município superou o limite estabelecido no art. 212 da Constituição Federal e no art. 220 da Lei Orgânica Municipal.

Por fim, saliento que o Município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte "ordinários". Contudo, alinho-me ao entendimento das instâncias instrutivas no sentido de 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, haja vista que a fonte "ordinários" pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos. Dessa forma, a esse respeito, farei constar **Ressalva** e **Determinação** na conclusão de meu Voto.

2.8.8.5 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

O Ideb foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para mensurar a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. O Município de Cabo Frio obteve no

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 72

exercício de 2017 (sua última divulgação) os seguintes resultados do Ideb:

Tabela 39 — Resultado do Ideb

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,0	5,6	89,00%	71ª	3,8	5,4	70,00%	76ª

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

O Município não atingiu as metas previstas na etapa referente à 4ª série/5º ano e à 8ª série/9º ano do ensino fundamental. Deste modo, com o intuito de alcançar as metas fixadas, faz-se necessário que sejam estabelecidos procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do Ideb, razão pela qual tal fato será objeto de **Recomendação** ao final deste Voto.

Em adição à análise do Corpo Instrutivo, o Ministério Público Especial propõe Determinação à SGE, para que verifique o cumprimento pela Prefeitura de Cabo Frio da regra estabelecida no art. 69, § 5º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), ressaltando que tal proposição foi acolhida pelo Egrégio Plenário nas Contas de Governo do Estado do exercício de 2018 (Processo TCE-RJ nº 101.949-1/19):

> *8.1.2 Cronograma de repasse dos recursos a que tem direito a Educação na forma prevista na Lei nº 9.394/96*
>
> *A Lei nº 9.394, de 20.12.1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, no artigo 69 e parágrafos, não deixa dúvidas quanto à obrigatoriedade do repasse dos 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, pertencentes à Educação, aos órgãos responsáveis. O objetivo é o de assegurar, de imediato, a efetiva disponibilização dos recursos arrecadados, apresentando, inclusive, um cronograma a ser cumprido, sem qualquer margem de discricionariedade por parte do Poder Executivo quanto à sua observância ou não:*
>
> > *Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.*
> >
> > *§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO FLS. 83

§ 5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:

I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subseqüente.

§ 6º O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

Cabe ressaltar que os referidos recursos não são passíveis de serem submetidos a contingenciamentos diante da vedação prevista no § 2º do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº 101/2000. Além disso, devem ser disponibilizados exatamente na medida em que são arrecadados. E, na hipótese de descumprimento, que seja observada a previsão do § 6º do artigo 69 da LDB.

Procedimento distinto daquele estabelecido na Lei nº 9.394/96, além de evidenciarem de plano a má gestão em matéria de educação pública, são extremamente danosos, prejudicando o planejamento e, consequentemente, uma aplicação eficiente e eficaz dos recursos com vistas a uma melhor qualidade do serviço.

Nesse sentido, é medida que se impõe a DETERMINAÇÃO ao corpo técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB pelo Município de CABO FRIO - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação exatamente nos prazos estabelecidos em lei.

Por oportuno, cabe destacar que este E. Plenário, nos autos do Processo TCE nº 101.949-1/19 (Prestação de Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro – exercício de 2018), de relatoria da Conselheira Substituta, Drª. Andrea Siqueira Martins, acompanhou a proposta do Parquet de DETERMINAÇÃO nos mesmos moldes do que ora é sugerido. (grifei)

Dessa forma, no mesmo sentido do posicionamento adotado nas Contas de Governo do Estado, ao final deste Relatório, acompanho a sugestão do Ministério Público Especial, incluindo a referida **Determinação** à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE).

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 74

2.8.8.6 Fundeb

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

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

O Plenário desta Corte, em Sessão realizada em 06/02/2019, relativa à Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2017, Processo TCE-RJ nº 210.341-9/18, determinou que o Município de Cabo Frio providenciasse o ressarcimento do montante de R$ 61.275.333,70 (sessenta e um milhões, duzentos e setenta e cinco mil, trezentos e trinta e três reais e setenta centavos), à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei nº 11.494/07, especialmente do seu art. 21.

A sobredita devolução refere-se ao déficit financeiro do Fundeb registrado no balancete encaminhado pelo Município na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2016, no montante de R$ 55.111.939,99 (cinquenta e cinco milhões, cento e onze mil, novecentos e trinta e nove reais e noventa e nove centavos), e às despesas de exercícios anteriores apuradas na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017, no montante de R$ 6.163.393,71 (seis milhões, cento e sessenta e três mil, trezentos e noventa e três reais e setenta e um centavos).

Oportuno ressaltar que o ressarcimento referente ao montante de R$ 55.111.939,99 (cinquenta e cinco milhões, cento e onze mil, novecentos e trinta e nove reais e noventa e nove centavos) já havia sido ordenado em Sessão de 27/12/2017, nos autos da Prestação de Contas de Governo do Município relativa ao exercício de 2016, Processo TCE-RJ nº 209.222-6/17.

Contudo, o Corpo Instrutivo destaca que não houve a devolução no exercício

de 2018 e, diante disso, aponta que tal verificação será efetuada em auditoria, na modalidade de monitoramento, a ser incluída no Plano Anual de Auditorias Governamentais (PAAG).

Apesar da informação do Corpo Técnico da possível realização de auditoria na modalidade de monitoramento no exercício de 2020, entendo, no que tange à verificação do efetivo ressarcimento à conta do Fundeb dos valores referentes às Contas de Governo dos exercícios de 2016 e 2017, afigurar-se necessária a pronta instauração de Procedimento Autônomo de Apuração, sem prejuízo de possibilitar, ao Corpo Técnico, que avalie a pertinência de verificar, em momento oportuno, observados critérios de materialidade, relevância e risco, se o referido ressarcimento foi efetuado no escopo de fiscalização por meio de auditoria.

Dessa feita, será contemplada, neste Voto, **Determinação** à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) para a instauração de Procedimento Autônomo de Apuração, em autos apartados, visando à adoção dos procedimentos necessários ao ressarcimento, à conta do Fundeb, do valor apurado.

2.8.8.6.1 *Recursos Recebidos do Fundeb*

O Município registrou, no exercício financeiro de 2018, o montante de R$ 110.604.864,35 (cento e dez milhões, seiscentos e quatro mil, oitocentos e sessenta e quatro reais e trinta e cinco centavos) como total das receitas do Fundeb, correspondentes aos recursos repassados acrescido do valor das aplicações financeiras. O valor guarda paridade com o montante divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme documento de transferências de repasses.

2.8.8.6.2 *Resultado do Fundeb*

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

Como resultado desta repartição tributária para a formação do Fundeb, o Município registrou ganho de recursos na ordem de R$ 67.717.513,82 (sessenta e

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO FLS. 76

sete milhões, setecentos e dezessete mil, quinhentos e treze reais e oitenta e dois centavos), como demonstrado a seguir:

Tabela 40 — Resultado das Transferências do Fundeb

Descrição	R$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	110.516.976,21
Valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb	42.799.462,39
Diferença (ganho de recursos)	**67.717.513,82**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767.

2.8.8.6.3 *Pagamento aos Profissionais do Magistério*

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

A tabela a seguir demonstra que o Município aplicou, no exercício de 2018, 81,37% (oitenta e um vírgula trinta e sete por cento) dos recursos recebidos do Fundeb no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, cumprindo, portanto, o disposto do art. 22 da Lei nº 11.494/07:

Tabela 41 — Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério

(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	90.164.868,75
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	169.493,27
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	171,44
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	**89.995.204,04**
(E) Recursos recebidos do Fundeb	110.516.976,21
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	87.888,14
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	**110.604.864,35**
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - art. 22 da Lei nº 11.494/07) (D/H)x100	**81,37%**

Fonte: Quadro D.1 – fls. 1965/1968 e Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767.

2.8.8.6.4 *Aplicação Mínima de 95% dos Recursos do Fundeb*

O art. 21 da Lei nº 11.494/07 determinou a aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos recebidos do Fundeb, incluindo o resultado das aplicações financeiras, no próprio exercício, sendo que os 5% (cinco por cento)

Fls. 2725
No. Processo: 210294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 77

restantes deverão ser aplicados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

2.8.8.6.5 *Resultado Financeiro do Exercício Anterior (2017)*

No Processo TCE-RJ nº 210.341-9/18, que trata da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017, foi constatado que a conta Fundeb registrou, ao final daquele exercício, um déficit financeiro de R$ 24.941.379,47 (centavos).

A existência de déficit financeiro no exercício anterior indica que o Município empenhou despesas em exercícios anteriores em montante superior aos recursos recebidos. Dessa forma, não há ajuste a ser realizado na movimentação do Fundeb no exercício de 2018, uma vez que não ocorreu superávit financeiro no exercício de 2017.

2.8.8.6.6 *Cálculo da Aplicação Mínima Legal*

De acordo com a tabela a seguir, o Município de Cabo Frio utilizou 99,67% (noventa e nove vírgula sessenta e sete por cento) dos recursos do Fundeb no exercício de 2018, cumprindo o disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Tabela 42 — Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do Fundeb

Descrição	Valor - R$	Valor - R$	Valor - R$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			110.516.976,21
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			87.888,14
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			**110.604.864,35**
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		110.412.335,92	
(E) Superávit financeiro do Fundeb no exercício anterior		0,00	
(F) Despesas não consideradas		169.493,27	
i. Exercício anterior	169.493,27		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)			**110.242.842,65**
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			**99,67%**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767, Quadro C.1– fl. 1961, Quadro D.3 – fls. 1367, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fl. 1467, Relatório Analítico Educação anexado em 18/09/2019 e Prestação de Contas de Governo de 2017 - Processo TCE-RJ n.º 210.341-9/18.

