TCE-AL

Tribunal de Contas de Alagoas

RELATÓRIO DE AUDITORIA

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – 2022

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ

PROCESSO TCE-AL Nº 7978/2023

TCE-AL
Tribunal de Contas do Estado de Alagoas

Diretoria de Fiscalização da Administração Financeira e Orçamentária Municipal - DFAFOM

Unidade Fiscalizadora

EQUIPE TÉCNICA

Alícia Helena Cavalcanti de Morais
Agente de Controle Externo

Alisson Moreira Lima
Agente de Controle Externo

Camila Oliveira Ursulino
Agente de Controle Externo

Felipe Félix de Oliveira
Agente de Controle Externo

Igor de Freitas Macêdo Herculano
Agente de Controle Externo

Patrícia Conceição Barros Viana
Agente de Controle Externo

Renato Alexandrino Monteiro dos Santos
Agente de Controle Externo

Rosa Maria Ribeiro de Albuquerque
Relatora

Sumário

1. INTRODUÇÃO 4
1.1 Apresentação 6
2. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO 8
2.1 Plano plurianual 8
2.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias 8
2.3 Lei Orçamentária Anual 8
2.4 Princípio da exclusividade 9
3. ASPECTO ORÇAMENTÁRIO 12
3.1 Resultado Orçamentário 12
3.2 Execução da Receita 13
3.3 Execução da Despesa 14
3.4 Percentual de Dependência das Transferências de Recursos Constitucionais e Legais 14
3.5 Análise dos Créditos Adicionais 15
3.5.1 Abertura de Créditos Adicionais por Superávit Financeiro 17
3.5.2 Abertura de Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação 18
3.5.3 Abertura de Créditos Adicionais por Reserva de Contingência 19
3.5.4 Abertura de Créditos Adicionais por Anulação de Dotação 19
3.6 Resultado da Execução Financeira 21
4. ASPECTO PATRIMONIAL E FINANCEIRO 23
4.1 Capacidade de Pagamento de Dívidas de Curto Prazo 23
4.2 Outras análises 24
5. REPASSE DO DUODÉCIMO 28
6. GESTÃO FISCAL 31
6.1 Apuração da Receita Corrente Líquida 31
6.2. Operação de Crédito 34
6.3 Análise da Regra de Ouro 34
6.4 Dívida Consolidada Líquida - DCL 35
6.5 Limite de despesa com pessoal 36
6.6 Cumprimento das Metas Fiscais 40
6.7 Demonstração dos Restos a Pagar 43

7. TRANSPARÊNCIA E CONTROLE INTERNO 47
7.1 Controle Interno 47
7.2 Portal da Transparência 48
8. ANÁLISE DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS 52
8.1 Educação 52
8.1.1 Análise do limite mínimo de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino 59
8.1.2 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB 63
8.1.2.1 Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica 64
8.1.2.2 Limite do saldo da conta do Fundeb 65
8.1.2.3 Limites de aplicação da complementação da União - VAAT 66
8.1.3 Restrições Institucionais 67
8.2 Saúde 68
8.2.1 Restrições Institucionais 70
9. RESUMO 71
9.1 Irregularidades, Inconsistências e Impropriedades - III 71
9.2 Sugestões de Recomendações 74
9.3 Sugestões de Determinações 75
10. CONCLUSÃO 77
11. APÊNDICES 78

1. INTRODUÇÃO

Nos termos dos arts. 31, §1º e 2º, 71, inc. I, c/c o 75 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), do art. 36, §1º, da Constituição do Estado de Alagoas de 1989, do art. 82, §1º, da Lei Federal nº 4.320/1964, ainda, do art. 1º, inc. I, da Lei nº 8.790/2022 (LOTCE/AL), o Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, por intermédio da Diretoria Técnica competente, vem exercer a competência institucional quanto à apreciação das contas prestadas anualmente pelo Prefeito Municipal, as quais serão objeto de parecer prévio a ser emitido por esta Corte de Contas.

A DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA MUNICIPAL – DFAFOM, setor competente para análise e elaboração do Relatório Técnico, subsidiará ao eminente Conselheiro Relator a um juízo de valor, abalizando sua opinião quando da apreciação das contas municipais.

A presente análise da prestação de contas foi procedida pelos (as) Agentes de Controle Externo, Sr. (a) Alícia Helena Cavalcanti de Morais (Mat.78.490-7) , Alisson Moreira Lima (Mat. 78.514-8), Camila Oliveira Ursulino (Mat.78.826-1), Felipe Félix de Oliveira (Mat. 78.494-0), Igor de Freitas Macêdo Herculano (Mat. 78.496-6), Patrícia Conceição Barros Viana (Mat. 78.455-5) e Renato Alexandrino Monteiro dos Santos (Mat. 78.495-8), que contempla a verificação dos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais, limites constitucionais e gestão fiscal, em cumprimento às exigências contidas na Constituição Federal e Constituição Estadual, Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, Lei Complementar nº101, de 04 de maio de 2000 e às instruções constantes no MCASP 9º edição, Portaria Conjunta STN/SOF/ME nº 117, de 28 de outubro de 2021, Portaria Interministerial STN/SPREV/ME/MTP nº 119, de 04 de novembro de 2021, Portaria STN nº 1.131, de 04 de novembro de 2021 e suas atualizações, como também na Resolução Normativa nº 01/2016 do Tribunal de Contas de Alagoas.

O parecer prévio exarado pelo Tribunal de Contas tem como objetivo assegurar ao Legislativo que a prestação de contas apresentada pela Administração representa a posição patrimonial e os resultados do período em análise, bem como se foram observados princípios constitucionais e legais na execução do orçamento.

Deu entrada neste Tribunal em 28 de abril de 2023, a Prestação de Contas da Unidade Gestora **Prefeitura Municipal de Maceió**, correspondente ao exercício financeiro de 2022, recebido pelo Protocolo TC/2.1.007978/2023. A gestão da Prefeitura

Municipal de Maceió no exercício financeiro de 2022 foi exercida pelo **Sr. João Henrique Holanda Caldas**, mandato 2021/2024.

Cabe ressaltar que a presente análise que segue está restrita aos documentos constantes e ao estado em que se encontram os autos, não eliminando eventual fiscalização futura em virtude do surgimento de novos elementos aqui ausentes.

1.1 Apresentação

No decorrer do relatório, podem ser identificadas Irregularidades, Inconsistências e Impropriedades, resumidas pela sigla III, as quais têm as seguintes definições conforme as normas de auditoria:

Irregularidades: omissão no dever de prestar contas; prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos; descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas; violações aos princípios de administração pública (LOTCU, Art. 16, III e § 1º; RITCU, Art. 209 e § 1º; NAT).

Inconsistência/distorção: Diferença entre o valor, a classificação, a apresentação ou a divulgação de um item reportado em uma demonstração financeira e o valor, a classificação, a apresentação ou a divulgação que é exigida para que o item esteja de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável. As distorções podem originar-se de erro ou fraude (ISSAI 1200; ISA/NBCTA 200).

Impropriedades/deficiências: falha de natureza formal de que não resulte dano ao erário, bem como aquela que tem o potencial para levar à inobservância dos princípios de administração pública, à infração de normas legais e à violação de cláusulas de convênios, contratos e outros ajustes, ao cometimento de abusos. Por exemplo, deficiências no controle interno (NAT).

2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

OBJETIVOS

- Identificar o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA);
- Identificar as receitas previstas e as despesas autorizadas;
- Verificar se há violação ao princípio da exclusividade, previsto no § 8º do art. 165.

2. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O planejamento, no âmbito da esfera pública, precede a elaboração dos instrumentos orçamentários e quando bem elaborado seleciona racionalmente as atividades para ação governamental considerando a quantidade limitada de recursos, reforçando os alicerces do desenvolvimento econômico responsável, evitando endividamento demasiado. Conforme art. 165 da CF, são três instrumentos de planejamento:

- Plano Plurianual (PPA);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO);
- Lei Orçamentária Anual (LOA).

2.1 Plano plurianual

O Plano Plurianual (PPA), previsto pelo art. 165, inc. I, da Constituição Federal, é um instrumento de planejamento governamental que define as diretrizes, objetivos e metas da administração pública municipal para o horizonte de quatro anos.

O PPA para o período 2022/2025 foi aprovado pela Câmara Municipal em 21 de janeiro de 2022, transformando-se na Lei Municipal nº 7.131 (doc. 41).

2.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias

A **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO),** criada pelo art. 165, inc. II, da Constituição Federal, estabelece quais serão as metas e prioridades para o ano seguinte. Para isso, fixa o montante de recursos que o governo pretende economizar; traça regras, vedações e limites para as despesas dos Poderes; autoriza o aumento das despesas com pessoal; regulamenta as transferências a entes públicos e privados; disciplina o equilíbrio entre as receitas e as despesas; indica prioridades para os financiamentos pelos bancos públicos.

A Lei Municipal n. 7.129, de 29 de dezembro de 2021 (doc. 42), definiu os critérios para a elaboração e execução do orçamento do Município de Maceió para o exercício financeiro de 2022.

2.3 Lei Orçamentária Anual

A Lei Orçamentária Anual (LOA) foi aprovada pela Câmara Municipal e sancionada pelo prefeito em 26 de janeiro de 2022, sob o número 7.132 (doc. 43). A LOA consiste no orçamento propriamente dito, contendo os programas, projetos e atividades que contemplam as metas e prioridades, permitindo avaliar as fontes de recursos públicos

e determinar quais serão os beneficiários desses recursos. É elaborada conforme as diretrizes, objetivos e metas no PPA e LDO.

Para o exercício financeiro de 2022, a receita foi estimada no montante de **R$ 3.168.545.561,00 e a despesa fixada em igual valor**, demonstrando o equilíbrio orçamentário na previsão.

2.4 Princípio da exclusividade

O princípio da exclusividade, presente no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal de 1988 (CF 88), estabelece uma importante restrição na elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). De acordo com esse princípio, a referida lei deve tratar exclusivamente de matéria orçamentária, ou seja, deve contemplar apenas a previsão de receitas e a fixação das despesas do ente federativo. Como exceção a essa regra, está a possibilidade de a LOA conter autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.

A finalidade desse princípio é assegurar a coerência e a transparência na gestão financeira pública, impedindo a inclusão de dispositivos estranhos ao orçamento que possam comprometer a correta aplicação dos recursos públicos.

A LOA 2022, em seus artigos 7º e 8º, autoriza, mediante decreto, a transposição, remanejamento ou transferência das dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais:

> **Art. 7°** O Poder Executivo Municipal poderá, mediante decreto, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2022 e em seus créditos adicionais, em decorrência da extinção, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, ou ainda em casos de complementaridade, mantidas a estrutura programática, expressa por categoria de programação, inclusive os títulos descritos, metas e objetivos, assim como o respectivo detalhamento por esfera orçamentária e grupo de natureza de despesa.
> **Parágrafo único.** Na transposição, transferência ou remanejamento de que trata o caput poderá haver ajustes na classificação funcional, na fonte de recursos, na modalidade de aplicação.
>
> **Art. 8º** A inclusão ou alteração de categoria econômica e grupo de despesa em projeto, atividade ou operação especial e fonte de recursos constantes nesta Lei Orçamentária e em créditos adicionais, será feita mediante abertura de crédito adicional suplementar, por Decreto do Poder Executivo Municipal.

O princípio da proibição do estorno, evidenciado no Art. 167 da CF/88, traz a seguinte redação:

> São vedados:

> VI -a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

A autorização legislativa pressupõe lei específica, não sendo a LOA instrumento hábil para tal autorização, uma vez que esta não pode conter matéria estranha à previsão de receitas e à fixação de despesas, previsão contida no § 8º do art. 165 da CF. O texto constitucional apenas concede exceção à autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito.

(III.01) Portanto, o ente público agiu de forma incorreta incluindo autorização para realização de Remanejamentos, Transposições e Transferências (RTT) na LOA, desobedecendo o princípio da exclusividade.

Dessa forma, **recomenda-se** que o gestor público elabore uma Lei específica ou inclua esse assunto apenas na LDO, estabelecendo limites percentuais sobre o orçamento previsto para que o princípio da exclusividade seja obedecido e o RTT seja devidamente regulamentado.

3 ASPECTO ORÇAMENTÁRIO

OBJETIVOS

- Demonstrar o resultado orçamentário (superávit, déficit ou nulo);
- Analisar a execução da receita e despesa em relação as autorizações legais;
- Verificar se as estimativas de receita consignadas na LOA refletiram a real arrecadação municipal;
- Demonstrar o percentual de dependência do município quanto as transferências de recursos estaduais e federais;
- Analisar se os créditos adicionais abertos foram previamente constituídos em lei e autorizados pelo Poder Legislativo; se houve abertura por decreto, bem como se há conformidade da indicação da fonte de recursos para abertura desses créditos;
- Analisar o resultado financeiro do exercício (ingressos e dispêndios extraorçamentários).

3. ASPECTO ORÇAMENTÁRIO

A presente seção do Relatório sobre as Contas do Chefe do Executivo visa apresentar os resultados da avaliação de conformidade da execução orçamentária e financeira dos orçamentos do Município em 2022 perante os dispositivos constitucionais que regem a matéria.

O aspecto orçamentário compreende o registro e a evidenciação do orçamento público, tanto quanto à sua aprovação quanto à sua execução. Os registros de natureza orçamentária são base para a elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e dos Balanços Orçamentário e Financeiro, que representam os principais instrumentos para refletir esse aspecto (MCASP).

3.1 Resultado Orçamentário

O exercício de 2022 apresentou **Resultado Orçamentário Superavitário em R$ 72.705.178,42,** no confronto entre as receitas arrecadadas e a despesas empenhadas, apresentadas no Quadro a seguir, cabendo destacar que os demonstrativos analíticos se encontram detalhados no volume que compõe esta Prestação de Contas.