Nota: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar do exercício anterior (R$7.788,81), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o Município ainda assim cumpriria o limite naqueles exercícios.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 78

Foi apurado um montante de R$ 169.493,27 (cento e sessenta e nove mil, quatrocentos e noventa e três reais e vinte e sete centavos) referente a despesas do exercício anterior efetuadas com recursos do Fundeb, devendo esse valor ser ressarcido, com recursos ordinários, ao Fundo, por estar em desacordo com o preceituado no art. 21 da Lei nº 11.494/07.

Desta feita, será contemplada, neste Voto, **Comunicação** ao atual Prefeito Municipal para ressarcimento, à conta do Fundeb, do valor indevidamente utilizado.

2.8.8.6.7 *Do Saldo Financeiro do Fundeb em 2018*

O saldo financeiro referente aos recursos do Fundeb atingiu, em 31/12/2018, o montante de R$ 53.069.806,73 (cinquenta e três milhões, sessenta e nove mil, oitocentos e seis reais e setenta e três centavos), representando uma redução de 10,47% (dez vírgula quarenta e sete por cento) em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado a seguir:

FUNDEB		
	Descrição	**Valor - R$**
I	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2017	59.277.151,73
II	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2018	53.069.806,73
	Variação do saldo	-10,47%

Fonte: Quadro D.3 – fl. 1367 e Conciliação Bancária do Fundeb – fls. 1291/1311.

O Corpo Técnico informa que a conciliação bancária do Fundeb evidencia diversos débitos e créditos não contabilizados de exercícios anteriores, nos seguintes termos:

> *Ressalte-se que foi verificado na conciliação bancária, o registro de vários débitos e créditos não contabilizados de exercícios anteriores, conforme demonstrado:*

DÉBITOS NÃO CONTABILIZADOS

Data	*Descrição*	*Valor – R$*
04/04/2008	*SAÍDA NÃO CONTABILIZADA*	*103,75*
30/04/2008	*SAÍDA NÃO CONTABILIZADA*	*103,75*
25/06/2008	*SAÍDA NÃO CONTABILIZADA*	*103,75*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 79

22/08/2008	SAÍDA NÃO CONTABILIZADA	103,75
30/12/2014	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL DEZEMBRO/2014 NÃO CONTABILIZADA	4.510.323,79
14/01/2015	TRANSFERÊNCIA DA C/C 38562-X P/ CONTA 67645-4 NÃO CONTABILIZADA	615.626,05
03/02/2015	PAGAMENTO DE FOLHA COMPLEMENTAR JANEIRO/2015 NÃO CONTABILIZADA	1.123.226,41
17/11/2015	PAGAMENTO DE FP OUTUBRO/2015 NÃO CONTABILIZADA	179.429,74
30/12/2015	PAGAMENTO DE FOLHA COMPLEMENTAR NOVEMBRO/2015 NÃO CONTABILIZADA	25.565,04
30/12/2015	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL 13º/2015 (1ª PARCELA) NÃO CONTABILIZADA	1.605.906,04
30/12/2015	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL SETEMBRO/2015 NÃO CONTABILIZADA	8.403.356,71
26/01/2016	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL DEZEMBRO/2015 NÃO CONTABILIZADA	8.526.518,29
29/01/2016	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL 13º SALÁRIO/2015 NÃO CONTABILIZADA	765.000,00
19/02/2016	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL JANEIRO/2016 (EMPRÉSTIMO)	1.566.243,82
22/03/2016	PAGAMENTO DE FP FEVEREIRO/2016 NÃO CONTABILIZADA	3.370.212,28
31/03/2016	PAGAMENTO DE FP MARÇO/2016 NÃO CONTABILIZADA	1.655.000,00
17/05/2016	PAGAMENTO DE FP SETEMBRO/2015 NÃO CONTABILIZADA	1.018.471,42
31/05/2016	PAGAMENTO DE FP ABRIL/2016 NÃO CONTABILIZADA	92.365,45
31/05/2016	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL MAIO/2016 (EMPRÉSTIMO)	48.690,62
31/07/2016	PAGAMENTO DE FP MAIO/2016 NÃO CONTABILIZADA	3.038.121,26
31/07/2016	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL JUNHO/2016 NÃO CONTABILIZADA	4.194.696,29
04/08/2016	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL JUNHO/2016 NÃO CONTABILIZADA	188.108,68
31/08/2016	PAGAMENTO DE FP JULHO/2016 (EMPRÉSTIMO)	9.588,63
05/09/2016	PAGAMENTO DE FP JULHO/2016 (EMPRÉSTIMO)	1.982.705,05
23/09/2016	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL AGOSTO/2016 (EMPRÉSTIMO)	271.136,95
23/09/2016	PAGAMENTO DE FOLHA PESSOAL AGOSTO/2016 (EMPRÉSTIMO)	77.569,08
20/12/2016	Folha de Pessoal no mês de: OUTUBRO/2016 NÃO Contabilizada	5.697.262,27
20/12/2016	Folha de Pessoal no mês de: OUTUBRO/2016 NÃO Contabilizada	678.992,82
28/12/2016	Folha de Pessoal no mês de: OUTUBRO/2016 NÃO Contabilizada	74.707,83
28/12/2016	Folha de Pessoal no mês de: OUTUBRO/2016	1.198.144,76

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO FLS. 80

09/02/2017	Folha de Pessoal (COMPLEMENTAR 2): JANEIRO/2017	7.134,14
31/12/2016	Pagamento de folha de Pessoal (complementar): AGOSTO/2017	27.141,19
Total		**50.951.659,61**

Fonte: Conciliação Bancária do FUNDEB – fls. 1291/1311.

Observa-se que o município não procedeu à devida regularização dos débitos não contabilizados de exercícios anteriores, descumprindo orientações do MCASP, Portaria STN nº 840/16, da NBC TSP – Estrutura Conceitual, que faz menção as características qualitativas, base indispensável à integridade e à fidedignidade dos registros contábeis dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio público da entidade pública.

Este fato será objeto da ***Impropriedade*** *e* ***Determinação n.º 20.***

Cumpre registrar que, a exemplo da metodologia adotada na prestação de contas de 2016, a prestação de contas de governo referente ao exercício de 2017 (Processo TCE/RJ nº 210.341-9/18) considerou todos os débitos não contabilizados referentes a pagamento de pessoal como despesas realizadas naquele exercício, sendo tal montante desconsiderado, por conseguinte, nas disponibilidades do Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2017, a despeito de compor o saldo financeiro conciliado, o que resultara em um deficit da ordem de R$24.941.379,47 (fl. 97 do processo TCE-RJ nº 210.341-9/18).

Dessa forma, os débitos, e eventuais créditos, não contabilizados referentes a pagamento de pessoal até o exercício de 2017 constantes do anexo II da conciliação bancária da conta Fundeb (conta corrente nº 38.562-X, do Banco do Brasil – fls. 1292/1296), no montante de R$50.335.618,56, não devem ser considerados como disponibilidades no Balancete, porquanto já foram reputados realizados (contabilizados) nas contas de governo do exercício anterior (Proc. TCE/RJ nº 210.341-9/18), devendo ser deduzidos, por conseguinte, das disponibilidades que compõem o saldo financeiro contábil em 31/12/2018 no Balancete de Verificação.

De fato, no QUADRO D.2 reencaminhado às fls. 1969/1970, já foram realizadas retificações, porém não foram considerados os cheques emitidos e não apresentados no valor de R$5.152,39.

Procedendo-se aos necessários ajustes, quais sejam os expurgos dos valores referentes a pagamento de pessoal, e ingresso de recursos de outras fontes para essa finalidade, dos débitos e créditos não contabilizados discriminados na conciliação bancária da conta corrente nº 38.562-X do Banco do Brasil (fls. 1292/1296), passa-se à seguinte composição:

Saldo do extrato em 31/12/2018 (0,00) +

Débitos vários não contabilizados (R$616.041,05) –

Cheques emitidos e não apresentados (R$5.152,39) =

Saldo que tem que coincidir com registros contábeis (R$610.888,66).

Nessa esteira, o Balancete Contábil de Verificação – QUADRO D.2 – anexado às fls. 1969 passa a somar R$2.734.188,17 de

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 81

disponibilidades (R$610.888,66 de saldo na conta corrente nº 38.562-X + R$2.123.299,51 de saldo na conta corrente nº 73.225-7), o que, em confronto com o passivo de R$7.110.395,11, resulta em um deficit financeiro da ordem de ***R$4.376.206,94****.*

Quanto às pendências apontadas na conciliação bancária referentes a exercícios anteriores, mormente no que tange aos débitos não contabilizados, destaco que, a princípio, não representariam irregularidades. No entanto, caso não sejam corrigidas com as respectivas justificativas, resultarão em resultado financeiro para o exercício seguinte superestimado, permitindo a abertura de crédito adicional com base em fonte fictícia e impactando a análise da aplicação dos recursos do Fundeb.

Deste modo, alinho-me ao entendimento esposado pela instância instrutiva, razão pela qual farei constar, a esse respeito, **Ressalva** e **Determinação** na conclusão do Voto.

Além disso, na **Comunicação** dirigida ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal, farei constar item **alertando-o** quanto ao fato de que, nos exercícios subsequentes, a permanência de pendências evidenciadas na conciliação bancária sem justificativas plausíveis poderá ensejar, por parte desta Corte, a emissão de Parecer Prévio Contrário, devendo, desta forma, serem aprimorados os controles internos relacionados aos recursos do Fundeb, de modo a permitir que os relatórios e os demonstrativos contábeis reflitam, com fidedignidade, a real situação orçamentária, financeira e patrimonial do Município.