Quadro 01: Demonstrativo do Resultado Orçamentário

Receitas	
Previsão Atualizada (I)	3.623.888.818,17
Receitas Realizadas (II)	3.577.090.520,35
Insuficiência de Arrecadação (III) = (I) - (II)	**-46.798.297,82**

Despesas	
Dotação Atualizada (IV)	3.977.726.037,50
Despesas Empenhadas (V)	3.504.385.341,93
Economia na Execução da Despesa (VI) = (IV) - (V)	**473.340.695,57**

Resultado Orçamentário	
Receitas Realizadas (II)	3.577.090.520,35
Despesas Empenhadas (V)	3.504.385.341,93
Resultado Orçamentário Superavitário (VII) = (II) - (V)	**72.705.178,42**

Fonte: Balanço Orçamentário 2022 (Doc. 19)

3.2 Execução da Receita

A análise da execução da receita demonstra que em 2022 a receita arrecadada do Município de Maceió atingiu **R$ 3.577.090.520,35,** no confronto com a previsão atualizada que foi de **R$ 3.623.888.818,17,** obteve-se **Insuficiência de Arrecadação** no valor de **R$ 46.798.297,82**, que equivale a **-1,29%** do valor previsto atualizado, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 02 - Receita Prevista x Receita Realizada

Categoria Econômica | Origem	Previsão Atualizada (V)	Arrecadado (VI)	Diferença (VI) - (V)	%
Receita Corrente (I)	**3.220.393.270,17**	**3.301.265.504,25**	**80.872.234,08**	**2,5%**
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	1.014.372.774,10	939.357.360,08	-75.015.414,02	-7,4%
Contribuições	202.087.430,00	247.090.264,61	45.002.834,61	22,3%
Receita Patrimonial	33.443.458,00	140.191.333,35	106.747.875,35	319,2%
Receita de Serviços	-	721,55	721,55	
Transferências Correntes	1.930.145.046,07	1.878.424.289,34	-51.720.756,73	-2,7%
Outras Receitas Correntes	40.344.562,00	96.201.535,32	55.856.973,32	138,4%
Receita de Capital (II)	**182.419.781,00**	**91.403.544,15**	**-91.016.236,85**	**-49,9%**
Operações de Crédito	88.750.010,00	88.561.599,24	-188.410,76	-0,2%
Transferências de Capital	93.669.771,00	2.841.944,91	-90.827.826,09	-97,0%
Receitas Intra-Orçamentárias (III)	**221.075.767,00**	**184.421.471,95**	**-36.654.295,05**	**-16,6%**
Total Geral (IV) = (I) + (II) + (III)	**3.623.888.818,17**	**3.577.090.520,35**	**-46.798.297,82**	**-1,29%**

Fonte: Balanço Orçamentário 2022 (Doc. 19)

Sob o prisma das categorias econômicas, verifica-se que houve superávit na arrecadação quanto às receitas correntes no montante de **R$ 80.872.234,08 (2,5%).** No entanto, analisando as origens das receitas, observa-se que houve insuficiência de arrecadação quanto as receitas tributárias (impostos, taxas e contribuições de melhorias) de aproximadamente 75 milhões de reais. Destaca-se também a frustração nos recebimentos relativos às transferências correntes, no montante de **R$ 51.720.756,73.**

Em relação às receitas de capital, observa-se frustração na arrecadação no valor de **R$ 91.016.236,85 (-50%),** revelando necessidade de aperfeiçoamento das estimativas de arrecadação em relação a esta categoria de receita.

Dessa forma, **recomenda-se** ao gestor que no momento da elaboração da lei orçamentária dos próximos exercícios observe o que preceitua o art. 12 da LRF, no tocante aos critérios de previsão das receitas, em especial quanto às receitas de capital, as quais evidenciaram percentual de frustração significativo no exercício em análise.

3.3 Execução da Despesa

A análise da execução da despesa revela que a Dotação Atualizada foi de **R$ 3.977.726.037,50,** no confronto com a Despesa Empenhada no valor de **R$ 3.504.385.341,93,** constatou-se uma **Economia de Dotação** na execução da despesa no montante de **R$ 473.340.695,57**, equivalente ao percentual de **11,90%**, obtido pela diferença entre a Dotação Atualizada e a Despesa Empenhada, conforme demonstrado abaixo:

Quadro 03: Dotação atualizada x Despesas empenhadas

Categoria Econômica	Dotação Atualizada (I)	Despesas Empenhadas (II)	Resultado (III) = (I) - (II)	%
Despesa Corrente	3.326.241.474,50	3.055.939.546,16	270.301.928,34	8,1%
Despesa de Capital	438.436.864,34	261.937.895,66	176.498.968,68	40,3%
Reserva de Contingência	4.013.873,04	0,00	4.013.873,04	100,0%
Despesas Intra-Orçamentárias	209.033.825,62	186.507.900,11	22.525.925,51	10,8%
Total	**3.977.726.037,50**	**3.504.385.341,93**	**473.340.695,57**	**11,9%**

Fonte: Balanço Orçamentário 2022 (Doc. 19)

3.4 Percentual de Dependência das Transferências de Recursos Constitucionais e Legais

As transferências de recursos constitucionais e legais desempenham um papel crucial no fortalecimento financeiro dos municípios brasileiros. Por meio dessas transferências, tanto da União quanto dos Estados, recursos são repassados aos municípios para auxiliar no desenvolvimento socioeconômico local. A União contribui com importantes transferências, como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Fundeb, destinados a áreas como educação e assistência social. Além disso, os Estados também realizam transferências, como parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Essas transferências desempenham um papel vital na promoção da equidade e no fortalecimento dos municípios, possibilitando investimentos em áreas essenciais e garantindo o desenvolvimento sustentável das comunidades locais.

O quadro abaixo apresenta uma breve análise sobre as origens de receitas de transferências constitucionais e legais recebidas pelo município de Maceió no exercício de 2022 e a sua relação com o total arrecadado:

Quadro 04 - Percentual de dependência das transferências de recursos

Origem das Receitas de Transferências	Arrecadado	A.V. (%)
Transferência Corrente - União	1.241.650.211,33	66,00%
Transferência Corrente - Estado	396.173.212,85	21,06%
Transferência Corrente - Outras Instituições Públicas	234.422.209,31	12,46%

Transferência Corrente - Instituições Privadas	5.639.898,03	0,30%
Transferência Corrente - Outras Transferências	538.757,82	0,03%
Transferência de Capital - União	2.441.944,91	0,13%
Transferência de Capital - Estado	400.000,00	0,02%
Transferência de Capital - Outras Instituições Públicas	-	0,00%
Total das Transferências Arrecadadas (I)	**1.881.266.234,25**	**100,00%**
Receitas Arrecadadas em 2022 (II)		**3.577.090.520,35**

Dependência de Transferência de Recursos (III) = (I) / (II)	**52,59%**

Fonte: Anexo 10 - Comparativo da receita orçada com a arrecadada (Doc. 10)

A composição da receita arrecadada em 2022 mostra que pouco mais da metade (52,6%) das receitas arrecadadas pelo Município de Maceió foi proveniente das transferências de recursos constitucionais e legais.

Essa alta dependência pode limitar a capacidade de investimento e a autonomia na implementação de políticas públicas locais. Diante dessa realidade, é essencial que o gestor público adote medidas para reduzir a dependência de transferências, buscando alternativas como a diversificação da economia local, o estímulo ao empreendedorismo e atração de investimentos para desenvolvimento da região, além da instituição, previsão e efetiva arrecadação dos tributos da competência constitucional. A busca por uma maior autonomia financeira e o fortalecimento das fontes internas de receita são fundamentais para garantir a sustentabilidade e o crescimento do Município de Maceió.

Dessa forma, **recomenda-se** ao gestor, ou quem vier a sucedê-lo, que invista esforços para reduzir a dependência de receitas de transferências da União e do Estado, fazendo cumprir em sua integralidade o artigo 11 da LRF, o qual estabelece que são requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da federação, bem como, a implementação de alternativas como a diversificação da economia local, o estímulo ao empreendedorismo e atração de investimentos para desenvolvimento da região.

3.5 Análise dos Créditos Adicionais

O orçamento anual pode ser alterado por meio de créditos adicionais. Por créditos adicionais entendem-se as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

A Lei Federal nº 4.320/64 prevê que os créditos adicionais podem ser de três tipos:

> Artigo 41. Os créditos adicionais classificam-se em:
>
> I – Suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

> II – Especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
> III – Extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

A Lei Federal no 4.320/64, em seus artigos 42 e 43, estabelece que os créditos suplementares e especiais serão abertos por decreto do Poder Executivo. Para isso, é necessário haver disponibilidade de recursos, prévia exposição justificada e autorização legislativa.

Por sua vez, o artigo 5º da Lei nº 7.132/2022 (LOA 2022), autoriza o Chefe do Poder Executivo a abrir **créditos adicionais suplementares** nos limites e com as fontes de recursos indicados abaixo:

> **Art. 5º** Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a proceder, mediante instrumentos jurídicos aos quais competem e, observadas as determinações previstas no artigo 40 e seus parágrafos, da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, e nos termos do art. 167 da Constituição Federal, proceder:
> **I -** Abertura de créditos suplementares à conta de recursos provenientes de superávit financeiro, até o limite do total apurado, individualizado por fonte de recursos;
> **II -** Abertura de créditos suplementares, nos termos dos incisos I, II, III e IV do §1º, do Art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, para cumprimento de Convênios, Acordos Nacionais e com Agentes Financeiros Internacionais, com insuficiência de dotação;
> **III -** Abertura de créditos suplementares à conta de recursos provenientes de anulação parcial ou total de dotações, até o limite de 15% (quinze por cento) do total do orçamento aprovado por esta Lei, para reajustar os custos de atividades e projetos integrantes dos seus Orçamentos, justificada a impossibilidade do não atendimento dos objetivos e metas da programação aprovada nesta Lei.

Como pode-se observar, a LOA estabeleceu limite de 15% para a abertura de créditos suplementares decorrentes da anulação total ou parcial de dotações. No entanto, ela não especificou limite percentual para as demais fontes de recursos. No caso das fontes de superávit financeiro, por exemplo, o limite fixado pela LOA foi o montante apurado.

O artigo 6° da LOA 2022 ainda determinou que, para uma lista de despesas enumeradas em seus incisos I a V, o limite fixado no art. 5°, III, não seria onerado:

> **Art. 6º** Serão proscritos, para efeito do limite previsto no inciso terceiro, do artigo 5º, os créditos suplementares destinados a suprir insuficiência das dotações relativas a:
> **I –** Pessoal e encargos sociais, inativos e pensionistas e demais despesas relacionadas à folha de pagamento, durante o exercício, inclusive em consequência de reajustes concedidos e/ou decisão judicial;
>
> **II –** Despesas de custeio e capital com as Secretarias de Educação, Saúde, e Assistência Social;
> **III -** Dívida pública e honras de aval, débitos de precatórios judiciais, amortização, juros e encargos da dívida;
> **IV -** Incorporação de saldos financeiros apurados até 31 de dezembro de 2021;
> **V -** Despesas à conta de receitas vinculadas ou de recursos próprios de entidades da administração descentralizada municipal.

O artigo 6º é um dispositivo inapropriado para a abertura de créditos adicionais, uma vez que amplia significativamente a abertura de créditos suplementares diretamente pelo Poder Executivo, por decreto, ao estabelecer que o limite para créditos adicionais suplementares não será onerado quando destinados a despesas de volume significativo no orçamento municipal, tais como, despesas com pessoal e encargos sociais, despesas com as Secretarias de Educação, Saúde e Assistência Social.

(III.02) Além disso, esse dispositivo, que descumpre o art. 167, VII, da Constituição Federal, é um "cheque em branco" para que o gestor possa, dentro dessas rubricas e a depender de suas conveniências, trabalhar totalmente à margem do fixado no orçamento. Tal dispositivo descaracteriza a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, afasta o Poder Legislativo do processo de alteração orçamentária.

3.5.1 Abertura de Créditos Adicionais por Superávit Financeiro

A Lei nº 4.320/1964, art. 43, conceitua Superávit Financeiro como a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

Segundo o disposto no artigo 5º da Lei nº 7.132/2022 (LOA 2022), no exercício financeiro de 2022, o Chefe do Executivo fica autorizado à abertura de créditos suplementares à conta de recursos provenientes de superávit financeiro, até o limite do total apurado.

O Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nas contas de governo relativas ao exercício de 2022 evidencia um superávit financeiro no valor de **R$ 914.083.324,53.** Conforme demonstrado no Quadro 05, houve abertura de crédito adicional suplementar, com a fonte supradita, no valor de **R$ 353.837.219,33**, correspondendo a **38,71%** do total disponível para abertura, donde se depreende que houve atendimento aos preceitos legais.

Quadro 05 - Superávit Financeiro apurado no exercício de 2021

Contas do Balanço Patrimonial	Valores R$	% em relação ao total
Ativo financeiro 2021 (a)	1.433.797.623,25	
Passivo financeiro 2021 (b)	519.714.298,72	
Diferença entre Ativo e passivo financeiro (c) = (a-b)	**914.083.324,53**	
Valor utilizado para abertura de Crédito Suplementar (d)	353.837.219,33	**38,71%**
Saldo remanescente do Superávit Financeiro não utilizado para abertura de Créditos Suplementares (e) = (c-d)	**560.246.105,20**	**61,29%**

Fonte: Balanço Patrimonial 2022 (Doc. 14) e Quadro Demonstrativo dos Créditos Adicionais (Doc.50)

3.5.2 Abertura de Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação

Por excesso de arrecadação, entende-se o saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando, ainda, a tendência do exercício, conforme o disposto no art. 43, § 3º, da Lei no 4.320/64.

Consoante o MCASP, o Balanço Orçamentário demonstrará as receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que corresponde ao excesso ou insuficiência de arrecadação. De acordo com o manual aludido, tal saldo é resultante da diferença entre as Receitas Realizadas e a Previsão atualizada.

Observado o quadro demonstrativo dos créditos adicionais abertos no exercício, (Doc.50), constatou-se que foram abertos créditos suplementares decorrentes de excesso de arrecadação no montante de **R$ 455.343.257,17,** sendo as origens desses recursos indicadas nos decretos de abertura de créditos adicionais (Docs. 44 a 49), por meio das respectivas contas contábeis.

Consultado o Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (Doc. 10), verificou-se que houve excesso de arrecadação nas receitas utilizadas como fonte para abertura de créditos adicionais, conforme demonstrado no Quadro 06, conquanto se observe, da análise do Balanço Orçamentário (Doc. 18), que houve, no exercício, insuficiência de arrecadação no valor de **R$ 46.798.297,82.**

Quadro 06 – Contas Contábeis utilizadas como fonte de Créditos Adicionais – Excesso de Arrecadação

Conta Contábil	Orçado (a)	Arrecadado (b)	Saldo (c) = (a-b)
1.7.1.9.99.0.1.02	-	1.700.000,00	1.700.000,00
1.7.1.9.99.0.1.08	-	6.526.118,00	6.526.118,00
1.1.1.2.50.0.0.00	179.963.652,00	202.072.171,05	22.108.519,05
1.1.1.2.53.0.0.00	57.017.606,00	67.705.111,53	10.687.505,53
1.1.1.3.03.1.1.00	38.511.456,00	144.211.011,30	105.699.555,30
1.1.2.1.01.0.0.00	35.929.761,00	44.238.168,49	8.308.407,49
1.7.1.7.99.0.1.34	-	600.000,00	600.000,00
1.1.1.4.51.1.0.00	327.715.464,00	413.028.367,67	85.312.903,67
1.7.1.6.50.0.1.09	-	2.326.668,63	2.326.668,63
1.7.1.7.99.0.1.29	-	949.850,00	949.850,00
1.7.1.9.99.0.1.06	-	101.268.022,00	101.268.022,00
1.7.1.7.99.0.1.35	-	632.454,00	632.454,00
1.7.1.6.50.0.1.11	-	720.000,00	720.000,00
1.2.4.1.50.0.0.00	118.782.009,00	148.273.032,97	29.491.023,97
1.7.1.1.51.0.0.00	554.967.601,00	707.653.762,09	152.686.161,09
1.7.2.9.51.0.1.12	-	275.982,50	275.982,50
1.3.2.1.01.0.1.00	-	71.048.006,19	71.048.006,19
1.7.1.5.51.0.1.00	-	19.850.606,26	19.850.606,26
1.7.1.9.99.0.1.09	-	9.699.265,68	9.699.265,68
1.9.1.1.01.0.1.10	10.188.820,00	13.554.168,51	3.365.348,51
Total			**633.256.397,87**

Fonte: Decretos de abertura de créditos adicionais (Docs. 44 a 49) e Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (Doc. 10)

3.5.3 Abertura de Créditos Adicionais por Reserva de Contingência

O artigo 91 do Decreto-Lei nº 200/1967 definiu como fonte de recursos para créditos adicionais a reserva de contingência, dotação global não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais.

Consoante o art. 5º, III, da LRF, a LOA conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, será estabelecida na LDO, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, podendo ser utilizada para abertura de créditos adicionais, desde que definida na lei de diretrizes orçamentárias.

Conforme o art. 4º, I, da Lei nº 7.132/2022 (LOA 2022), o total destinado a reserva de contingência corresponde a **R$ 15.739.032,00**. Segundo Quadro demonstrativo dos créditos adicionais (Doc. 50), durante o exercício de 2022, foi utilizado como fonte de abertura de créditos adicionais o montante de **R$ 14.728.631,96,** o que equivale a **93,58%** do total designado à reserva de contingência.

Destaca-se que, segundo o art. 15, parágrafo único, da Lei nº 7.129/2021 (LDO 2022), tem-se que, *in verbis:*

> **Parágrafo Único.** Os recursos da Reserva de Contingência destinados a riscos fiscais, caso estes não se concretizem até o dia 30 de junho de 2022, poderão ser utilizados por ato do Chefe do Poder Executivo Municipal para abertura de créditos adicionais suplementares de dotações que se tornaram insuficientes.

De acordo com as cópias dos decretos que integram a prestação de contas em tela, observou-se que a primeira utilização da reserva de contingência como fonte de abertura de crédito adicional se deu por meio do Decreto nº 9.230, de 05 de julho de 2022, atendendo, pois, o disposto no parágrafo único da lei supradita.

3.5.4 Abertura de Créditos Adicionais por Anulação de Dotação

Segundo os ditames da Lei nº 4.320/64, art. 43, §1º, III, tem-se como fonte de abertura de créditos adicionais os recursos resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei.

Consoante o disposto no art. 5º, III, da Lei nº 7.132/2022 (LOA 2022), a abertura de créditos suplementares à conta de recursos provenientes de anulação parcial ou total de dotações fica limitada a **15%** do total do orçamento aprovado por esta Lei, o que corresponde a **R$ 475.281.834,15.**

(III.03) Após análise dos Decretos utilizados para abertura de Créditos Suplementares, observou-se a indicação da fonte de anulação de despesa (art. 43, §1º, III, Lei nº 4.320/64), de forma inapropriada, para o emprego de Remanejamento, Transposição e/ou Transferência. Tal fato pode ser evidenciado no

Quadro Demonstrativo das Transposições, Remanejamentos e Transferências de Recursos que compõe a prestação de contas em apreço, (Doc. 51), ao indicar a realização de Remanejamento no valor de **R$ 564.264.418,88,** correspondendo a **17,81%** do orçamento inicial, carecendo, portanto, de lei específica para movimentação destes recursos.

Neste sentido, o problema observado reside na indicação pelo ente, de forma inadequada, da fonte de anulação de despesa. Caso os valores utilizados para os instrumentos de Remanejamento, Transposição e Transferência não fossem considerados pelo ente como créditos suplementares, haveria o cumprimento do limite de 15% previsto no art. 5º da Lei nº 7.132/2022, conforme demonstrado no Quadro 07, no entanto, observar-se-ia a infringência aos princípios da legalidade, na hipótese de inexistência de lei especifica, e exclusividade, por ser matéria estranha inserida na LOA.

Quadro 07: Limite de abertura de créditos suplementares - Anulação de Dotação

Limite para abertura de Créditos Adicionais Suplementares - Anulação de Dotação	
Dotação Inicial (I)	3.168.545.561,00
Limite para Abertura de Créditos Suplementares (Art. 5º, III, Lei nº 7.132/2022) – 15%	475.281.834,15
Créditos Adicionais Suplementares (II)	145.428.605,14
Percentual de abertura (II/I*100)	**4,59%**

Fonte: Quadro Demonstrativo dos Créditos Adicionais (Doc.50)

Ademais, os conceitos de Remanejamento, Transferência e Transposição não se confundem com o conceito de créditos adicionais (suplementares, especiais e extraordinários), cujas regras estão dispostas nos arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320/64. Enquanto os créditos adicionais são utilizados para remediar as omissões, erros e imprevisões ocorridas na elaboração do orçamento; o Remanejamento, a Transposição e a Transferência são instrumentos que alteram as ações governamentais, modificando as intenções originais do orçamento.

Os créditos adicionais são amparados pelos seguintes tipos de fontes de financiamento: superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, excesso de arrecadação, operações de crédito, anulação total ou parcial das despesas, reserva de contingência e recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição ao PLOA, ficarem sem despesas correspondentes. A anulação das despesas pode se assemelhar em termos quantitativos aos instrumentos da Transposição, Remanejamento e Transferência, pois não aumentam o valor global do orçamento, possibilitando apenas a permuta dos recursos, todavia com tais institutos não se confunde.

3.6 Resultado da Execução Financeira

De acordo com o art. 103 da Lei n. 4.320/1964, o Balanço Financeiro evidencia as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte, de modo a possibilitar a apuração do resultado financeiro do exercício.

O resultado financeiro corresponde à diferença entre os ingressos (orçamentários e extraorçamentários) e os dispêndios (orçamentários e extraorçamentários), sem considerar o saldo em espécie do exercício anterior e o saldo em espécie para o exercício seguinte.

Da análise do Balanço Financeiro (doc. 13), constata-se que, no exercício em análise, o resultado financeiro do Município de Maceió foi **NEGATIVO em R$ 68.504.496,90,** o que representa uma involução quando comparado ao exercício imediatamente anterior que apresentou resultado POSITIVO em R$ 183.320.310,20, conforme quadro a seguir.

Quadro 08 – Resultado Financeiro

Descrição	**2022**	**2021**
Ingressos	9.966.051.281,63	7.146.304.912,22
Dispêndios	10.034.555.778,53	6.962.984.602,02
Resultado Financeiro	**-68.504.496,90**	**183.320.310,20**

Fonte: Balanço Financeiro (Doc. 13)

O resultado financeiro apurado, conjugado com o saldo em caixa do exercício anterior, gerou um saldo em caixa no montante de **R$ 622.736.054,74** a ser transferido para o exercício seguinte.

Ressalta-se que este valor confere com o apresentado na conta “Caixa e Equivalentes de Caixa” do Balanço Patrimonial (doc. 14). Dessa forma, verifica-se conformidade entre as demonstrações contábeis.

4 ASPECTO PATRIMONIAL E FINANCEIRO

OBJETIVOS

- Verificar a capacidade de pagamento de dívidas do curto prazo;
- Analisar as contas a pagar dos Benefícios Previdenciários e Assistenciais e dos Encargos Sociais do ente;
- Verificar se há todas as assinaturas nas demonstrações contábeis;
- Analisar o registro contábil da Depreciação, Amortização e Exaustão e contas da Dívida Ativa;
- Verificar os saldos invertidos.

4. ASPECTO PATRIMONIAL E FINANCEIRO

4.1 Capacidade de Pagamento de Dívidas de Curto Prazo

A capacidade de pagamento é um conjunto de indicadores financeiros que mostram se um ente consegue honrar suas dívidas. São utilizadas as contas do ativo circulante e passivo circulante do balanço patrimonial, as quais têm realização em até 12 meses da data das demonstrações contábeis, o que permite evidenciar a liquidez do patrimônio e prevenir insuficiências de caixa no futuro.

Essa capacidade de pagamento será aferida considerando:

a) **Liquidez Imediata:** sua composição inclui apenas as disponibilidades registradas em Caixa e Bancos. Esse índice demonstra o resultado da relação entre as Disponibilidades e o Passivo Circulante. Tem por objetivo avaliar a capacidade financeira da Administração em honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo, contando apenas com os recursos disponíveis em caixa ou bancos.

b) **Liquidez Corrente:** inclui todos os recursos realizáveis nos doze meses seguintes à data das demonstrações contábeis. Demonstra o resultado da relação entre o Ativo Circulante e o Passivo Circulante. Este índice tem por objetivo avaliar quanto a entidade poderá dispor de recursos a curto prazo (caixa, bancos, créditos de curto prazo etc.) para pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, contas a pagar etc.)

Um índice de liquidez igual ou maior que 1 (um) significa suficiência de recursos para quitação das dívidas de curto prazo. Entretanto, um índice menor que 1 (um) evidencia incapacidade de quitá-las, sendo mais grave a situação de liquidez quanto mais próximo de 0 (zero) for o resultado.

No caso da administração pública, por exemplo, um índice de liquidez imediata igual a l ou maior que 1 é necessário para o equilíbrio das contas públicas, pois significa que há recursos disponíveis em caixa para pagar as obrigações do Passivo Circulante.

Nesse sentido, ao analisar a liquidez imediata da prefeitura de Maceió, chegou-se no seguinte resultado

Quadro 9 – Índice de liquidez imediata 2022

Descrição	2022	
Disponibilidades	753.267.275,41	**201,92%**
Passivo Circulante	373.051.295,72	

Fonte: Balanço patrimonial (doc.14)

O Índice de Liquidez Imediata calculado para o exercício de 2022 demonstra que para cada R$ 1,00 de dívida de curto prazo a entidade dispõe de R$ 2,19 para pagamento imediato.

Partindo para a análise do índice de liquidez corrente, obteve-se o seguinte resultado:

Quadro 10 – Índice de liquidez corrente 2022

Descrição	2022	
Ativo Circulante	2.664.516.707,87	**714,25%**
Passivo Circulante	373.051.295,72	

Fonte: Balanço Patrimonial (doc.14)

O percentual de 714,25% demonstra que para cada R$ 1,00 de dívida de curto prazo, a entidade dispõe de R$ 7,14 em recursos financeiros disponíveis (caixa + bancos) e direitos de curto prazo para pagamentos.

Constata-se, portanto, que o município finalizou o exercício com uma boa capacidade para honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo, do mesmo modo quando considerados todos os recursos do Ativo Circulante.

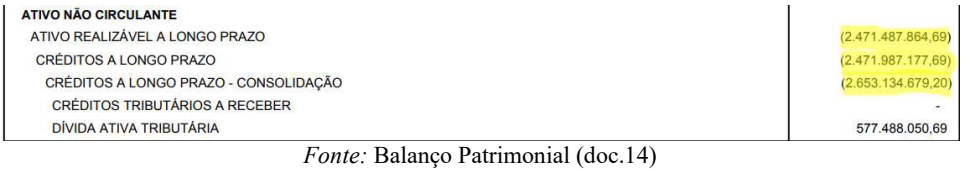
4.2 Outras análises

(III.4) A documentação constante no processo de prestação de contas não foi assinada por todos os responsáveis elencados no art. 3º da IN 03/2016 deste tribunal – Contador, Controlador interno e titular do executivo.

(III.5) Nenhum dos demonstrativos contábeis foram acompanhados por Notas Explicativas, peça obrigatória conforme MCASP.