2.8.8.6.8 *Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte (2019)*

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

Tabela 43 — Resultado Financeiro do Fundeb para o Exercício de 2019

Descrição	Valor - R$
Déficit financeiro em 31/12/2017	**-24.941.379,47**

Fls. 2730
No. Processo: 213294-3/18

PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO

(+) Receita do Fundeb recebida em 2018	110.516.976,21
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2018	87.888,14
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2018 **(1)**	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc.) em 2018	1.682.737,62
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2018	7.788,81
= Total de recursos financeiros em 2018	**87.354.011,31**
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2018	110.412.335,92
= Déficit Financeiro Apurado em 31/12/2018	**-23.058.324,61**

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 - Processo TCE-RJ n.º 210.341-9/18, Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767, Quadro C.1 – fl. 1961, Quadro D.3 – fl. 1367 e documento de cancelamentos de passivos na fonte Fundeb – fl. 1467.

Nota 1: os créditos referem-se a restituições de faltas e vale-transporte (R$ 1.682.722,62) e depósito para cobertura de tarifa (R$ 15,00), conforme demonstrado no Quadro D.3.

Nota 2: foi realizado, no exercício de 2018, o cancelamento de restos a pagar no montante de R$ 7.788,81, porém o mesmo não foi considerado no quadro acima, uma vez que o valor empenhado no exercício anterior excedeu ao montante recebido à título de Fundeb naquele exercício, sendo tal diferença superior aos restos a pagar ora cancelados.

O Corpo Técnico identifica uma inconsistência de valores entre o resultado financeiro do Fundeb apresentado na Tabela 43 deste Voto, cujo valor apurado, ao final do exercício de 2018, representa um déficit financeiro de R$ 23.058.324,61 (vinte e três milhões, cinquenta e oito mil, trezentos e vinte e quatro reais e sessenta e um centavos), e o montante apresentado pela Prefeitura de Cabo Frio, constante do Balancete do Fundeb ajustado (Quadro D.2 à fl. 1969), que registrou um déficit financeiro de R$ 4.376.206,94 (quatro milhões, trezentos e setenta e seis mil, duzentos e seis reais e noventa e quatro centavos).

Considerando essa divergência, consigno que tal fato será objeto de **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

Insta salientar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo concluiu pela aprovação, conforme previsto no art. 24 c/c o art. 27, parágrafo único, da Lei nº 11.494/07.

Por oportuno, o cadastro do Conselho do Fundeb consta como regular junto ao Ministério da Educação (MEC), conforme consulta efetuada ao *site* daquele órgão (arquivo anexado às fls. 2161/2163).

Por fim, reputo oportuno destacar as implicações de mérito nas Prestações de Contas de Governo, relativas ao exercício de 2018, com a entrada em vigor da Portaria Conjunta nº 2, de 15/01/2018, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que dispõe

sobre as atribuições dos agentes financeiros do Fundeb, a movimentação financeira e a divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos do Fundo.

Tal normativo disciplinou as atribuições dos agentes financeiros do Fundeb em relação à distribuição dos recursos e manutenção das contas únicas destinadas à movimentação dos recursos do Fundo, atribuindo, nos termos do art. 2º, autonomia ao Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor dos recursos na respectiva esfera governamental, ou destes agentes em conjunto com o Chefe do Poder Executivo, para movimentação e gerenciamento dos recursos do Fundeb.

Além disso, o art. 11 da sobredita Portaria, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018, estabeleceu prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que os entes governamentais procedam à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção das contas específicas do Fundo, devendo adequar o CNPJ de titularidade da conta – que deve corresponder, obrigatoriamente, àquele do órgão responsável pela educação –, bem como adotar as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico.

O Corpo Instrutivo aponta que o cumprimento das sobreditas Portarias será objeto de verificação e acompanhamento nas análises das próximas Contas de Governo Municipais bem como nas auditorias realizadas por esta Corte.

Dessa forma, de acordo com o proposto pelo Corpo Técnico, farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando-o** quanto à necessidade de cumprimento das regras estabelecidas pela STN e pelo FNDE.

Ademais, reputo oportuno que, doravante, tal matéria seja abarcada pela relação de documentos que compõem as Contas de Governo Municipais, conforme Anexos à Deliberação TCE-RJ nº 285/18, que dispõe sobre o exame das Contas de Governo dos Municípios, razão pela qual, em Sessão Plenária de 25/09/2019, nos autos do Processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, o Plenário desta Corte, aprovando Voto da minha lavra na Prestação de Contas de Governo do Município de Paraty, relativa ao exercício de 2018, determinou à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) que,

Fls. 2732
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Fls. 84
Fls. 82

ao atualizar o rol dos documentos a serem remetidos a esta Corte, para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, contemplasse a exigência de documentação comprovando o cumprimento do disposto na Portaria Conjunta nº 2, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018.

2.8.9 Saúde

2.8.9.1 Ações e Serviços Públicos de Saúde

O art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal c/c o art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 estabeleceram, para os Municípios, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) da arrecadação de impostos e transferências para aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

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

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

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

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

A Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo legal, visto ser este o critério utilizado pelo Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS 85

Saúde (Siops) criado pelo Ministério da Saúde.

Oportuno enfatizar, no tocante à aferição do limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos em saúde, que esta Corte de Contas adotou, até o término do exercício de 2018, a metodologia empregada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio da Portaria STN nº 403/16, a qual dispõe, no subtítulo "03.12.04.01 Limites", acerca do cálculo nos seguintes termos, *in verbis*:

> *Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde serão consideradas as despesas:*
>
> *I – empenhadas e pagas no exercício de referência;*
>
> *II – empenhadas, liquidadas e não pagas, inscritas em Restos a Pagar processados no exercício de referência; e*
>
> *III - empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa do exercício de referência.*

Importa ressaltar que o uso dessa metodologia permitiu, até o exercício de 2018, a inclusão, no cômputo do limite mínimo de 15% (quinze por cento) em ações e serviços públicos de saúde, das despesas empenhadas, liquidadas e não pagas e inscritas em restos a pagar processados no exercício de referência, ainda que ausente a comprovação de disponibilidade de caixa consolidada do Fundo de Saúde do Município ao final do exercício.

Posto isso, impende registrar que o emprego da metodologia sugerida pela Portaria STN nº 403/16 encontra-se superada, no âmbito desta Corte, para os exercícios subsequentes, uma vez que, conforme será abordado no tópico 2.8.9.4 deste Voto, este Tribunal passará a utilizar nova metodologia, cuja tese foi firmada no Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, que versa acerca de Consulta formulada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Por fim, em consonância com o art. 2º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 141/12, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos Fundos de Saúde.

Cumpre registrar que, tal entendimento foi previamente comunicado aos jurisdicionados, consoante decisões proferidas nas Contas de Governo Municipais

de 2016 e 2017, com alertas aos Prefeitos de que, a partir da análise das Prestações de Contas referentes ao exercício financeiro de 2018, este Tribunal não mais computaria as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar nº 141/12.

Isto posto, será demonstrado, a seguir, a análise do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços de saúde, observando o novo regramento trazido pela Lei Complementar nº 141/12.

2.8.9.2 Verificação do Enquadramento das Despesas

O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis) diverge do valor registrado pela Contabilidade (Anexo 8 da Lei nº 4.320/64) na função "10 – Saúde", conforme segue:

Tabela 44 — Sigfis X Contabilidade Saúde

Descrição	Valor –R$
Sigfis	245.640.931,61
Contabilidade – Anexo 8 Consolidado	245.640.001,61
Diferença	**930,00**

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1743/1750 e Relatório Analítico Saúde às fls. 2119/2160.

Assim, farei constar, como objeto de **Ressalva** e **Determinação**, a diferença de R$ 930,00 (novecentos e trinta reais) entre os valores consignados no Sigfis e o contabilizado pelo Município.

De acordo com o cálculo efetuado pelo Corpo Técnico desta Corte, foram identificadas despesas, no montante de R$ 554.778,62 (quinhentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e setenta e oito reais e sessenta e dois centavos), que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos, por não pertencerem ao exercício de 2018, de forma que o seu cômputo contraria o disposto no art. 7° da Lei Complementar nº 141/12 c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00, conforme segue:

Tabela 45 — Despesas Expurgadas do Gasto com Saúde

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R$
30/07/2018	1035	CONTRIBUIÇÃO PATRONAL /IBASCAF-FFP /SERVIDORES EFETIVOS / SEC. DE SAÚDE / DEZ. 2016	FUNDO FINANCEIRO PREVIDENCIÁRIO - FFP	Administração Geral	ORDINÁRIOS	278.516,17
23/08/2018	1101	PAGAMENTO DE 13º SALÁRIO/2016 - EFETIVOS	FUNDO FINANCEIRO PREVIDENCIÁRIO - FFP	Administração Geral	ORDINÁRIOS	276.262,45
TOTAL						**554.778,62**

Fonte: Relatório Analítico Saúde às fls. 2119/2160.