(III.6) Há saldos invertidos no balanço patrimonial que precisam ser ajustados, conforme pode-se visualizar no quadro abaixo.

Imagem 01 – Saldos invertidos no balanço patrimonial – Pref. Maceió



ATIVO NÃO CIRCULANTE	
ATIVO REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	(2.471.487.864,69)
CRÉDITOS A LONGO PRAZO	(2.471.987.177,69)
CRÉDITOS A LONGO PRAZO - CONSOLIDAÇÃO	(2.653.134.679,20)
CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS A RECEBER	-
DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	577.488.050,69

Fonte: Balanço Patrimonial (doc.14)

(III.7) Há inconsistência entre os saldos apresentados na Dívida Ativa Tributária – não circulante - do balanço patrimonial anexo a esta prestação de contas e os divulgados pelo SICONFI - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro.

Quadro 11 – Inconsistência na Dívida Ativa

Conta	Balanço Patrimonial (doc. 14)	Balanço Patrimonial SICONFI
ANC - Dívida ativa tributária	577.488.050,69	3.246.627.286,69
(-) Ajuste de perdas de crédito a longo prazo	3.230.622.729,89	3.230.622.729,89

Fonte: Balanço anual 2022/ SICONFI e Balanço Patrimonial 2022 (doc. 14)

A gestão também apresenta um valor de Ajuste de perdas de crédito a longo prazo de **R$3.230.622.729,89** (bilhões) só em 2022, enquanto o ativo total da prefeitura é de **R$1.003.363.165,26**, uma perda que chega a superar o ativo em 322%. Como não há notas explicativas que justifiquem tal medida e diante do alto valor, sugere-se, portanto, que determine que o gestor demonstre o motivo da baixa por perdas em dívida ativa e justifique a inconsistência apresentada acima (Quadro 11).

(III.8) Não houve contabilização em 2022 das contas de Depreciação, Exaustão e Amortização Acumuladas, visto que o valor permaneceu inalterado entre 2021 e 2022, o que vai de encontro ao Princípio da Competência contábil que dispõe que a obrigação deve ser registrada de acordo com o fato gerador da despesa.

Imagem 02 – Saldo de Depreciação, Exaustão e Amortização Acumuladas – Pref. Maceió

(-) DEPRECIAÇÃO, EXAUSTÃO E AMORTIZAÇÃO ACUMULADAS	(3.628.916,96)	(3.628.916,96)
(-) DEPRECIAÇÃO, EXAUSTÃO E AMORTIZAÇÃO ACUMULADAS - CONSOLIDAÇÃO	(3.628.916,96)	(3.628.916,96)
(-) DEPRECIAÇÃO ACUMULADA - BENS MÓVEIS	(603.672,19)	(603.672,19)
(-) DEPRECIAÇÃO ACUMULADA - BENS IMÓVEIS	(3.025.244,77)	(3.025.244,77)

Fonte: Balanço Patrimonial (doc.14)

(III.9) Encargos Sociais não pagos: Ao analisar o saldo das contas do passivo circulante demonstradas no quadro abaixo, pode-se perceber que o município não tem Benefícios Previdenciários já liquidados a pagar e o saldo dos Benefícios Assistenciais é irrelevante em termos materiais, porém há um saldo de R$50.305.463,57 de Encargos Sociais que não foram pagos até o final de 2022, composto de diversas obrigações sociais, como: FGTS, RGPS e RPPS patronais.

Imagem 03 – Passivo Circulante – Pref. Maceió

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS A PAGAR	-	226.155,26
BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS A PAGAR- CONSOLIDAÇÃO	-	226.155,26
BENEFICIOS PREVIDENCIARIOS A PAGAR	-	226.155,26
BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS A PAGAR	169,41	2.557,59
BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS A PAGAR - CONSOLIDAÇÃO	169,41	2.557,59
BENEFICIOS ASSISTENCIAIS A PAGAR	169,41	2.557,59
ENCARGOS SOCIAIS A PAGAR	50.305.463,57	44.824.741,05
ENCARGOS SOCIAIS A PAGAR-CONSOLIDAÇÃO	4.409.461,22	1.844.848,04
CONTRIBUIÇÕES AO RGPS A PAGAR	1.130.102,31	-
FGTS	218.512,53	-
OUTROS ENCARGOS SOCIAIS	3.060.846,38	1.844.848,04
ENCARGOS SOCIAIS A PAGAR-INTRA OFSS	45.786.153,45	42.741.109,46
CONTRIBUIÇÃO A REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (RPPS)	24.587.356,56	24.824.598,90
CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA - RPPS - DÉBITOS PARCELADOS	6.752.614,69	1.702.261,51
OUTROS ENCARGOS SOCIAIS	14.446.182,20	16.214.249,05

Fonte: Balanço Patrimonial (doc.14)

Dessa conta, **R$45.786.153,45** são passivos intra-orçamentários **de competência do próprio município** decorrentes de obrigações ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), Débitos Parcelados do RPPS e Outros Encargos Sociais. Houve aumento de 7% dessa dívida de um ano para o outro e o total dessa obrigação representa 12% do passivo circulante.

Tendo em vista que são obrigações de **curto prazo** e que devido ao fato gerador da despesa já ter ocorrido (liquidação), devem ser pagos tempestivamente as unidades gestoras responsáveis.

Cabe ressaltar a importância desses recursos para a saúde financeira do RPPS, os quais inclusive podem ser deduzidos dos gastos de pessoal do órgão gestor, após efetivamente recebidos. Logo, diante dos fatos narrados, sugere-se que seja determinado ao chefe do executivo que demonstre se esse passivo já foi efetivamente pago ou que justifique o motivo da postergação da dívida.

5 REPASSE DE DUODÉCIMO

OBJETIVOS

- Verificar a observância do limite da dotação fixada na LOA, concernente ao duodécimo destinado ao Poder Legislativo, bem como a verificar o número da população do município em apreço, para fins de observância ao disposto no art. 29-A;
- Verificar o cumprimento das três regras dispostas no § 2º do art. 29-A da CF: A) repasse dentro dos limites definidos no referido artigo; B) envio do repasse até o dia vinte de cada mês; C) o repasse não pode ser menor em relação ao fixado na LOA.

5. REPASSE DO DUODÉCIMO

O art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 25/2000 e nº 58/2009, determina que a despesa total do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar percentuais específicos incidentes sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos art. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior.

Consoante a Constituição Federal de 1988, art. 29-A, *in verbis:*

> Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5 o do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:
> I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;
> II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;
> III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;
> IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;
> V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;
> VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

O § 2° do artigo supracitado dispõe ainda que constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, *in verbis*:

> I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
> II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou
> III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Segundo o site do IBGE (https://cidades.ibge.gov.br/brasil/al/maceio/panorama), a população do Município de Maceió em 2022 foi de **957.916** pessoas. Logo, o percentual máximo para fins de limite de repasse de duodécimo é de **4,5%.** As receitas arrecadadas do exercício anterior (2021) da Prefeitura de Maceió atingiram o montante de **R$ 1.803.050.535,29.** No Apêndice IV é demonstrada a memória de cálculo acerca do limite máximo estabelecido pela CF/88.

Conforme Quadro 12, o valor permitido para o repasse de Duodécimos ao Poder Legislativo resume-se da seguinte forma:

Quadro 12 – Valor permitido de Duodécimos x Total de Duodécimos repassados à Câmara Legislativa em 2022

Especificação	Valor
Percentual estabelecido na Constituição Federal	4,50%
Limite Constitucional	R$ 81.137.274,09
Valor fixado na Lei Orçamentária Anual (LOA)	R$ 84.595.453,00
Valor permitido	R$ 81.137.274,09
Valor efetivamente repassado à Câmara Municipal	R$ 74.126.018,45
Percentual em relação à receita efetivamente arrecadada em 2021	4,11%

Fonte: Lei Orçamentária Anual e Demonstrativo dos Repasses de Duodécimo (doc.65)

Quadro 13 – Divergência entre Prefeitura de Maceió x Câmara da Legislativa de Maceió

Fonte de Informação	Valor
Valor Repassado - Informação da Câmara - Processo TC 7824/2023	83.364.822,82
Valor Repassado - Informação da Prefeitura - Processo TC 7978/2023	74.126.018,45
Diferença	**- 9.238.804,37**

Fonte: Processos TC 7824/2023 e 7978/2023

(III.10) Divergência de R$ 9.238.804,37 entre os valores repassados de Duodécimos informados pela Prefeitura de Maceió, totalizando R$ 74.126.018,45, cujo montante difere do valor de R$ 83.364.822,82 informado pela Câmara Legislativa de Maceió, por meio do Processo TC/7824/2023 (Apêndice V).

Destarte, solicitam-se esclarecimentos acerca da divergência ora citada, bem como a apresentação dos comprovantes de repasses realizados ao longo do exercício de 2022.

Ademais, com base no § 2o, Inciso II do Art.29-A da CF, não foi possível constatar nos documentos apresentados pela Prefeitura de Maceió (doc.66), se os repasses foram realizados dentro do prazo constitucional, haja vista a limitação constante no item 36-Relação dos valores mensais dos repasses de duodécimo constante na Resolução Normativa 01/2016, a qual prevê o envio pelo ente da informação dos valores repassados, mas não explicita que deverão ser informadas também as datas em que foram realizados os referidos repasses.

Todavia, com base no doc.29 do Processo 7824/2023 da Câmara Municipal, verifica-se que os repasses de Duodécimos foram realizados dentro do prazo estabelecido conforme Art.29-A, § 2° Inciso II.

6 GESTÃO FISCAL

OBJETIVOS

- Verificar se houve a contratação de operação de crédito e se ela ocorreu com base em autorização legislativa, observando se houve o cumprimento do limite de operações de crédito (16% da RCL);
- Analisar o limite do saldo devedor das operações de crédito por antecipação de receita (7% da RCL), previstos na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, artigo 7º, inciso I;
- Analisar o cumprimento do limite da dívida consolidada líquida previsto na LRF (120% da RCL);
- Analisar o cumprimento da Regra de Ouro das finanças públicas;
- Verificar se houve inscrição de Restos a Pagar, Processados ou Não processados, sem disponibilidade de recursos;
- Verificar o cumprimento das metas fiscais das receitas, despesas, resultado nominal e primário;
- Analisar o cumprimento do limite de despesa total com pessoal do Poder Executivo previsto na LRF (54% da RCL);

6. GESTÃO FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00 – LRF) em seu art. 1º, §1º, dispõe que:

> A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (BRASIL,2000)

Este capítulo consiste em uma análise à luz da responsabilidade na gestão fiscal, abrangendo tanto a LRF quanto outras normas que abordam o tema, com enfoque nos demonstrativos fiscais, análise de cumprimento de limites e resultados alcançados.

6.1 Apuração da Receita Corrente Líquida

Esse demonstrativo integra o RREO e deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. A RCL deverá ser apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês de referência e nos onze anteriores.

Conforme a LRF, a RCL é o somatório das receitas de impostos, taxas e contribuições de melhoria, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais. (Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 12ª Ed. 2022).

Quadro 14- Apuração da Receita Corrente Líquida

Especificação	Total (Últimos 12 meses)
Receitas Correntes (I)	**3.539.311.828,92**
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	939.357.360,08
Contribuições	247.090.264,61
Receita Patrimonial	140.191.333,35
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	721,55
Transferências Correntes	2.116.470.614,01
Outras Receitas Correntes	96.201.535,32
Deduções (II)	**417.674.236,10**
Contrib. do Servidor para o Plano de Previdência	98.817.231,64
Compensação Financ. entre Regimes de Previdência	13.324.091,80

Rendimentos de Aplicações de Recursos Previdenciários	67.486.587,99
Dedução da Receita para Formação do FUNDEB	238.046.324,67
Receita Corrente Líquida (III) = (I - II)	**3.121.637.592,82**
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) (IV)	25.382.107,84
Receita Corrente Líquida Ajustada para Cálculo dos Limites de Endividamento (V) = (III - IV)	**3.096.255.484,98**
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF) (VI)	78.141.992,89
Receita Corrente Líquida Ajustada para Cálculo dos Limites da Despesa com Pessoal (VII) = (V - VI)	**3.018.113.492,09**

Fonte: Anexo 10 (doc.10) e RREO – Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (doc.21)

A Receita Corrente Líquida (RCL) do Município de Maceió apresentada no Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (doc.21) alcançou **R$ 3.121.637.592,82** ao final de 2022, convergindo com a apresentada no Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do SICONFI referente ao encerramento do mesmo exercício.

(III.11) Observa-se que no Demonstrativo da Receita Corrente Líquida encaminhado pelo município (doc.21), os recebimentos de transferências referentes às emendas parlamentares individuais e de bancada divergem dos apresentados no Painel das Emendas Parlamentares Individuais e de Bancada do Tesouro Transparente[1] (Apêndice I), conforme quadro abaixo.

Vale salientar que em decorrência do recebimento de tais transferências, a RCL deverá ser ajustada para cálculo dos limites da despesa de pessoal (DTP) e de dívida consolidada líquida (DCL).

Quadro 15 - Emendas Parlamentares RREO x Tesouro Transparente

Mês	RREO (Emendas Parlamentares)		Painel de Emendas Parlamentares (UNIÃO)			
			Emendas Individuais		Emendas de Bancada	
	Individuais	Bancada	Desp. Correntes	Desp. de Capital	Desp. Correntes	Desp. de Capital
Jan/22	344.494,35	-	-	-	-	-
Fev/22	1.595.075,65	-	1.366.175,65	228.900,00	2.000.000,00	1.948.853,49
Mar/22	1.500.000,00	2.000.000,00	-	-	-	1.106.522,46
Abr/22	-	-	-	-	-	-
Mai/22	-632.793,00	15.250.000,00	-	-	-	-
Jun/22	15.830.983,00	31.032.751,00	16.673.159,40	1.626.626,00	21.897.751,00	-
Jul/22	6.723.618,00	28.420.000,00	-	-	-	-
Ago/22	-596.107,00	1.000.000,00	-	-	-	-

[1]Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/painel-das-emendas-parlamentares-individuais-e-de-bancada

Set/22	116.836,84	-	-	-	-	-
Out/22	500.000,00	-	-	-	-	-
Nov/22	-	-	-	-	-	-
Dez/22	-	439.241,89	-	-	348.596,00	-
Total	**25.382.107,84**	**78.141.992,89**	**18.039.335,05**	**1.855.526,00**	**24.246.347,00**	**3.055.375,95**

Descrição	RREO	PAINEL (Desp. Correntes)	Diferença
Emendas Individuais	25.382.107,84	18.039.335,05	**7.342.772,79**
Emendas de Bancada	78.141.992,89	24.246.347,00	**53.895.645,89**
TOTAL	**103.524.100,73**	**42.285.682,05**	

Fonte: RREO – Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (doc.21) e Consulta Tesouro Transparente (06/07/2023 às 12:05)

De acordo com o quadro acima, tratando-se das transferências relativas às emendas parlamentares, constata-se que o valor apresentado no RREO (doc.21) para as emendas individuais foi **R$ 25.382.107,84,** porém, o valor apresentado no Tesouro Transparente para essas mesmas emendas individuais e que foi convertido em despesas correntes foi **R$ 18.039.335,05**. No concernente às emendas de bancada, o valor apresentado no RREO foi **R$ 78.141.992,89**, já no Tesouro Transparente, em relação às transferências convertidas em despesas correntes foi **R$ 24.246.347,00.**

Ainda, de acordo com a Constituição do Estado de Alagoas (CEAL):

> **Art. 177-A.** As emendas individuais impositivas apresentadas ao projeto de lei orçamentária anual poderão alocar recursos a municípios por meio de:
>
> (...)
>
> § 1º Os recursos transferidos na forma do *caput* deste artigo **não integrarão a receita dos municípios para fins de repartição e para o cálculo dos limites da despesa com pessoal ativo e inativo, nos termos do § 17 do art. 177, e de endividamento** do ente federado, vedada, em qualquer caso, a aplicação dos recursos a que se refere o *caput* deste artigo no pagamento de: (...)

Apesar da CEAL dispor que as emendas individuais impositivas estaduais deverão, assim como as da União, ser deduzidas no ajuste da RCL para fins de cálculo dos limites de endividamento e de despesa com pessoal, não se pode inferir que a divergência apontada adveio do acréscimo do valor dessas transferências estaduais no demonstrativo do RREO (doc.21).

Recomenda-se ao gestor que nas próximas Prestações de Contas encaminhadas ao Tribunal de Contas de Alagoas (TCE/AL) esclareça, por meio de memória de cálculo, os valores escriturados no Demonstrativo do RREO (doc.21) como "Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF)" e "Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF)"

6.2. Operação de Crédito

O Demonstrativo das Operações de Crédito é parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal, tem periodicidade quadrimestral e é elaborado pelo Poder Executivo, abrangendo as operações de crédito internas e externas. Visa assegurar a transparência das operações de créditos efetuadas pelo ente da Federação e verificar os limites de que trata a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

De acordo com os valores apurados, verifica-se no Quadro 16 que a Prefeitura de Maceió contratou o montante de **R$ 88.561.599,24** via operação de crédito. O referido valor corresponde a **2,86%** da RCL, guardando conformidade com o limite de 16% definido na Resolução nº 43/2001. Ademais, observa-se que o ente não contratou operação de crédito via Antecipação da Receita Orçamentária.

Quadro 16 - Limites de Operação de Crédito - 2022

Apuração do Cumprimento dos Limites	R$	(%)
Receita Corrente Líquida Ajustada para cálculo do Endividamento (V) = (III - IV)	**3.096.255.484,98**	**100,00**
Limite para obtenção de Operação de Crédito no exercício	495.400.877,60	16%
Limite para obtenção de Operação de Crédito por ARO no exercício	216.737.883,95	7%
Operação de Crédito realizada no exercício	**88.561.599,24**	**2,86%**
Antecipação da Receita Orçamentária	**0,00**	**0,00%**

Fonte: Doc.37 (Demonstrativo de Operações de Créditos)

6.3 Análise da Regra de Ouro

Segundo o art. 167, inciso III, da Constituição federal, é vedada a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Tal princípio, denominado Regra de Ouro das finanças públicas, visa a coibir o endividamento do Estado para custear despesas correntes.

Conforme demonstrado no Quadro 17, o Município de Maceió atendeu à citada regra constitucional, pois as receitas de operações de crédito contraídas no exercício de 2022 possuem valor significativamente menor que as despesas de capital.

Quadro 17 – Apuração da Regra de Ouro

Regra de Ouro	
Receitas de Operação de Crédito	88.561.599,24
Despesas de Capital	261.937.895,66

Fonte: Balanço Orçamentário

6.4 Dívida Consolidada Líquida - DCL

O Senado Federal definiu, através do art. 3º, inciso I, da Resolução nº 40/2001, que a DCL dos municípios está limitada a 120% da Receita Corrente Líquida -RCL:

> **Art.** 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:
>
> I - No caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2; e
>
> II - No caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.

Segundo o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do exercício de 2022 (doc.35) do processo TC/2.1.007978/2023, a Dívida Consolidada do Município de Maceió em 2022 alcançou o montante de **R$ 65.860.995,15,** o que representa 2,13% da RCL:

Quadro 18 - Demonstrativo da Dívida Consolidada

Descrição	2022	2021	AH%
I. Dívida Consolidada	**616.644.873,91**	**623.700.833,60**	**-1,13%**
Mobiliária	0,00	0,00	0,00%
Contratual	586.684.768,72	594.259.957,61	-1,27%
Empréstimos	348.694.496,97	429.046.723,15	-18,73%
Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios	6.506.762,47	2.739.538,39	137,51%
Financiamentos	149.866,83	50.427,55	197,19%
Parcelamentos e Renegociação de Dívida	231.333.642,45	162.423.268,52	42,43%
Demais Dívidas Contratuais	0,00	0,00	0,00%
Precatórios posteriores a 05.05.2000 (inclusive) – vencidos e não pagos	29.960.105,19	29.440.875,99	1,76%
Outras Dívidas	0,00	-	0,00%
II. Deduções	**550.783.878,76**	**672.757.538,26**	**-18,13%**
Disponibilidades de Caixa Bruta	550.771.932,96	672.745.592,46	-18,13%
Disponibilidades de Caixa Bruta	622.736.054,74	691.240.551,64	-9,91%
(-) Restos a Pagar Processados	25.063.963,48	18.494.959,18	35,52%
(-) Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	46.900.158,30	-	0,00%
Demais haveres Financeiros	11.945,80	11.945,80	0,00%
III. Total de Dívida Consolidada Líquida (I-II)	**65.860.995,15**	**-49.056.704,66**	**-234,25%**
IV. Receita Corrente Líquida – RCL	3.096.255.484,98	2.566.208.500,84	20,65%
% da DC sobre a RCL (I / IV)	**19,92%**	**24,30%**	**-18,06%**
% da DCL sobre a RCL (III / IV)	**2,13%**	**-1,91%**	**-211,27%**
Limite definido pela Resolução n° 40/01 do Senado Federal (120% da RCL)	3.715.506.581,98	3.079.450.201,01	20,65%
Limite de Alerta (inciso III do §1° do art. 59 da LRF (90%) do limite ou 108% da RCL	3.343.955.923,78	2.771.505.180,91	-17,12%

Fonte: RGF (Anexo 33) e Consulta Tesouro Transparente

Considerando a divergência na apuração da RCL, conforme Item 6.1, constata-se no Quadro 19 uma pequena variação no cálculo da Dívida Consolidada, haja vista que o

ente majorou a dedução referente às emendas individuais no montante de **R$ 7.342.772,79.**

Quadro 19 - Recálculo da Dívida Consolidada

Descrição	Processo TC 7978/2023	Apurado	Diferença
I. Dívida Consolidada - DC	616.644.873,91	616.644.873,91	0,00
II. Deduções	550.783.878,76	550.783.878,76	0,00
III. Total de Dívida Consolidada Líquida - DCL (I-II)	**65.860.995,15**	**65.860.995,15**	**0,00**
IV. Receita Corrente Líquida – RCL	3.121.637.592,82	3.121.637.592,82	0,00
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) (IV)	-25.382.107,84	-18.039.335,05	-7.342.772,79
IV. Receita Corrente Líquida - RCL (I-II)	**3.096.255.484,98**	**3.103.598.257,77**	**-7.342.772,79**
% da DCL sobre a RCL (III / IV)	**2,13%**	**2,12%**	**0,01%**

Fonte: RGF (Anexo 33) e Consulta Tesouro Transparente

6.5 Limite de despesa com pessoal

A análise da Despesa com Pessoal do município de Maceió é fundamental para avaliar a saúde financeira e a capacidade de gestão dos recursos humanos da cidade. Essa análise consiste em verificar o montante de recursos destinados ao pagamento dos servidores públicos municipais, incluindo salários, encargos sociais, benefícios e demais despesas relacionadas. A Despesa com Pessoal é um dos principais itens do orçamento municipal e representa um desafio para a gestão pública, pois é necessário equilibrar a necessidade de contar com um quadro eficiente de servidores e a responsabilidade de manter as finanças em ordem. A análise dessa despesa permite identificar possíveis desequilíbrios e adotar medidas de controle e planejamento adequadas para garantir a sustentabilidade financeira do município.

A Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) estabelece que a despesa total com pessoal não poderá exceder o limite de 60% no âmbito municipal, **com a distribuição de 54% para poder executivo e 6% para o poder legislativo** com fulcro nos artigos 19, III e 20, III. Portanto é vedado exceder esses percentuais de repartições de limites globais.

O quadro a seguir demonstra as Despesas com Pessoal do Poder Executivo referente ao exercício de 2022.

Quadro 20 - Desp. com Pessoal do Poder Executivo

Descrição	Total dos últimos 12 meses (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)	Total (c) = (a) + (b)
Despesa Bruta com Pessoal (I)	**1.726.854.132,23**	**88.408,48**	**1.726.942.540,71**

Pessoal Ativo	1.302.336.358,40	88.408,48	1.302.424.766,88
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis	1.120.444.666,85	0,88	1.120.444.667,73
Obrigações Patronais	181.891.691,55	88.407,60	181.980.099,15
Benefícios Previdenciários	0,00	0,00	0,00
Pessoal Inativo e Pensionistas	374.513.243,47	0,00	374.513.243,47
Aposentadorias, Reserva e Reformas	316.671.159,77	0,00	316.671.159,77
Pensões	57.842.083,70	0,00	57.842.083,70
Outros Benefícios Previdenciários	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização ou de contratação de forma indireta (§ 1º do art. 18 da LRF)	50.004.530,36	0,00	50.004.530,36
Despesa com Pessoal não Executada Orçamentariamente	0,00	0,00	0,00
Despesas não computadas (II)	**393.890.895,72**	**0,00**	**393.890.895,72**
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	788.875,82	0,00	788.875,82
Decorrentes de Decisão Judicial de Período Anterior ao da Apuração	206.818.733,72	0,00	206.818.733,72
Despesas de Exercícios Anteriores de Período Anterior ao da Apuração	3.297.472,61	0,00	3.297.472,61
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	182.985.813,57	-	182.985.813,57
Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I-II)	**1.332.963.236,51**	**88.408,48**	**1.333.051.644,99**

Fonte: RGF - Anexo I (doc.33)

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), são estabelecidos três limites para controle da Despesa com Pessoal: **Alerta, Prudencial e Máximo**. Esses limites são determinados em percentuais da Receita Corrente Líquida (RCL) do município.

Limite de Alerta: é acionado quando a despesa com pessoal atinge 90% do valor da RCL. Nesse estágio, o gestor público deve adotar medidas de contenção de gastos, visando evitar o descumprimento dos limites subsequentes. O objetivo é alertar para a necessidade de controle mais rigoroso e busca por soluções para evitar um maior comprometimento do erário público municipal.

Limite Prudencial: é acionado quando a despesa com pessoal atinge 95% da RCL. Nessa fase, são necessárias ações mais assertivas para conter os gastos e garantir a sustentabilidade financeira. O gestor deve adotar medidas de redução da despesa com pessoal, como a restrição de novas contratações e a revisão de benefícios.

Limite Máximo: é acionado quando a despesa com pessoal atinge o valor de 100% da RCL. Nesse estágio, o município está impedido de realizar novas contratações, conceder aumento salarial ou realizar qualquer ato que resulte em aumento de despesa com pessoal. O objetivo é garantir a estabilidade das contas públicas.

Além disso, a LRF estabelece que o descumprimento desses limites pode acarretar sanções legais e exigência da realização de ações de readequação às regras. A finalidade dessas medidas é assegurar o equilíbrio fiscal e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, evitando o comprometimento excessivo das receitas com despesas com pessoal, o que poderá prejudicar a capacidade de investimento e a prestação adequada de serviços públicos.