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

2.8.9.3 Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde

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

Tabela 46 — Gastos com Saúde por Natureza de Despesa

Descrição	Valor - R$	
Despesas gerais com saúde	**Despesas liquidadas**	**Despesas não liquidadas (RP não processados)**
(A) Despesas correntes	**223.158.587,11**	**20.843.698,78**
Pessoal e Encargos Sociais	145.573.230,04	467.572,31
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	77.585.357,07	20.376.126,47
(B) Despesas de capital	**1.610.252,79**	**27.462,93**
Investimentos	1.610.252,79	27.462,93
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	**224.768.839,90**	**20.871.161,71**
(D) Total das despesas com saúde	**245.640.001,61**	

Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas Liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
(E) Despesas com inativos e pensionistas	**0,00**	**0,00**
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	**0,00**	**0,00**
(G) Despesas custeadas com outros recursos	**151.486.135,45**	**18.100.570,54**
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	68.853.180,04	7.015.214,18

Fls. 2736
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	82.632.955,41	11.085.356,36
(H) Outras ações e serviços não computados	**554.778,62**	**0,00**
(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	**NA**	**2.770.591,17**
(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	**0,00**	**0,00**
(K) Total (E+F+G+H+I+J)	**152.040.914,07**	**20.871.161,71**
(L) Total das despesas com saúde não computadas	**172.912.075,78**	

(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)	**72.727.925,83**	**0,00**
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite	**72.727.925,83**	

Fonte: Quadro E.1 – fl. 1473, Quadro E.2 – fl. 1491, Balancete Contábil de Verificação da Saúde – Quadro E.3 e documentação comprobatória – fl. 1507, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1574/1579 e Relatório Analítico Saúde - fls. 2119/2160.

Nota 1: na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado na Planilha Sigfis/BO e abordado no item 6.5.1 do Relatório do Corpo Instrutivo.

Nota 2: embora tenha ocorrido, no exercício de 2018, cancelamento de Restos a Pagar referentes aos exercícios anteriores, no montante de R$2.364.826,15 o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o Município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

Nota 3: o Quadro E.3 – balancete de verificação demonstrando a disponibilidade financeira e obrigações na fonte de recursos impostos e transferência de impostos apresentou inconsistência, uma vez que evidenciou os restos a pagar não processados, no montante de R$ 5.165.502,09, divergente do valor resultante do confronto entre os registros das despesas empenhadas e liquidadas registradas no demonstrativos contábeis do Fundo Municipal de Saúde, onde foi apurado o valor de R$ 5.228.626,56. Diante disso, foram considerados os restos a pagar apurados com base nos demonstrativos contábeis (R$ 5.228.626,56) e as disponibilidades da fonte de recursos de impostos e transferências de impostos registradas no Quadro E.3 (R$ 410.089,56) antes da dedução de outras obrigações. Assim verifica-se que o Município inscreveu R$ 5.228.626,56 sem a devida disponibilidade financeira, dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins de limite.

O Município encaminhou as informações sobre os gastos com saúde indicando como recursos utilizados a fonte "ordinários". Contudo, alinho-me ao entendimento das instâncias instrutivas no sentido de 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, haja vista que a fonte "ordinários" pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos. Dessa forma, a esse respeito, farei constar **Ressalva** e **Determinação** na conclusão de meu Voto.

2.8.9.4 Apuração do Limite Mínimo das Despesas com ASPS

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

Na tabela seguinte, apresenta-se a situação do Município com relação aos

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 89

gastos em saúde para fins de verificação do cumprimento do limite:

Tabela 47 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS

DESCRIÇÃO	Valor - R$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	360.494.690,13
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	5.095.797,43
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) **(A-B-C)**	**355.398.892,70**
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	72.727.925,83
(F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	**72.727.925,83**
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	**20,46%**
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	**0,00**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767, Quadro E.1 – fl. 1473, Quadro E.2 – fl. 1491, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - Quadro E.3 e documentação comprobatória – fl. 1507, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1574/1579 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro anexados em 16/09/2019.

Nota 1: as Emendas Constitucionais nºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, art. 159 da Constituição Federal), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 09/07/2018 e 07/12/2018. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde prevista no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, da mesma forma que o IOF-Ouro.

O valor aplicado em saúde corresponde a 20,46% (vinte vírgula quarenta e seis por cento) das receitas de impostos e transferências de impostos, cumprindo, deste modo, o mandamento previsto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12.

Ainda sobre o assunto, o Corpo Técnico, em sua instrução, constata que o Município cumpriu o limite de 7% (sete por cento) das despesas globais do orçamento anual do Município, conforme o estabelecido no art. 194, § 2º, da Lei Orgânica Municipal, tendo aplicado 28,36% (vinte e oito vírgula trinta e seis por cento) destas despesas em saúde.

No caso do Município de Cabo Frio, os recursos destinados à saúde foram administrados pelo Fundo Municipal de Saúde, pela Prefeitura Municipal e por outras Unidades Gestoras.

Este procedimento contraria o estabelecido no art. 2º, parágrafo único, c/c art. 14 da Lei Complementar nº 141/12, os quais dispõem que as despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas e geridas com recursos

Fls. 2739
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

movimentados por intermédio dos fundos de saúde. Tal fato será objeto de **Ressalva** e **Determinação** ao final deste Voto.

Reputo oportuno aqui destacar, considerando a relevância da matéria, a alteração na metodologia deste Tribunal no que tange à análise das Prestações de Contas de Governo, especificamente no que se refere à apuração do montante da despesa com saúde.

Com base na Consulta efetuada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, protocolizada nesta Corte sob o Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, o Plenário desta Corte firmou a tese de que, a partir das Prestações de Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os Municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte em 2020, deverão ser computadas, para fins de aferição da aplicação do percentual legal em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

Observo que o Ministério Público de Contas já adota, para o exercício de 2018, de forma parcial, a nova metodologia de cálculo do percentual mínimo a ser aplicado em ASPS, tendo apurado um percentual de 18,74% (dezoito vírgula setenta e quatro por cento).

Diante do exposto e, considerando que a mudança se dará apenas para os próximos exercícios, farei constar na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito Municipal, item referente à nova metodologia a ser empreendida para aferição dos gastos realizados com ASPS.

Em prosseguimento, no que tange ao parecer do Conselho Municipal de Saúde, o Corpo Técnico tece as seguintes considerações:

> *Verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho Municipal de Saúde. No entanto, conforme documentação encaminhada à fl. 1978, o Colegiado ainda não apreciou a prestação de contas do exercício de 2018.*
>
> *Diante do exposto, fica afastada a responsabilidade do gestor municipal. Não obstante, o não envio do parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre a prestação de contas do exercício de*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 91

2018, descumprindo o disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c §1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12, será objeto de expedição de ofício ao Ministério da Saúde para conhecimento do fato.

Assim, alinho-me ao entendimento esposado pelas instâncias instrutivas, no sentido da **Expedição de Ofício ao Ministério da Saúde**.

Além disso, o Poder Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no art. 36, § 5º e *caput*, da Lei Complementar nº 141/12, realizou audiências públicas, na qual o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, conforme consta das atas apresentadas.

Contudo, insta salientar que as audiências relativas ao 3º quadrimestre de 2017 e 1º e 2º quadrimestres de 2018, ocorreram nos meses de março e dezembro, contrariando a legislação vigente, que determina a realização dessas reuniões nos meses de fevereiro, maio e setembro. Este fato dará ensejo à consignação de item de **Ressalva** e **Determinação** em meu Voto.

Por fim, as instâncias instrutivas, em sua análise técnica, informam que foram encaminhados os comprovantes dos chamamentos para a realização das referidas audiências públicas.

2.8.10 Repasse Financeiro para a Câmara Municipal

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

O mencionado limite, apresentado na tabela seguinte, observa o número de habitantes do Município de Cabo Frio, que, de acordo com dados publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no exercício de 2017, foi de 216.030 (duzentos e dezesseis mil e trinta) habitantes.

Tabela 48 — Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2017

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2017	VALOR (R$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	46.679.551,60
1112.04.00 - IRRF	23.630.706,66
1112.08.00 - ITBI	10.837.166,86
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	49.118.293,17
1120.00.00 - TAXAS	8.755.793,65
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	18.077.145,64
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc.)	0,00
1911.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DOS TRIBUTOS	2,02
1913.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DOS TRIBUTOS	3.738.635,80
1931.00.00 - DÍVIDA ATIVA DE TRIBUTOS	8.447.501,65
SUBTOTAL (A)	**169.284.797,05**
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 - FPM	108.548.446,63
1721.01.05 - ITR	180.932,60
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	413.726,52
1722.01.01 - ICMS	117.741.628,81
ICMS Ecológico	0,00
Multas e Juros de Mora do ICMS	0,00
1722.01.02 - IPVA	20.118.249,72
Multas e Juros de Mora do IPVA	0,00
1722.01.04 - IPI - Exportação	2.588.803,53
1722.01.13 - CIDE	336.892,23
SUBTOTAL (B)	**249.928.680,04**
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	**0,00**
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	**419.213.477,09**
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	**6,00%**
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	**25.152.808,63**
(G) GASTOS COM INATIVOS	
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2017 (F + G)	**25.152.808,63**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 do exercício anterior às fls. 1603/1620 e Anexo 2 da Câmara da Lei nº 4.320/64 – fl. 1145.

Nota: receitas de mercado municipal, de cemitério, de aeroporto, de terra dos silvícolas, conforme Voto proferido no Processo TCE-RJ nº 261.314-8/02.

Reputo oportuno destacar que, nos termos da Consulta formulada no Processo TCE-RJ nº 216.281-7/19, o Plenário desta Corte, na Sessão de 04/12/2019, revendo entendimento anterior sobre a base de cálculo para fins de limite da despesa do Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal, firmou jurisprudência no sentido de que a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deve compor a referida base.

Tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas e considerando que tal posicionamento repercutirá na apreciação das

todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes dos Poderes Executivos e Legislativos Municipais, alertando-os acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada nas Prestações de Contas de Governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.

Assim, a fim de reiterar o entendimento desta Corte, farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando**-o quanto ao posicionamento desta Corte acerca da adoção da nova metodologia.

2.8.10.1 Verificação do Cumprimento do Limite

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

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

Tabela 49 — Repasse Permitido x Repasse Recebido

Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
25.152.808,63	20.708.000,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei nº 4.320/64 – fls. 1156/1158.