O quadro abaixo apresenta a análise da situação do município em relação a esses limites de despesa com pessoal em 2022:

Quadro 21 - Demonstrativo das Despesas com Pessoal em Relação à RCL Ajustada (Emendas Parlamentares - RREO)

Receita Corrente Líquida (RCL)	**3.018.113.492,09**

Descrição	Poder Executivo		Poder Legislativo		Total	
	Valor	% sobre RCL	Valor	% sobre RCL	Valor	% sobre RCL
Despesa Total com Pessoal (DTP)	**1.333.051.644,99**	**44,17%**	**52.998.466,67**	**1,76%**	**1.386.050.111,66**	**45,92%**
Limite Máximo	1.629.781.285,73	54,00%	181.086.809,53	6,00%	1.810.868.095,25	60,00%
Limite Prudencial	1.548.292.221,44	51,30%	172.032.469,05	5,70%	1.720.324.690,49	57,00%
Limite de Alerta	1.466.803.157,16	48,60%	162.978.128,57	5,40%	1.629.781.285,73	54,00%

Fonte: Quadro 14, Quadro 20 e RGF - Anexo 1 (Proc.7824/2023, doc.18 - PCG Câmara)

Baseado no que foi apurado no quadro acima, constata-se que o Poder Executivo do ente realizou **R$ 1.333.051.644,99** de despesa com pessoal, o que equivale a **44,17%** da Receita Corrente Líquida (RCL) ajustada. Dessa forma, tomando-se como base as informações prestadas, o ente obedeceu aos limites estabelecidos na LRF. Isso é um fato positivo, pois é importante que o gestor aja de forma responsável, evitando o comprometimento excessivo da receita com a folha de pagamento.

O quadro a seguir apresenta um comparativo entre as Despesas com Pessoal do Poder Executivo nos dois últimos quadrimestres de 2022.

Quadro 22 - Comparativo Desp. com Pessoal do Poder Executivo em Relação à RCL

Descrição	2º Quadrimestre	3º Quadrimestre	A.H.
Receita Corrente Líquida - RCL (I)	2.889.594.621,21	3.018.113.492,09	4,45%
Despesa Total com Pessoal (II)	1.375.885.507,58	1.333.051.644,99	-3,11%
% da RCL (III) = (II) / (I)	**47,62%**	**44,17%**	**-7,24%**

Fonte: Quadro 21 e RGF – 2º quadrimestre 2022 - Anexo 01 - Siconfi[2]

[2] Disponível em: siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracao/declaracao_list.jsf

Conclui-se que no 2º quadrimestre do ano, o ente apurou **47,62%** da RCL do período e, no 3º quadrimestre, apurou **44,17%.** Nos dois períodos, o município obedeceu aos limites estabelecidos na LRF. Ademais, comparando os dois períodos, houve uma redução de 7,24% no percentual gasto com pessoal. Além do aumento da Receita Corrente Líquida (RCL), houve uma economia nos valores de despesa com pessoal. Tal fato é relevante pois é importante que o gestor busque realizar ações na tentativa de elevar a arrecadação a fim de cobrir os gastos com a folha de pagamento visando ao não comprometimento das demais áreas de atuação do governo municipal.

Vale destacar que o percentual de Despesa com Pessoal sobre a RCL ajustada referente ao 1º quadrimestre de 2022 correspondeu a **48,58%,** vide Apêndice II extraído do SICONFI.

Em relação à divergência citada no item 6.1 (III.11), caso fossem utilizados no cálculo da Receita Corrente Líquida ajustada os valores informados no Painel das Emendas Parlamentares Individuais e de Bancada do Tesouro Transparente e evidenciados no Quadro 15, os percentuais das despesas com pessoal em relação à RCL seriam os seguintes:

Quadro 23 - Demonstrativo das Despesas com Pessoal em Relação à RCL Ajustada (Emendas Parlamentares - Tesouro Transparente)

Receita Corrente Líquida (RCL)	**3.079.351.910,77**

Descrição	Poder Executivo		Poder Legislativo		Total	
	Valor	% sobre RCL	Valor	% sobre RCL	Valor	% sobre RCL
Despesa Total com Pessoal (DTP)	**1.333.051.644,99**	**43,29%**	**52.998.466,67**	**1,72%**	**1.386.050.111,66**	**45,01 %**
Limite Máximo	1.662.850.031,82	54,00%	184.761.114,65	6,00%	1.847.611.146,46	60,00%
Limite Prudencial	1.579.707.530,23	51,30%	175.523.058,91	5,70%	1.755.230.589,14	57,00%
Limite de Alerta	1.496.565.028,63	48,60%	166.285.003,18	5,40%	1.662.850.031,82	54,00%

Fonte: Apêndice III, Quadro 20 e RGF - Anexo 1 (Prot.7824/2023, doc.18 - PCG Câmara)

Verifica-se por meio do comparativo evidenciado no quadro abaixo que em ambas as situações de ajustes da RCL o município de Maceió cumpriu o limite de pessoal dos Poderes Executivo, Legislativo e global. Assim, houve obediência aos ditames dos artigos 19, III e 20, III, da LRF.

Quadro 24 - Comparativo das Despesas com Pessoal em Relação à RCL Ajustada (Emendas Parlamentares – RREO x Tesouro Transparente)

Ajuste da RCL por meio de:	Poder Executivo	Poder Legislativo	Total
	% Desp. Pessoal sobre RCL	% Desp. Pessoal sobre RCL	% Desp. Pessoal sobre RCL
Emendas Parlamentares - RREO	**44,17%**	**1,76%**	**45,92%**

Emendas Parlamentares - Tesouro Transparente	**43,29%**	**1,72%**	**45,01%**
Limite Máximo	54,00%	6,00%	60,00%
Limite Prudencial	51,30%	5,70%	57,00%
Limite de Alerta	48,60%	5,40%	54,00%

Fonte: Quadro 21 e Quadro 23

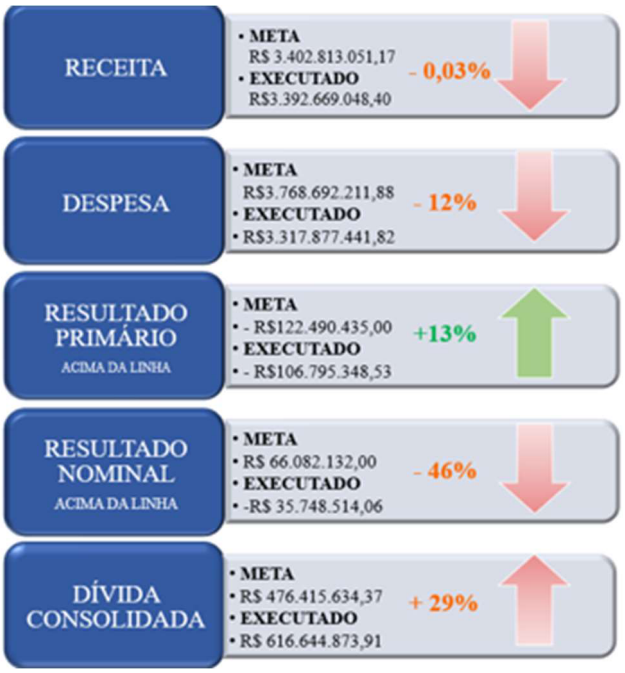
Portanto, com base na análise inicial dos demonstrativos enviados a esse Tribunal, entende-se que o município está em uma situação favorável em relação à despesa com pessoal. No entanto, é importante salientar que mesmo estando abaixo do limite máximo, **recomenda-se** que o gestor público mantenha uma análise constante da despesa com pessoal e, dessa forma, evite a extrapolação dos limites estabelecidos pela LRF, o que pode comprometer as finanças municipais.

6.6 Cumprimento das Metas Fiscais

Segundo a LRF, em seu artigo 4º, § 1o, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será integrado pelo Anexo de Metas Fiscais, em que serão 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.

Com a finalidade de comparar se as metas fixadas na LDO 2022 foram cumpridas no decorrer do exercício, segue abaixo análise:

Imagem 03 – Metas fiscais fixadas e executadas – Pref. Maceió



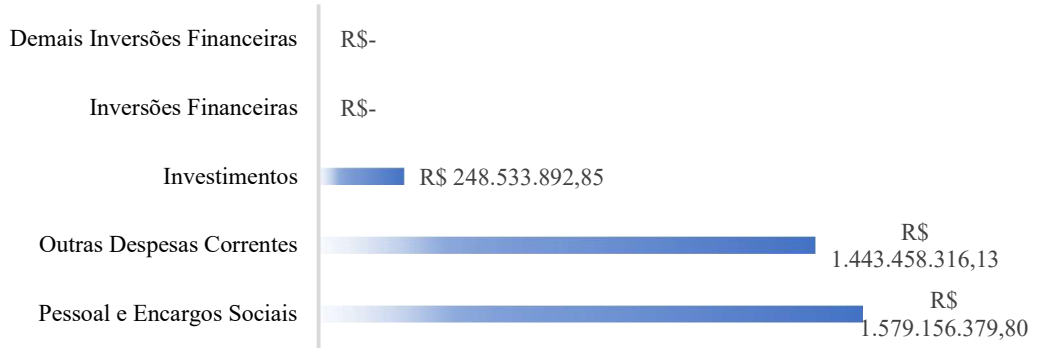
Fonte: LDO 2022 (doc.42), Balanço orçamentário (doc. 12), Resultado primário e nominal (doc. 23 e 24) e Dívida consolidada (doc.35)

Conforme demonstrado, das seis metas estabelecidas pela LDO, apenas uma foi cumprida. Sobre a receita e despesa, o valor executado foi bem próximo ao fixado.

O Resultado Primário indica se os níveis de gastos orçamentários do Estado são compatíveis com sua arrecadação e surge através da fórmula Receitas Primárias - Despesas Primárias. Nesse cálculo não são consideradas aplicações financeiras, operações de crédito, amortização de empréstimos, alienação de bens, etc.

Embora o ente tenha alcançado a meta, o **resultado primário foi negativo em R$-106.795.348,53.** Segue abaixo a composição das despesas primárias a fim de avaliar a composição desse saldo:

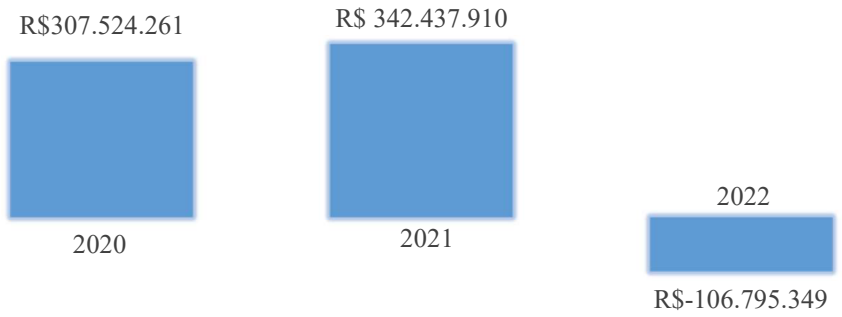
Gráfico 01 – Composição da despesa primária – Pref. Maceió



Fonte: Demonstrativo do resultado primário (doc.24)

Através do gráfico, percebe-se que os valores que mais consumiram a receita primária no município foram decorrentes de despesa com pessoal, encargos sociais e outras despesas correntes, o que representa **92%** dos gastos, já para o grupo Investimentos só houve 8% aplicado. Além de haver pouca capitalização de recursos (uso da receita corrente em investimentos), essas despesas primárias ultrapassaram **R$ -106.795.348,53** da receita primária arrecadada, o que demonstra que o ente precisou utilizar Receitas Financeiras - as quais inclui empréstimos, alienação de ativos e aplicações financeiras - para pagamento da dívida ou transportou a dívida para os exercícios seguintes.

Gráfico 02 – Evolução da receita primária – Pref. Maceió



Fonte: SICONFI/RREO de 2020,2021 e 2022 (consulta em 07/07/2023)

Percebe-se, através do gráfico 02, que em 2020 e 2021 o resultado primário foi superavitário, porém em 2022 houve um relevante queda. O gestor ainda fixa como meta, de acordo com a LDO (doc.42), um aumento do déficit primário em 3% em 2023 e de 6% em 2024.

(III.12) Em relação ao resultado nominal, que é o conceito fiscal mais amplo, o qual representa a diferença entre o fluxo agregado de receitas totais e de despesas totais, o gestor não cumpriu com a meta fixada na LDO, apresentando um resultado deficitário em R$ -35.748.514,16, logo, mesmo ao somar todas as receitas (financeiras e não financeiras) o valor não foi suficiente para arcar com as dívidas do exercício do município, fato negativo que impacta o caixa nos exercícios seguintes e ainda há aumento do saldo líquido da dívida, através de juros e outras possíveis obrigações.

(III.13) Sobre a dívida consolidada, o valor realizado superou negativamente o limite da meta fiscal em R$ 140.229.239,54, em um percentual de 29% a mais que o fixado.

Percebe-se que houve redução de apenas 1% entre o exercício de 2021 e 2022, conforme análise do Quadro 25 abaixo.

Quadro 25 – Evolução da dívida consolidada líquida e % da DC sobre a RCL

Dívida consolidada	
2020	553.303.330,11
2021	623.700.833,60
2022	616.644.873,91

Fonte: Doc.34 do proc. TC/2.1.005670/2021; doc.35 do proc. TC/2.1.007600/2022 e doc.35 do proc. TC/2.1.007978/2023

Sobre a dívida consolidada líquida, que é formada pela Dívida Pública Consolidada deduzida as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros, esta ficou dentro da meta estabelecida pela LDO, e em consonância com o limite definido pela resolução nº40/2001 do Senado Federal, art. 1º, § 1º, inciso V, que é de até 120% sobre a RCL ajustada, porém, consta ressaltar que o valor do endividamento líquido aumentou de -1,19% em 2021 para 2,13% em 2022.

Quadro 26 – Relação da DCL sobre a RCL ajustada

% DCL sobre a RCL ajustada	
2020	2,11%
2021	-1,91%
2022	2,13%

Fonte: Doc.34 do proc. TC/2.1.005670/2021; doc.35 do proc. TC/2.1.007600/2022 e doc.35 do proc. TC/2.1.007978/2023

Diante do atual cenário de endividamento, cujo ente apresenta resultados primário e nominal negativos e aumento da dívida consolidada líquida, **recomenda-se** ao gestor que seja investido esforços em políticas fiscais para redução das despesas correntes, a qual tem uma proporção de 92% em relação ao total das despesas primárias, e em ações que aumentem as receitas primárias, a fim de evitar resultados deficitários que prejudicam o investimento em novas políticas públicas.

6.7 Demonstração dos Restos a Pagar

Com a finalidade de verificar o cumprimento da disposição do artigo 42 da LRF em que diz:

> Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

A análise dos Restos a Pagar do município de Maceió é essencial para compreender a situação financeira e o comprometimento de recursos do município em relação às despesas não pagas do exercício anterior. Restos a Pagar são despesas empenhadas, ou seja, que foram contratadas, mas não foram pagas até o final do exercício. Essa análise permite avaliar a capacidade de pagamento do município, identificar possíveis problemas de gestão financeira e adotar medidas para regularizar essas despesas. É importante gerenciar adequadamente os Restos a Pagar, garantindo a disponibilidade de recursos para honrar os compromissos e evitar problemas futuros no orçamento municipal.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP – 9ª edição) classifica os Restos a Pagar em Não Processados e Processados. O primeiro consiste em despesas que foram empenhadas, mas não foram liquidadas, nem pagas. Já o segundo, refere-se a despesas que foram empenhadas e liquidadas, mas não foram pagas.

O quadro a seguir apresenta a análise dos Restos a Pagar por classificação, além de sinalizar se foram inscritos no exercício de 2022 ou se o saldo é preexistente de exercícios anteriores.

Quadro 27 –Análise dos Restos a Pagar

Restos a Pagar	Saldo de Exercícios Anteriores (a)	Inscritos em 2022 (b)	Total (c) = (a) + (b)	A.V.
Não Processados (I)	78.559.949,99	123.042.954,49	201.602.904,48	78,59%
Processados (II)	35.792.209,12	19.114.308,05	54.906.517,17	21,41%
Total (III) = (I) + (II)	**114.352.159,11**	**142.157.262,54**	**256.509.421,65**	**100,00%**

Fonte: Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2022

Observa-se que dos **R$ 256.509.421,65** de restos a pagar inscritos até o final do exercício de 2022, **44,58%** se referem a exercícios anteriores e **55,42%**, o que corresponde a **R$ 142.157.262,54**, são originários de inscrições no exercício corrente. Considerando que em 2021 o saldo de restos a pagar processados e não processados foi de **R$ 265.490.365,19**[3], depreende-se que houve uma redução de **R$ 10.646.168,36** quando comparamos com o saldo do estoque de restos a pagar de 2022.

Foi realizada uma análise entre os saldos de restos a pagar divulgados no Anexo-05 do RGF-Siconfi (doc.33) e os valores apurados por meio dos Balanços Orçamentário e Financeiro. No confronto verificou-se uma diferença de **R$ 1.665.224,82** entre os saldos apurados no final do exercício, conforme Quadro 28 abaixo. Tal divergência representa 0,65% do estoque de restos a pagar, e, portanto, não apresenta relevância material.

Quadro 28 – Comparativo Restos a Pagar – RGF x Balanços

Descrição	Saldo (BO)	Inscritos (BF)	Total	Anexo 05 - RGF (Siconfi)			Diferença
				Saldo de Exerc. Anteriores	Inscrito no período	Total	
Não Processados	78.559,95	123.042,95	**201.602,90**	77.575,64	122.115,90	**199.691,54**	**1.911,37**
Processados	35.792,21	19.114,31	**54.906,52**	36.055,38	19.097,28	**55.152,66**	**- 246,14**
Total	**114.352,16**	**142.157,26**	**256.509,42**	**113.631,02**	**141.213,18**	**254.844,20**	**1.665,22**

Fonte: RREO (doc.18) e RGF (doc.33)

Os restos a pagar impactam o saldo de caixa, uma vez que representam despesas pendentes de pagamento. No quadro abaixo é apresentada a disponibilidade de caixa líquido.

Quadro 29 – Análise dos Restos a Pagar e da Disponibilidade de Caixa

Descrição	Valor R$
Disponibilidade de Caixa Bruta (I)	1.346.458.557,57
Restos a Pagar Não Processados e Processados (II)	256.509.421,65
Demais Obrigações Financeiras (III)	81.313.945,09
Disponibilidade de Caixa Líquida (IV) = (I) - (II) - (III)	**1.008.635.190,83**

Fonte: RREO (doc.18) e RGF (doc.33)

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF – 12ª edição), **Demais Obrigações Financeiras** são despesas do exercício financeiro de referência que deveriam

[3] Disponível em: Siconfi - Secretaria do Tesouro Nacional (STN) - Versão: 2.0 Consultar Declaração (DCA-Anexo I-F | Balanço Orçamentário - Despesas Orçamentárias - Sub Quadro - Execução dos Restos a Pagar)

ter sido executadas orçamentariamente, mas não transitaram por essa execução e, consequentemente não foram inscritas em restos a pagar. Como exemplo, os salários devidos e não empenhados, as obrigações com fornecedores que foram liquidadas de fato (com a mercadoria entregue, por exemplo), mas não foram empenhadas, e as contribuições patronais devidas e não empenhadas.

Também deverão ser identificados nesta conta os passivos referentes aos valores restituíveis (depósitos e consignações, por exemplo) cujos valores correspondentes aos ativos tenham sido considerados como disponibilidade de caixa. Observa-se que o valor registrado nessa rubrica não é excessivo comparado com os Restos a Pagar, portanto, em função dela, não há um alto comprometimento do caixa disponível.

Por fim, constata-se que o município possui **R$ 1.008.635.190,83** de Disponibilidade de Caixa Líquida. Por conseguinte, caixa suficiente para pagar o saldo de Restos a Pagar e das demais obrigações financeiras registradas.

Todavia, mediante Quadro 29, observa-se que do total de **R$ 1.008.635.190,83**, apenas, **R$ 136.300.259,56** não estão comprometidos com destinações específicas.

Quadro 30 – Vinculação da Disponibilidade de Caixa Líquida

Disponibilidade de Caixa Líquida Apurada	**1.008.635.190,83**
Diferença Apurada entre os relatórios RGF x Balanços	1.665.224,82
Disponibilidade de Caixa Líquida Apresentada RGF	**1.010.300.415,65**
(-) Recursos Vinculados	- 874.000.156,09
Disponibilidade de Caixa Líquida Não Vinculada	**136.300.259,56**

Fonte: RREO (doc.18) e RGF (doc.33)

7 TRANSPARÊNCIA E CONTROLE INTERNO

OBJETIVOS

- Analisar o parecer do controle interno se está nos padrões do anexo da Instrução Normativa TCE/AL nº 03/2011, assim como se o sistema de controle interno é composto por servidores efetivos;
- Verificar se o portal da transparência do município atende a todos os requisitos da "Declaração do portal da transparência" anexa à prestação de contas, e ao art. 48 da LRF.

7. TRANSPARÊNCIA E CONTROLE INTERNO

7.1 Controle Interno

Os artigos 70 e 74 da Constituição da República estabelecem a relevância funcional do sistema de controle interno.

A Lei Estadual n.º 5.604/94, em seu art. 34 §1º c/c o art. 94 e o Regimento Interno do Tribunal de Contas de Alagoas, no art. 150, §2º, estabelecem como documento essencial a ser remetido a esta Corte pelos prefeitos, o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, este devendo se manifestar sobre a execução dos orçamentos.

A instrução normativa nº 03/2011 do Tribunal de Contas de Alagoas, que dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e coordenação de sistemas de controle interno, estabelece pontos mínimos para serem acompanhados pelo órgão central do sistema de controle interno. Abaixo é feita uma relação dos temas que o TCE-AL dispõe nessa instrução normativa, como pontos de controle, e o que foi apresentado no relatório de controle interno (doc.53) da presente prestação de contas.

Quadro 31 – Análise da estrutura do relatório de controle interno

PONTOS MÍNIMOS DE CONTROLE DO TCE/AL	CONSTA NO RELATÓRIO DE CI
1. Estrutura Administrativa	SIM
2. Planejamento e Orçamento	SIM
3. Aquisição de Bens e Serviços	NÃO
4. Comunicação e Eventos	NÃO
5. Tributação	NÃO
6. Finanças	SIM
7. Contabilidade	SIM
8. Gestão De Pessoal	NÃO
9. Patrimônio	NÃO
10. Tecnologia Da Informação	NÃO
11. Obras e Serviços de Engenharia	NÃO
12. Educação	SIM
13. Saúde Pública	SIM
14. Regime Próprio De Previdência Social (RPPS)	NÃO
15. Convênios	NÃO
16. Assistência Social	NÃO

Fonte: IN 03/2011/TCEAL e relatório de controle interno (doc.53)

O relatório apresentado pelo controlador geral é muito bem construído e autoexplicativo, sugere-se, apenas, que o aprimore no sentido de abranger outros pontos de controle, conforme os não marcados na tabela acima.

Em relação ao art. 2º, da IN 03/2011 deste Tribunal, as atividades inerentes ao Órgão Central do Sistema de Controle Interno, exceto a de coordenação, serão exercidas por servidores municipais, **ocupantes de cargos públicos efetivos**, sendo vedadas a delegação e a terceirização por se tratar de atividades próprias da Administração Pública.

Sobre esse requisito, o Ministério Público de Alagoas expediu a Recomendação nº 001/2018 à prefeitura de Maceió, o qual fez as seguintes recomendações:

> - A criação por Lei de, pelo menos, seis cargos públicos de Analista de Controle Interno, de natureza efetiva, na estrutura da Secretaria Municipal de Controle Interno;
>
> - Após a criação dos cargos públicos acima referidos, a nomeação dos aprovados no concurso público realizado pelo Município de Maceió/Secretaria de Controle Interno, regido pelo Edital n°. 3, de 20 de janeiro de 2017.
>
> - Para fins de observância do princípio da proporcionalidade, bem como atendendo as diretrizes de responsabilidade fiscal, a extinção de pelo menos cinco cargos públicos de natureza comissionada na estrutura da Secretaria Municipal de Controle Interno.

(III.14) Entretanto, a recomendação não foi atendida, o que ensejou a abertura de uma Ação Civil Pública cujo número é 0800476-10.2019.8.02.000 a qual ainda se encontra em trâmite.

Diante da não observância dos princípios legais da legalidade, isonomia e proporcionalidade, assim como foram apontados pelo MP/AL, sugere-se que seja determinado ao gestor municipal de Maceió que justifique o motivo de ainda não ter cumprido com a Recomendação nº 001/2018 de criar novos cargos públicos para o sistema de controle interno, agindo em desconformidade com as instruções normativas nº 03/2011 e nº 03/2016 deste tribunal.

7.2 Portal da Transparência

Sobre transparência, a LRF estabelece os seguintes instrumentos de gestão fiscal:

> Art. 48 São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.
>
> § 1º A transparência será assegurada também mediante:

> I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
>
> II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

Com o objetivo de analisar se todos esses pontos estão sendo cumpridos, fez-se análise do Portal da Transparência do Município de Maceió, o que resultou na seguinte pesquisa:

Quadro 32 – Conferência do art. 48 da LRF com o site da Pref. de Maceió

Instrumentos de Transparência	Foi divulgado?	Fonte da informação	Observação
Planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias	SIM	https://www.transparencia.maceio.al.gov.br/pages/planejamento.faces	
(III.15) Prestações de contas e o respectivo parecer prévio	**Não encontrado**	-	
Relatório Resumido da Execução Orçamentária	SIM	https://www.transparencia.maceio.al.gov.br/pages/demonstrativos.faces	
Relatório de Gestão Fiscal	SIM	https://www.transparencia.maceio.al.gov.br/pages/demonstrativos.faces	
(III.16) Realização de audiências públicas	**Não comprovou**	Declaração do Gestor (Doc.65)	O gestor apresentou apenas uma declaração que houve o pedido das cópias de audiências públicas, porém não anexou, no prazo estabelecido, à prestação de contas.
(III.17) Informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira em tempo real	SIM*	https://www.transparencia.maceio.al.gov.br/pages/receita.faces	Não constam listadas todas as receitas arrecadadas e por transferências no balancete contábil de 2022.
Folha de pagamento de pessoal	SIM	https://www.transparencia.maceio.al.gov.br/pages/receita.faces	

Fonte: https://www.maceio.al.leg.br/transparencia/Acesso em 15/07/2023.

Em relação às informações acima**, recomenda-se** ao gestor que divulgue no portal do município as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, e que as informações sobre a execução orçamentária e financeira sejam, de fato, divulgadas em tempo real, assim como completas e em conformidade com as informações compartilhadas em outras fontes.

Salienta-se também que nas próximas prestações de contas sejam informadas as cópias das audiências públicas e que para isso consultem os órgãos que dispõem dessa informação com antecedência, evitando usar termo de declaração que apenas cita que foi realizado o pedido de informação, assim como o feito no doc.65.

8 LIMITES CONSTITUCIONAIS

OBJETIVOS

EDUCAÇÃO:

- Verificar o cumprimento do limite mínimo de 25% de gastos com despesas em MDE, conforme estabelecido pelo artigo 212 da Constituição Federal de 1988 em conjunto com o artigo 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996);
- Verificar o cumprimento do disposto no art. 212-A, XI, da CF/88, bem como do previsto no art. 26 da Lei nº 14.113/2020, isto é, 70% dos recursos gastos com profissionais do magistério;
- Verificar o cumprimento do art. 25, §3º da mesma Lei, que estabelece que no máximo 10% dos recursos recebidos poderão ser utilizados no exercício subsequente, ou seja, 90% dos recursos deverão ser utilizados obrigatoriamente no exercício da sua arrecadação;
- Verificar se os recursos do FUNDEB deixados no exercício anterior, caso existentes, foram utilizados no primeiro quadrimestre do exercício;
- Verificar o cumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos da complementação – VAAT do FUNDEB em educação infantil e em despesas de capital.