2.8.10.2 Verificação do Cumprimento do Orçamento Final da Câmara

Consoante a Lei Orçamentária e o Demonstrativo das Alterações Orçamentárias, o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2018, era de R$ 20.708.004,50 (vinte milhões, setecentos e oito mil, quatro reais e cinquenta centavos), sendo inferior ao limite máximo fixado no art. 29-A da Constituição Federal.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, verifica-se o repasse em igual montante, tendo sido observado o previsto no

art. 29-A, § 2º, inciso III, da Constituição Federal.

2.9 Demais Aspectos Relevantes

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

2.9.1 Conselho de Alimentação Escolar

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

O Conselho de Alimentação Escolar, em seu parecer, acostado às fls. 2026/2035, opinou pela regularidade quanto à aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, referente ao exercício de 2018, em conformidade com o art. 19 Lei nº 11.947/09.

2.9.2 Conselho Municipal de Assistência Social

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

O Conselho Municipal de Assistência Social, por meio de parecer, acostado à fl. 1627, opinou pela regularidade da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2018,

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 95

em conformidade com o art.16 c/c o art. 18, inciso X, da Lei nº 8.742/93 (Loas).

2.9.3 *Royalties*

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

2.9.3.1 Das Receitas de *Royalties*

A movimentação dos recursos de *royalties* no exercício de 2018 apresentou-se da seguinte forma:

Tabela 50 — Receitas de *Royalties*

Descrição	Valor - R$	Valor - R$	Valor - R$
I – Transferência da União			**199.330.351,47**
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		73.554,68	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		**199.256.796,79**	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	66.393.793,35		
Royalties pelo excedente da produção	88.861.740,04		
Participação especial	43.035.291,24		
Fundo especial do petróleo	965.972,16		
II – Transferência do Estado			**8.203.488,99**
III – Outras compensações financeiras			**0,00**
IV - Subtotal			**207.533.840,46**
V – Aplicações financeiras			**133.083,14**
VI – Total das receitas (IV + V)			**207.666.923,60**

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767.

Nota 1: *royalties* pelo excedentes da produção - composto pelos valores de R$ 23.101,91 (outros valores mobiliários) – fl.1758, R$ 88.838.207,35 (compensação financeira) – fl. 1759 e R$ 430,78 (restituição de despesas de exercícios anteriores) – fl. 1764.

Nota 2: item V composto pelo somatório dos seguintes valores: R$ 5.725,42 + R$ 25.222,70 + R$ 53.406,66 + R$ 42.960,53 + R$ 3.989,52 + R$ 1.778,31 – fls. 1756/1757.

2.9.3.2 Aplicação de Recursos de *Royalties* na Educação e na Saúde

De acordo com o Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada –

Fls. 2744
No. Processo: 211294/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 96
Fls. 94

Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 –, às fls. 1751/1767, e com a declaração apresentada à fl. 1599, não teria havido, no exercício financeiro de 2018, arrecadação de receitas de *royalties,* cuja aplicação esteja vinculada à saúde ou à educação, todavia, o Corpo Instrutivo apurou o seguinte em relação à matéria:

> *[...] segundo planilha encaminhada pela Agência Nacional do Petróleo – ANP (Anexado em 16/09/2019), desde 27.11.2018 o Município de CABO FRIO passou a receber recursos advindos da exploração de petróleo no campo de Mero, cujo contrato de exploração se enquadra na situação descrita no parágrafo anterior, no montante de R$1.005.160,48.*
>
> *Em que pese o ingresso de tais recursos nos cofres do município ter iniciado em 27.11.2018, persiste a obrigação do cumprimento do percentual de 25% na saúde, e 75% na educação, conforme o art. 2º, § 3º da Lei Federal 12.858/13, a ser avaliada quando da prestação de contas do governo de 2019.*
>
> *Destarte, faz-se necessário que o município promova a partir do exercício de 2019 o cumprimento do art. 2º, §3º da referida Lei, bem como providencie a criação de código de fonte específica de recursos para a correta evidenciação da receita auferida, sendo tais fatos objeto da* ***comunicação*** *ao final deste relatório.*

Assim, corroborando a sugestão do Corpo Técnico, farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando-o** quanto à necessidade da correta escrituração da receita de *royalties* prevista na Lei nº 12.858/13, bem como a obrigatoriedade de sua aplicação nas áreas de educação e saúde.

O Corpo Instrutivo constata, ainda, que o Município contabilizou de forma segregada receitas de *royalties* que deveriam ter sido registradas na fonte "807 – *Royalties* pelo Excedente da Produção", indicando a apropriação indevida dos códigos de receita referentes à arrecadação dos recursos de *royalties*. Deste modo, farei constar, a esse respeito, **Ressalva** e **Determinação** na conclusão do Voto.

2.9.3.3 Despesas Totais com Recursos de *Royalties*

Tabela 51 — Despesas Custeadas com Recursos dos *Royalties*

Descrição		Valor - R$	Valor - R$
I - Despesas correntes			**190.494.327,26**
	Pessoal e encargos	106.674.811,76	
	Juros e encargos da dívida	140,55	
	Outras despesas correntes	83.819.374,95	

Fls. 2745
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

II - Despesas de capital			**21.872.791,23**
	Investimentos	9.349.989,94	
	Inversões financeiras	0,00	
	Amortização de dívida	12.522.801,29	
III - Total das despesas (I + II)			**212.367.118,49**

Fonte: Quadro F.1 e Demonstrativo Contábil – fl. 1580/1598.

Conforme observo no quadro anterior, o Município realizou pagamentos de despesas com pessoal no montante de R$ 106.674.811,76 (cento e seis milhões, seiscentos e setenta e quatro mil, oitocentos e onze reais e setenta e seis centavos), assim como de dívidas e juros e encargos da dívida na quantia de R$ 12.522.941,84 (doze milhões, quinhentos e vinte e dois mil, novecentos e quarenta e um reais e oitenta e quatro centavos).

Reputo oportuno destacar que, nos termos das Consultas formuladas nos Processos TCE-RJ nºs 204.885-3/19 e 214.567-3/18, o Plenário desta Corte, nas Sessões de 24/07/2019 e 27/11/2019, respectivamente, revendo entendimento anterior sobre as vedações de despesas realizadas com recursos de *royalties*, impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação desses recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública –, firmou jurisprudência no sentido de que a proibição recai sobre todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

a) *Royalties* pela produção (até 5% da produção) – art. 48 da Lei nº 9.478/97;
b) *Royalties* pelo excedente de produção – art. 49 da Lei nº 9.478/97;
c) *Royalties* sob o regime de partilha de produção – art. 42-B da Lei nº 12.351/10, incluído pela Lei nº 12.734/12;
d) Participação especial – art. 50 da Lei nº 9.478/97.

O posicionamento anterior desta Corte, aprovado na Sessão Plenária de

12/12/2006, proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 215.499-0/06, era no sentido de que a vedação constante do disposto no art. 8º da Lei nº 7.990/89 incluiria somente a receitas dos *royalties* gerais (art. 48 da Lei nº 9.478/97 – parcela fixa correspondente a 5% da produção). Assim sendo, segundo entendimento anterior desta Corte, as demais receitas de compensações de *royalties* não estariam abarcadas pela vedação legal.

Tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, e considerando que tal posicionamento repercutirá na apreciação das Contas de Governo, na Sessão Plenária de 25/09/2019, nos autos do Processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Paraty, o Plenário desta Corte, aprovando Voto de minha lavra, determinou a Expedição de Ofício a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, alertando-os acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada nas Prestações de Contas de Governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.

Assim, a fim de reiterar o entendimento desta Corte, farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando-o** quanto ao posicionamento desta Corte acerca da adoção da nova metodologia.

Por fim, o Corpo Técnico constata que o Município aplicou 89,70% (oitenta e nove vírgula setenta por cento) dos recursos de *royalties* em despesas correntes e 10,30% (dez vírgula trinta por cento) em despesas de capital. Assim, verifica-se a preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

Como os *royalties* de petróleo são decorrentes da exploração de um recurso natural não renovável, a utilização desses recursos deve ser efetuada de forma consciente e responsável, razão pela qual formulo **Recomendação** para que o Município priorize a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, bem como busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.

A tabela seguinte, tendo em vista o montante recebido a título de *royalties* pelo Município, evidencia que tais recursos representam 24,80% (vinte e quatro

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 99

vírgula oitenta por cento) do total das receitas arrecadadas no exercício.

Tabela 52 — Grau de Dependência dos Recursos de *Royalties*

Receita total (A) R$	Receita de *royalties* (B) R$	Receita sem royalties (A-B) R$	Grau de dependência (B/A)
837.374.890,59	207.666.923,60	629.707.966,99	24,80%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1751/1767.

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

2.9.4 Transparência na Gestão Fiscal

O Corpo Instrutivo destaca, no tópico 7.4 de sua instrução, que a Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacional (CTO), no exercício de 2017, realizou auditoria na área de tecnologia da informação (TI), objetivando um diagnóstico do portal da transparência das Prefeituras Municipais, com a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação, essenciais ao pleno exercício do controle social.

A fim de assegurar tal transparência, a Lei Complementar n° 131/09 acrescentou dispositivos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como definiu prazos para tal implantação.

Ressalta-se, ainda, que o Decreto nº 7.185/10 estabeleceu normas para regulamentar a transparência dos dados públicos de todos os entes da Federação (União, Estados, Municípios e DF), exigida pela Lei Complementar n° 131/09.

Finalmente, em 16/05/2011, entrou em vigor a Lei nº 12.527/11 — Lei de Acesso à Informação visando a regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas no país. A Lei vale para os todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive para Tribunais de Contas e Ministério Público.

Os resultados obtidos pelo Município de Cabo Frio — nota 0,12 — de acordo com o iTAI (indicador de Transparência e Acesso à Informação), evidenciam um

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 100

nível inicial de transparência e acesso à informação com relação ao que está disposto nos diplomas legais referentes à transparência da administração pública, demonstrando o não cumprimento integral da legislação pertinente (que levaria a um iTAI equivalente a 1), o que foi objeto de Impropriedade e Determinação nas Contas de Governo do exercício de 2017 (Processo TCE-RJ nº 210.341-9/18).

Dessa forma, o Egrégio Plenário desta Corte, no respectivo processo de auditoria, conferiu um prazo de 180 dias para o Município implementar ações visando ao atendimento das exigências legais relativas aos portais de transparência.

O Corpo Técnico informa que o cumprimento da decisão Plenária será verificado mediante auditoria de monitoramento no segundo semestre do presente exercício e será considerado na análise da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2019.

Em adição à análise do Corpo Instrutivo, o Ministério Público Especial propõe, em seu parecer, Impropriedade quanto ao não atendimento do disposto no art. 126 da Constituição Estadual c/c o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos seguintes termos:

> *Na presente prestação de contas, o corpo técnico fez consignar em seu relatório que auditoria realizada, em 2017, na área de Tecnologia da Informação visando à verificação, no portal da transparência das prefeituras municipais, do nível de cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação constatou que os municípios fluminenses não vêm cumprindo integralmente a legislação pertinente.*
>
> *Em decorrência, foi estabelecido, nos respectivos processos de auditoria, prazo de 180 dias para que os municípios implementassem ações visando atender às exigências legais relativas aos portais de transparência, cujo cumprimento da decisão plenária será verificado no segundo semestre do presente exercício através de auditoria de monitoramento, com repercussão nas contas de 2019.*
>
> *Nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2016 e 2017, o Parquet de Contas apresentou proposição de Comunicação ao atual Chefe do Poder Executivo local, devidamente acolhida pelo Corpo Deliberativo desta Corte, para que se divulgasse amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal. Tudo para que fosse dado cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.*
>
> *Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de CABO FRIO (https://www.cabofrio.rj.gov.br), constatou-se que as*

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 101

prestações de contas anuais do chefe do Poder Executivo (Contas de Governo), bem como o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas de Governo, não se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência. Portanto, o Município não está cumprindo integralmente as obrigações estabelecidas na legislação pertinente à matéria.

Não foi atendido outrossim o disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, ***fato que deve ser qualificado como impropriedade acompanhada de determinação.***

Dessa forma, alinho-me ao entendimento esposado pelo *Parquet* de Contas, no sentido de que o jurisdicionado deva divulgar amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a Prestação de Contas relativa ao exercício financeiro e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal. Deste modo, farei constar, a esse respeito, **Ressalva** e **Determinação** na conclusão do Voto.

2.9.5 Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Sendo um indicador de desempenho de âmbito nacional, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) compõe-se por sete índices setoriais temáticos, os quais objetivam verificar se a visão e os objetivos estratégicos dos Municípios foram alcançados e, com isso, oferecer subsídios para a melhoria da gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas.

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

- Educação;
- Saúde;
- Planejamento
- Gestão Fiscal;
- Meio Ambiente;

- Proteção das Cidades e
- Governança da Tecnologia da Informação.

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

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

Todos os Municípios fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2018, responderam ao questionário do indicador (IEGM) relativo ao ano-base de 2017.

Por fim, o Município obteve pontuação de IEGM 0,53 (zero vírgula cinquenta e três), fato que o situa na faixa de resultado C^+, considerada em fase de adequação.

2.10 Controle Interno

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

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

Fls. 2751
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 103
Fls. 101

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

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

2.10.1 Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior

O "Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno" foi encaminhado às fls. 1676/1688, informando, de forma adequada, todas as ações e providências visando a corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas no exercício de 2017.

Quanto a tais fatos, o Corpo Instrutivo destaca que, conforme avaliação efetuada no sobredito Relatório de Acompanhamento, do total de 30 (trinta) Determinações, 10 foram consideradas cumpridas (33,33% do total) e 20 (vinte) foram cumpridas parcialmente (66,67% do total).

2.10.2 Certificado de Auditoria

Em conclusão, o Corpo Instrutivo destaca que o Certificado de Auditoria, acostado à fl. 2049, emitido pelo Órgão Central de Controle Interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas dos Srs. Marcos da Rocha Mendes e Adriano Guilherme de Teves Moreno, Chefes de Governo do Município de Cabo Frio nos períodos de 01/01/2018 a 09/05/2018 e 17/07/2018 a 31/12/2018, respectivamente.

No entanto, a instância instrutiva destaca a ausência de parecer conclusivo sobre as Contas do Sr. Achilles Almeida Barreto Neto, Chefe de Governo do Município de Cabo Frio no período de 10/05/2018 a 16/07/2018.

TCE-RJ
Fls. 2752
No. Processo: 213294-3/2019

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 104
Fls. 102

Em decorrência deste fato, farei constar, na conclusão do presente Voto, **Ressalva** e **Determinação**.

No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Fls. 105

3 CONCLUSÃO E VOTO

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

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

Considerando que a Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do tesouro dos Municípios jurisdicionados;

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

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

Considerando que, face às decisões deste Tribunal de Contas, proferidas nos autos dos Processos TCE-RJ nºs 204.885-3/19 e 214.567-3/18, nas Sessões Plenárias de 24/07/2019 e 27/11/2019, respectivamente, será alterada a

TCE-RJ
Fls. 2754
No. Processo: 213294-3/2019

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 106
Fls. 104

metodologia para aferição do cumprimento das vedações impostas à utilização de recursos de *royalties*, para as contas referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas em 2022;

Considerando que, face à decisão deste Tribunal de Contas, proferida nos autos do Processo TCE-RJ n° 204.885-3/19, na Sessão Plenária de 04/12/2019, será alterada a metodologia da base de cálculo para fins de limite da despesa do Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal, para as contas referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas em 2022;

Considerando que o Sr. Marcos da Rocha Mendes, gestor no período de 01/01/2018 a 09/05/2018, assumiu riscos que poderiam ser prevenidos por meio do emprego de ações planejadas, o que culminou em aumento significativo do percentual da despesa com pessoal do Poder Executivo, acima do limite legal, em relação à Receita Corrente Líquida;

Considerando que o Sr. Achilles Almeida Barreto Neto, então Presidente da Câmara dos Vereadores, apenas assumiu a Prefeitura de forma interina, em curto período de tempo, em razão da cassação da chapa eleita;

Considerando que o Sr. Adriano Guilherme de Teves Moreno logrou êxito em reduzir o percentual excedente da despesa com pessoal em mais de um terço nos seis primeiros meses de seu mandato, apesar de sua gestão ter se iniciado somente em 17/07/2018;

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

<u>Em relação ao proposto pelo Ministério Público Especial</u>:

- ✓ Pela não inclusão, como irregularidade, da inobservância na gestão previdenciária das regras estabelecidas em normas que regem a matéria e sim como impropriedade;
- ✓ Entendo cabível não atribuir responsabilidade ao então Presidente da Câmara dos Vereadores, Sr. Achilles Almeida Barreto Neto, tendo em vista o curto período de tempo na gestão do Município, em razão da

cassação da chapa eleita;

- ✓ Na Comunicação ao atual Prefeito, entendo pertinente a inclusão dos itens "c", "d" e "j", na forma proposta pelo Corpo Instrutivo;
- ✓ Pela não inclusão da Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE), na forma proposta pelo Ministério Público Especial, incluída no item VII "b" e "c" de seu parecer.

Em relação à sugestão do Corpo Instrutivo:

- ✓ Entendo pertinente a Determinação à SGE, na forma proposta pelo Ministério Público Especial, incluída no item VII "a" de seu parecer;
- ✓ Considero oportuna a inclusão das Impropriedades n^{os} 24 e 25 propostas pelo Ministério Público Especial, em seu parecer.

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

- ✓ Na Comunicação ao atual Prefeito, incluo item de alerta sobre a mudança no entendimento deste Tribunal quanto à aplicação dos recursos de *royalties* do petróleo;
- ✓ Na Comunicação ao atual Prefeito, incluo item de alerta sobre a mudança na metodologia da base de cálculo para fins de limite da despesa do Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal;
- ✓ Na Comunicação ao atual Prefeito, incluo item versando a necessidade de aprimorar os controles internos relacionados aos recursos do Fundeb, com vistas a corrigir as pendências evidenciadas na conciliação bancária com as devidas justificativas;
- ✓ Entendo cabível considerar, como ressalva, o descumprimento do limite legal da despesa com pessoal pelo Sr. Adriano Guilherme de Teves Moreno, e não como Irregularidade, tendo em vista o princípio da intranscendência subjetiva das sanções e o fato de que o percentual excedente foi reduzido em mais de um terço nos dois primeiros quadrimestres de seu mandato, que teve início em 17/07/2018.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 108

Ex positis, e diante dos fatos evidenciados,

VOTO:

I. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Cabo Frio, Sr. Marcos da Rocha Mendes, pelo período de 01/01/2018 a 09/05/2018, em face da **IRREGULARIDADE** a seguir elencada:

IRREGULARIDADE

IRREGULARIDADE Nº 1

Ausência de adoção de medidas necessárias e do emprego de ações planejadas para recondução das despesas de pessoal ao limite previsto no art. 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que culminou em um aumento significativo das despesas com pessoal do Poder Executivo em relação à Receita Corrente Líquida durante o período de sua gestão em 2018, despesas essas que se encontram acima do limite legal desde o 2º quadrimestre de 2017.

II. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Presidente Interino, Sr. Achilles Almeida Barreto Neto, no período de 10/05/2018 a 16/07/2018.

III. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Cabo Frio, Sr. Adriano Guilherme de Teves Moreno, pelo período de 17/07 a 31/12/2018, com as seguintes **RESSALVAS**, **DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1

O orçamento final apurado, no montante R$ 886.313.491,15 (oitocentos e oitenta e seis milhões, trezentos e treze mil, quatrocentos e noventa e um

reais e quinze centavos), com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, não guarda paridade com o registrado no Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre, no montante de R$ 870.025.016,80 (oitocentos e setenta milhões, vinte e cinco mil, dezesseis reais e oitenta centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 1

Observar para que o orçamento final do Município, apurado com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, guarde paridade com o registrado no Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre e com os demonstrativos contábeis consolidados, em face do disposto no art. 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 2

A receita arrecadada registrada nos demonstrativos contábeis, no montante de R$ 862.889.974,83 (oitocentos e sessenta e dois milhões, oitocentos e oitenta e nove mil, novecentos e setenta e quatro reais e oitenta e três centavos), não confere com aquela consignada no Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, no montante de R$ 860.885.237,20 (oitocentos e sessenta milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil, duzentos e trinta e sete reais e vinte centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 2

Observar a compatibilidade entre a receita registrada nos demonstrativos contábeis e no Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, em atendimento ao art. 85 da Lei nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 3

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

DETERMINAÇÃO Nº 3

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

RESSALVA Nº 4

A despesa empenhada registrada nos demonstrativos contábeis, no montante de R$ 866.208.485,08 (oitocentos e sessenta e seis milhões, duzentos e oito mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e oito centavos), não confere com aquela consignada no Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, no montante de R$ 837.472.995,30 (oitocentos e trinta e sete milhões, quatrocentos e setenta e dois mil, novecentos e noventa e cinco reais e trinta centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 4

Observar a compatibilidade entre a despesa empenhada registrada nos demonstrativos contábeis e no Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, em atendimento ao art. 85 da Lei nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 5

Não cumprimento das metas de resultados nominal e de dívida consolidada líquida, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do art. 59, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 5

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 art. 59, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

RESSALVA Nº 6

O Executivo Municipal realizou audiência pública para avaliar o

cumprimento das metas fiscais do quadrimestre no mês de setembro, portanto, fora do prazo estabelecido no art. 9º, § 4º, da Lei Complementar nº 101/00, que determina a realização dessa reunião no mês de maio.

DETERMINAÇÃO Nº 6

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

RESSALVA Nº 7

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um déficit da ordem de R$ 743.172,04 (setecentos e quarenta e três mil, cento e setenta e dois reais e quatro centavos), em desacordo com o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 7

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

RESSALVA Nº 8

Quanto às inconsistências verificadas na elaboração do Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, uma vez que os resultados registrados não guardam paridade entre si.

DETERMINAÇÃO Nº 8

Observar o correto registro dos saldos do superávit/déficit financeiro apurados ao final do exercício quando da elaboração do Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, conforme dispõe a Portaria STN nº 634/13 c/c a Portaria STN nº 840/16.

RESSALVA Nº 9

Divergência entre o valor do Patrimônio Líquido do exercício de 2017 evidenciado na coluna "exercício anterior" do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas, no montante de

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Fls. 2760
No. Processo: 213294-3/2018

R$ 461.561.363,13 (quatrocentos e sessenta e um milhões, quinhentos e sessenta e um mil, trezentos e sessenta e três reais e treze centavos), e aquele apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado que constava na Prestação de Contas relativa ao exercício de 2017, no montante de R$ 462.236.198,78 (quatrocentos e sessenta e dois milhões, duzentos e trinta e seis mil, cento e noventa e oito reais e setenta e oito centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 9

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

RESSALVA Nº 10

Divergência de R$ 674.835,65 (seiscentos e setenta e quatro mil, oitocentos e trinta e cinco reais e sessenta e cinco centavos) entre o patrimônio líquido apurado na presente Prestação de Contas, no montante de R$ 524.648.101,65 (quinhentos e vinte e quatro milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, cento e um reais e sessenta e cinco centavos), e aquele registrado no Balanço Patrimonial Consolidado, no montante de R$ 523.973.266,00 (quinhentos e vinte e três milhões, novecentos e setenta e três mil, duzentos e sessenta e seis reais).

DETERMINAÇÃO Nº 10

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

RESSALVA Nº 11

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário no montante de R$ 26.244.157,20 (vinte e seis milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, cento e cinquenta e sete reais e vinte centavos), em desacordo com a Lei nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 11

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

Fls. 2761
No. Processo 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 113

RESSALVA Nº 12

Não foram encaminhadas as informações solicitadas no âmbito da auditoria de acompanhamento do RPPS, sobretudo quanto aos repasses das contribuições previdenciários dos servidores e da parte patronal, contrariando o disposto no art. 40 da Lei Complementar nº 63/90.

DETERMINAÇÃO Nº 12

Atentar para a remessa integral das informações solicitadas por esta Corte de Contas, no exercício de sua competência, em especial nas atividades de auditorias, em atenção ao disposto no art. 40 da Lei Complementar nº 63/90.

RESSALVA Nº 13

O Município realizou parcialmente o recolhimento da contribuição previdenciária do servidor e da contribuição patronal devida ao RGPS, não observando o disposto no art. 22 e incisos c/c o art. 30, inciso I, alínea "b", ambos da Lei nº 8.212/91.

DETERMINAÇÃO Nº 13

Providenciar o recolhimento tempestivo da contribuição previdenciária do servidor e da contribuição patronal devida ao RGPS, conforme disposto no art. 22 e incisos c/c o art. 30, inciso I, alínea "b", ambos da Lei nº 8.212/91.

RESSALVA Nº 14

O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município foi emitido com base em decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 14

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios

Fls. 2762
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Fls. 114
Fls. 112

ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração Direta e Indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.

RESSALVA Nº 15

A Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis, no montante de R$ 813.301.406,18 (oitocentos e treze milhões, trezentos e um mil, quatrocentos e seis reais e dezoito centavos), não confere com aquela consignada no Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3°quadrimestre, no montante de R$ 836.780.720,99 (oitocentos e trinta e seis milhões, setecentos e oitenta mil, setecentos e vinte reais e noventa e nove centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 15

Observar a compatibilidade entre a Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis e o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3°quadrimestre, em atendimento ao art. 85 da Lei nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 16

O saldo da dívida consolidada constante do Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre, no montante de R$ 574.816.753,00 (quinhentos e setenta e quatro milhões, oitocentos e dezesseis mil, setecentos e cinquenta e três reais), diverge daquele constante do Balanço Patrimonial Consolidado e Anexo 16 (Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado) da Lei nº 4.320/64, no montante de R$ 684.822.778,00 (seiscentos e oitenta e quatro milhões, oitocentos e vinte e dois mil, setecentos e setenta e oito reais), resultando em uma divergência no montante de R$ 110.006.025,00 (cento e dez milhões, seis mil, vinte e cinco reais), a qual se originou em parte por divergências no registro de precatórios.

DETERMINAÇÃO Nº 16

Observar a compatibilidade entre os registros da dívida consolidada nos

relatórios da LRF e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao art. 85 da Lei nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 17

O Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 2º quadrimestre de 2017, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo, assim, a regra de retorno estabelecida no art. 23 c/c o art. 66 da Lei Complementar nº 101/00, encerrando o exercício de 2018 com estas despesas acima do limite, contrariando o disposto no art. 20, inciso III, alínea "b", da citada Lei.

DETERMINAÇÃO Nº 17

Observar o cumprimento do limite da despesa com pessoal estabelecido no art. 20, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/00.

RESSALVA Nº 18

A despesa no montante de R$ 622.069,26 (seiscentos e vinte e dois mil, sessenta e nove reais e vinte e seis centavos), classificada na função 12 (Educação), não foi considerada no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencer ao exercício de 2018, em desacordo com art. 212 da Constituição Federal c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar n° 101/00, bem como com o art. 21 da Lei nº 11.494/07.

DETERMINAÇÃO Nº 18

Observar o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 (Educação), em atendimento aos art. 212 da Constituição Federal c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar n° 101/00 e o art. 21 da Lei nº 11.494/07.

RESSALVA Nº 19

Divergência de R$ 372.747,36 (trezentos e setenta e dois mil, setecentos e quarenta e sete reais e trinta e seis centavos) entre o montante das

despesas na função 12 (Educação) evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis/BO) e aquele registrado pela contabilidade.

DETERMINAÇÃO Nº 19

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

RESSALVA Nº 20

Divergência de R$ 2.168.723,13 (dois milhões, cento e sessenta e oito mil, setecentos e vinte e três reais e treze centavos) entre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta Prestação de Contas, no montante de R$ 360.494.690,13 (trezentos e sessenta milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, seiscentos e noventa reais e treze centavos), e aquelas 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, no montante de R$ 358.325.967,00 (trezentos e cinquenta e oito milhões, trezentos e vinte e cinco mil, novecentos e sessenta e sete reais).

DETERMINAÇÃO Nº 20

Observar o correto registro das receitas nos relatórios da LRF e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao art. 85 da Lei nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 21

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

DETERMINAÇÃO Nº 21

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

RESSALVA Nº 22

O Município não procedeu à devida regularização dos débitos não contabilizados de exercícios anteriores, descumprindo orientações do Mcasp, Portaria STN nº 840/16 e da NBC TSP – Estrutura Conceitual, que faz menção as características qualitativas, base indispensável à integridade e à fidedignidade dos registros contábeis dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio público da entidade pública.

DETERMINAÇÃO Nº 22

Proceder à devida contabilização de débitos não contabilizados tempestivamente, observando o disposto no Mcasp vigente à época e na NBC TSPEC/2016.

RESSALVA Nº 23

O valor do déficit financeiro para o exercício de 2019 apurado na presente Prestação de Contas, no montante de R$ 23.043.672,84 (vinte e três milhões, quarenta e três mil, seiscentos e setenta e dois reais e oitenta e quatro centavos) é superior ao registrado pelo Município no Balancete do Fundeb, no montante de R$ 4.376.206,94 (quatro milhões, trezentos e setenta e seis mil, duzentos e seis reais e noventa e quatro centavos), resultando em uma diferença de R$ 18.667.465,90 (dezoito milhões, seiscentos e sessenta e sete mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e noventa centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 23

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do art. 21 da Lei nº 11.494/07 c/c o art. 85 da Lei nº

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

4.320/64.

RESSALVA Nº 24

Divergência de R$ 930,00 (novecentos e trinta reais) entre o montante das despesas na função 10 (Saúde) evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis/BO) e aquele registrado pela contabilidade.

DETERMINAÇÃO Nº 24

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

RESSALVA Nº 25

A despesa no montante de R$ 554.778,62 (quinhentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e setenta e oito reais e sessenta e dois centavos), classificada na função 10 (Saúde), não foi considerada no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencer ao exercício de 2018, em desacordo com o art. 7° da Lei Complementar nº 141/12 c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 25

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

RESSALVA Nº 26

O Município não realizou suas despesas com saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o estabelecido no art. 2º, parágrafo único c/c o art. 14 da Lei Complementar nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 26

Observar que a realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde deve ser financiada com recursos movimentados exclusivamente

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Fls. 279
No. Processo: 213294-3/2019

pelo Fundo Municipal de Saúde do Município, em atendimento ao art. 2º, parágrafo único c/c o art. 14 da Lei Complementar nº 141/12.

RESSALVA Nº 27

Realização das Audiências Públicas para avaliação das metas fiscais relativas aos 1º e 2º quadrimestres de 2018, promovidas pelo gestor do SUS, em períodos não condizentes com o disposto no art. 36, § 5º e *caput*, da Lei Complementar nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 27

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

RESSALVA Nº 28

Contabilização inapropriada dos recursos oriundos dos *royalties* no Anexo 10 (Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada) da Lei nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 28

Observar a correta apropriação dos recursos dos *royalties* nos códigos de receita previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (Mcasp).

RESSALVA Nº 29

O Município não cumpriu integralmente as obrigatoriedades estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública, cabendo destacar a inobservância quanto à ampla divulgação da Prestação de Contas relativa ao exercício financeiro e do respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em afronta ao disposto no art. 126 da Constituição Estadual c/c o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DETERMINAÇÃO Nº 29

Implementar ações visando ao pleno atendimento às exigências

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
No Processo: 213294-3/2019

estabelecidas na Constituição Estadual, Lei Complementar nº 131/09, Lei Complementar nº 101/00, Lei nº 12.527/11 e no Decreto nº 7.185/10, no que couber, relativas aos portais de transparência.

RESSALVA Nº 30

Não foi encaminhado o Certificado de Auditoria com parecer conclusivo sobre as contas do Chefe de Governo do Município, Sr. Achillles Almeida Barreto Neto, pelo período de 10/05 a 16/07/2018, contrariando o disposto no item 62, do Anexo I, da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

DETERMINAÇÃO Nº 30

Providenciar a remessa do Certificado de Auditoria, em acompanhamento ao Relatório do Órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo, de todos os responsáveis, em observância ao disposto no item 62, do Anexo I, da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO Nº 01

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

RECOMENDAÇÃO Nº 02

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

IV. Pela **COMUNICAÇÃO**, na forma prevista no art. 6º, § 1º, da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, ao atual responsável pelo Órgão Central de Controle

Fls. 2769
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 121
Fls. 119

Interno da Prefeitura Municipal de Cabo Frio, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no art. 74 da Constituição Federal e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das Contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas nestas Contas de Governo.

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

a. quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão de créditos tributários, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo;

b. quanto ao déficit financeiro, no montante de R$ 743.172,04 (setecentos e quarenta e três mil, cento e setenta e dois reais e quatro centavos), 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

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
FLS. 122

art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00;

c. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a partir do exercício de 2019, a ser encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar, na base de cálculo, as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editados pela STN, estendendo tal metodologia à apuração dos limites legais referentes à aplicação dos recursos do Fundeb;

d. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser apreciada por esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a considerar, na base de cálculo, somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão "despesas realizadas" constante do art. 70 da Lei nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento;

e. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser apreciada por esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a não considerar, na base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, as despesas com aquisição de uniformes e afins, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, assim como, tais despesas não poderão mais ser financiadas

com recursos do Fundeb;

f. quanto ao fato de que, para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatório, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeadas tão somente com a parcela dos 40% dos recursos do Fundeb, desde que tais despesas atendam às diretivas do art. 70 da Lei nº 9.394/96;

g. quanto às regras estabelecidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), mediante as Portarias Conjuntas nº 02, de 15/01/2018, e nº 3, de 27/03/2018, sobretudo quanto à concessão de maior autonomia para o Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor dos recursos do fundo, na administração da conta bancária destinada à movimentação e gerenciamento dos recursos do Fundeb, observando, ainda, o prazo estabelecido para que os entes governamentais procedam à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção das contas específicas do Fundo, devendo adequar o CNPJ de titularidade da conta – que deve corresponder, obrigatoriamente, àquele do órgão responsável pela educação –, bem como para adotar as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico;

h. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS), a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser apreciada por esta Corte no exercício de 2020, devendo ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, § 2º, inciso II e § 3º, inciso I, da Constituição Federal e do art. 24 da Lei Complementar nº 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente

Fls. 277
No. Processo: 213294-3/2019
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício;

i. quanto ao fato de que, no exercício de 2019, o Município deverá aplicar nas áreas da educação e saúde, respectivamente, o montante de 75% e 25% das receitas 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 9.478/97, 12.276/10 e 12.351/10, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva; bem como deverá providenciar a criação de código de fonte específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei nº 12.858/13, a fim de se apurar a destinação prevista no art. 2º, § 3º, da referida Lei;

j. quanto ao fato de que, para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, a vedação prevista no art. 8º da Lei nº 7.990/89, de uso dos recursos dos *royalties* para pagamento de pessoal do quadro permanente e dívida, recairá sobre todas as receitas das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural;

k. para adotar providências a fim de que sejam respeitadas as regras estabelecidas nos arts. 40, 149, § 1º, 195, incisos I e II e 201 da Constituição Federal, na Lei nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras dos regimes de previdência social (RPPS e RGPS), em prol da sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, alertando-o de que o não repasse integral da contribuição previdenciária, dos servidores e patronal, ao Instituto de Previdência do Município, constitui irregularidade grave, capaz de motivar a emissão de Parecer Prévio Contrário por este Tribunal;

I. quanto à obrigatoriedade de adotar providências acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município, nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, e de que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como ausência de estratégias para correção de déficit atuarial apresentado, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo do Município;

m. quanto ao fato de que, nos exercícios subsequentes, a permanência de pendências evidenciadas em conciliações bancárias sem justificativas plausíveis poderá ensejar, por parte desta Corte, a emissão de Parecer Prévio Contrário, devendo, desta forma, serem aprimorados os controles internos relacionados aos recursos do Fundeb, de modo a permitir que os relatórios e os demonstrativos contábeis reflitam, com fidedignidade, a real situação orçamentária, financeira e patrimonial do Município;

n. quanto ao fato de que, para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deverá compor a base de cálculo para fins de limite da despesa do Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal.

VI. Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério da Saúde para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do parecer sobre a aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do art. 33 da Lei nº 8.080/90;

VII. Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, para ciência da Irregularidade e das Impropriedades apontadas nesta Prestação de Contas, e adoção das providencias que entender cabíveis;

VIII. Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para ciência do descumprimento, por parte do Município de Cabo Frio, do

TCE-RJ Fls. 2774
No. Processo: 213294-3/2019
PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Fls. 124

limite máximo de despesas com pessoal, estabelecido no art. 20, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/00, desde o 2º quadrimestre de 2017, atingindo, ao final do exercício de 2018, 56,98 (cinquenta e seis vírgula noventa e oito por cento) da Receita Corrente Líquida (RCL);

IX. Por **DETERMINAÇÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO** deste Tribunal para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no art. 69, § 5º, da LDB (Lei nº 9.394, de 20/12/1996) pela Prefeitura de Cabo Frio – de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro –, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação exatamente nos prazos estabelecidos em lei.

Plenário,
GC-7, em 18 / 12 / 2019.

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Relator

Assinado Digitalmente por: RODRIGO MELO DO NASCIMENTO:05447371724
Data: 2019.12.17 15:22:42 -03:00
Razão: Processo 213294-3/2019. Para verificar a autenticidade acesse http://www.tce.rj.gov.br/valida/. Código: ACE9-9878-E696-

Estado do Rio de Janeiro

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

REGIÃO DOS LAGOS

FOLHA DE INFORMAÇÃO

Anexo ao Processo 103 / 2022
NÚMERO ANO

Folha n.º _____

Rubrica do Funcionário

Recebido no GAPRE

C. Frio,

à Presidência,

Encaminho a Vossa Excelência os presentes autos para ciência e adoção das medidas cabíveis.

C. Frio,

C. M. C. F. - MOD. 035