SAÚDE:

- Verificar o cumprimento do limite mínimo de 15% estabelecido pelo art. 198, § 3º, III da CF, incluído pela EC n. 219/2000 e art. 7º da LC nº 141/2012;
- Verificar se há gastos de inativos nas despesas computadas para fins de cálculo do limite mínimo das ações e serviços públicos de saúde.

8. ANÁLISE DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS

8.1 Educação

O Município de Maceió deve atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, nos termos do § 2º do art. 211 da Constituição Federal. Além disso, deve o ensino ser ministrado de modo a atender o princípio da garantia de padrão de qualidade, conforme art. 206, inc. VII, da mesma Constituição.

Nesse contexto, o governo municipal deve estar atento a indicadores de educação relacionados à qualidade do ensino, acompanhando a situação existente e suas mudanças ao longo do tempo.

De acordo com o Censo Escolar 2022[4], referente à Educação Básica, Maceió possui 145 escolas municipais, totalizando 55.034 matrículas. Além disso, o infográfico[5] abaixo apresenta dados relacionados à infraestrutura das escolas coletados nesse mesmo Censo:

Imagem 04: Infraestrutura das Escolas

Fonte: Censo Escolar 2022 - MEC/INEP

Dentre os itens acima listados, destaca-se que apenas 38% das escolas municipais possuem acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Além disso, apenas 32% possuem Laboratório de Informática. Visto que vivemos em uma

[4] Disponível em: Resultados — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep *(www.gov.br)*

[5] Disponível em: QEdu - Portal de dados educacionais – Censo Escolar 2022 *https://qedu.org.br/municipio/2704302-maceio*

sociedade em que a tecnologia está presente em nosso dia a dia e em constante evolução, há a necessidade de ampliação desse percentual.

Ideb é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, criado em 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), formulado para medir a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

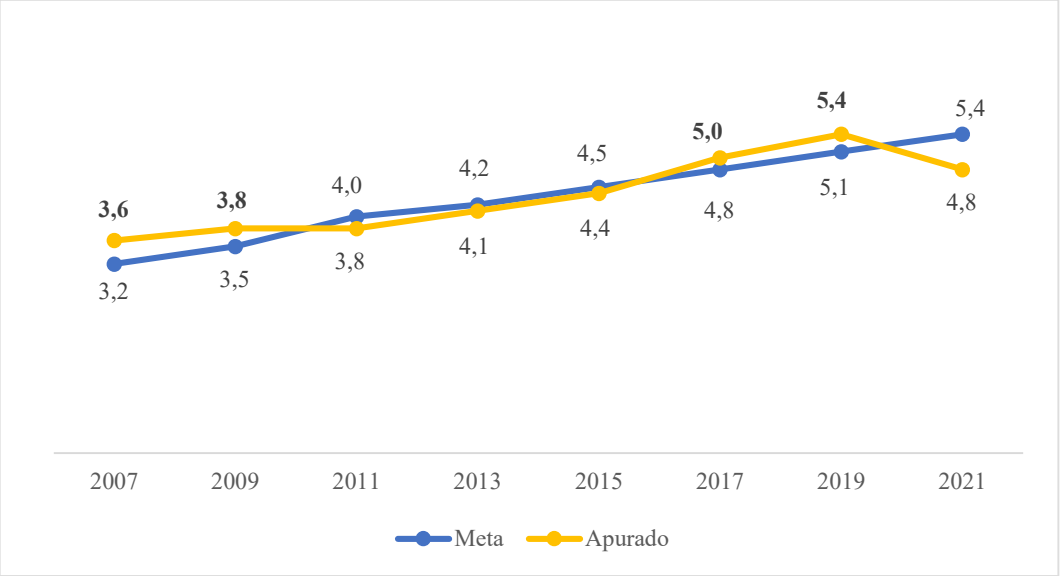
O Ideb funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população por meio de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar em busca de melhorias. Para tanto, o Ideb é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado anualmente.

As médias de desempenho utilizadas são as do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), realizado a cada dois anos. As metas estabelecidas pelo Ideb são diferenciadas para cada escola e rede de ensino, com o objetivo único de alcançar 6 pontos até 2022, média correspondente ao sistema educacional dos países desenvolvidos.

Nesse contexto, o conjunto das escolas da rede pública municipal de Maceió possui metas graduais de desempenho para os anos iniciais e finais do ensino fundamental, devendo ter atingido em 2021 os valores de 5,4 e 4,5, respectivamente[6]. Apresenta-se abaixo o cenário da série histórica do comportamento do Ideb (dependência administrativa municipal), com as respectivas metas anuais:

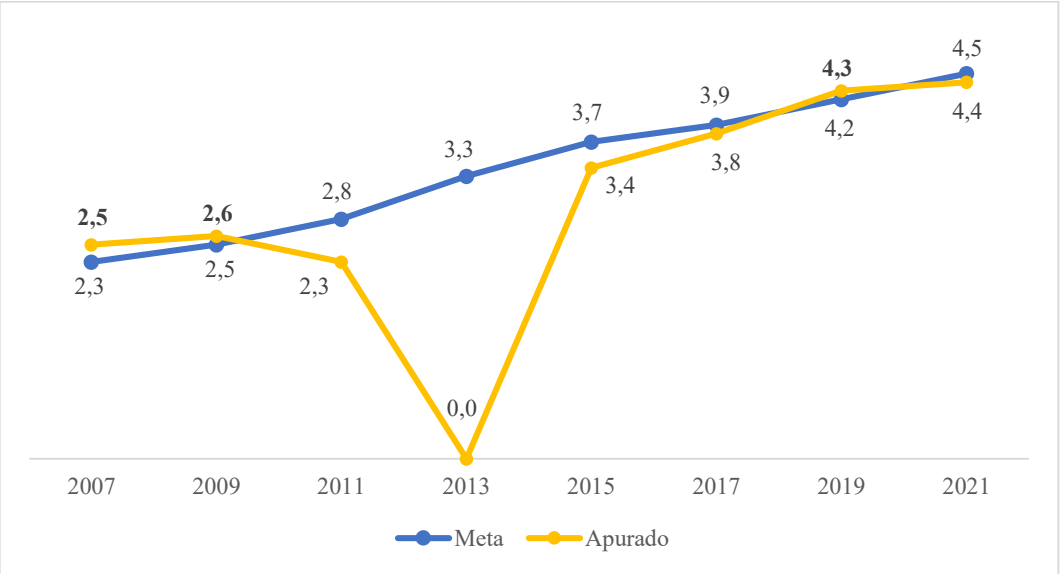
[6] : Disponível em: *http://ideb.inep.gov.br/* para saber mais sobre os valores apurados e as metas do IDEB consulte

Gráfico 03: Desempenho - Anos Iniciais - Ensino Fundamental



Fonte: MEC/INEP

Gráfico 04: Desempenho - Anos Finais - Ensino Fundamental



Fonte: MEC/INEP

Observa-se que o município de Maceió, com relação aos anos iniciais, superou a meta em quatro anos, porém fechou o último biênio de apuração abaixo da meta. Em se tratando dos anos finais, o ente ultrapassou a meta em três anos, fechando também o último biênio de apuração abaixo da meta estabelecida.

No entanto, desde o ano de 2015, o município vinha numa crescente do índice do Ideb. Os resultados apresentados por escola, município, unidade da federação, região e Brasil devem ser interpretados considerando o contexto da pandemia do coronavírus, com

maior destaque ao impacto da pandemia nas taxas de aprovação, conforme registrado na Nota informativa do Ideb 2021 do MEC/INEP[7].

A supracitada nota registra que:

> (...) Como consequência desse cenário, foi observado um aumento considerável nas taxas de aprovação da rede pública para os anos de 2020 e 2021, quando comparadas com as taxas do período pré-pandemia (2019). A taxa de aprovação do ensino fundamental da rede pública passou de 91,7% em 2019, para 98,4% no primeiro ano da pandemia, em 2020 (variação de 6,7 p.p.), reduzindo para 96,3% em 2021 (ainda 4,6 p.p. superior a 2019). Na mesma rede, para o ensino médio, a taxa de aprovação passou de 84,7% em 2019 para 94,4%, reduzindo para 89,8% em 2021. Conforme indicado anteriormente, o aumento das taxas de aprovação está, provavelmente, relacionado a ajustes nos critérios de aprovação e à adoção do continuum curricular, já que essas estratégias foram recomendadas e adotadas por parte das escolas. Embora espere- se que a elevação da componente de rendimento escolar do Ideb promova um incremento no valor do Ideb, a própria formulação do indicador já considera que esse aumento, sem estar associado a uma elevação da proficiência média nas avaliações, pode não assegurar uma efetiva melhora no desempenho do sistema educacional (INEP, 2007b).
>
> (...) Diante do exposto, considera-se que a interpretação do Ideb, em especial, a oscilação nos valores das suas componentes, precisa ser realizada com cautela.

Nesse sentido, o Saeb é uma forma mais objetiva que o Ideb para avaliar o desempenho das escolas da rede pública de ensino. A diferença entre ambos é o componente "aprovação escolar", existente no Ideb. Ao excluí-lo da análise, eliminam-se as diferenças de rigor para aprovação do aluno que possam existir entre as diversas escolas e é possível focar a avaliação no desempenho da efetiva aprendizagem: as notas de Português e Matemática.

Fazendo uma análise comparativa das taxas de aprovação versus as notas do Saeb[8], temos o seguinte cenário:

[7] Disponível em: *https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/planilhas_para_download/2021/nota_informativa_ideb_2021.pdf://ideb.inep.gov.br/*

[8] Disponível em: *http://ideb.inep.gov.br/ p*ara saber mais sobre os valores apurados e as metas do IDEB

Quadro 33 – Notas Saeb x % de Aprovação

Anos Iniciais								
	2007	**2009**	**2011**	**2013**	**2015**	**2017**	**2019**	**2021**
Nota Saeb	4,35	4,51	4,51	4,81	5,19	5,71	5,82	5,17
Aprovação %	81,00	82,80	83,50	84,70	83,80	87,60	92,00	93,50

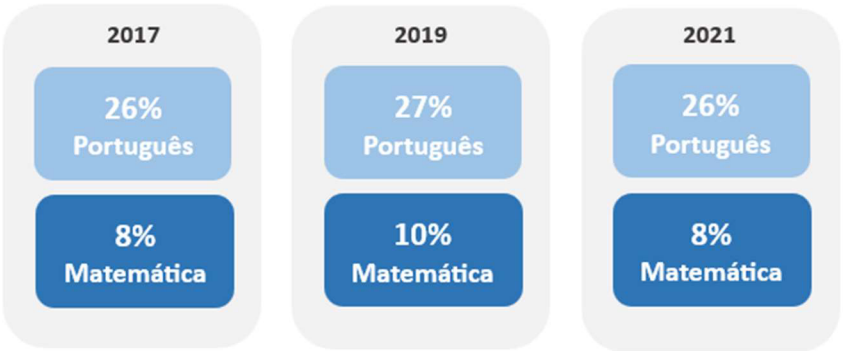
Anos Finais								
	2007	**2009**	**2011**	**2013**	**2015**	**2017**	**2019**	**2021**
Nota Saeb	4,01	4,18	4,14	-	4,78	4,91	5,11	4,87
Aprovação %	61,90	61,30	57,00	61,10	69,60	75,80	82,00	89,20

Fonte: MEC/INEP

Comparando o último biênio de 2021 com o primeiro (2007) dos Anos Finais, percebemos que a Aprovação teve um crescimento de 44%, enquanto a Nota Saeb 21%. Nos anos iniciais há um certo equilíbrio nessa perspectiva.

Ainda nesse tema, de acordo com o portal QEdu[9], que fornece informações sobre a Educação Básica brasileira a nível nacional, estadual e municipal a partir dos dados do Inep, o percentual de estudantes com aprendizado adequado em Língua Portuguesa e Matemática referente ao 9º ano nos anos de 2017, 2019 e 2021 do munícipio de Maceió foi o seguinte:

Imagem 05: Percentual de estudantes com aprendizado adequado em Língua Portuguesa e Matemática



Fonte: QEdu – Saeb/Inep

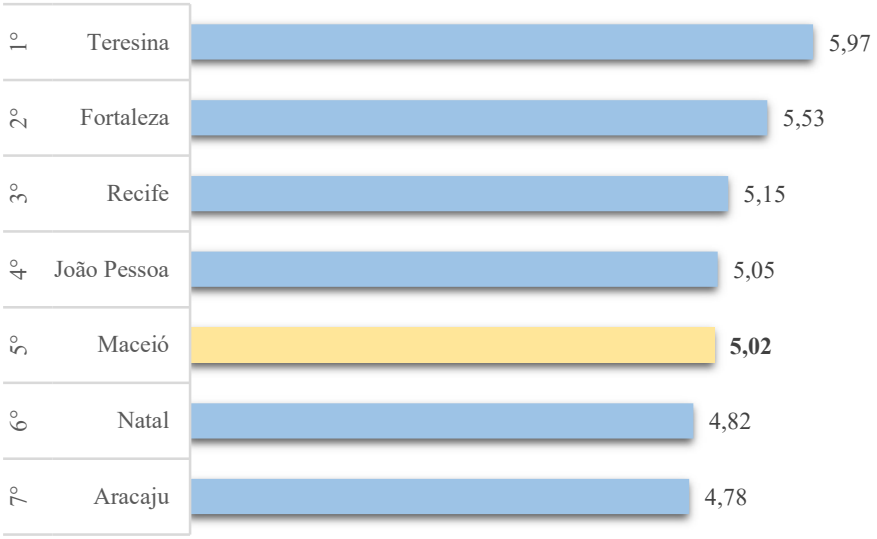
Percebe-se a deficiência no ensino quando apenas 8% dos alunos possuem aprendizado adequado em matemática e 26% em português.

Analisando agora o resultado das capitais do Nordeste para fins de comparação, utilizamos uma média aritmética simples entre as notas Saeb dos Anos Iniciais e Finais a

[9] Disponível em: QEdu - Portal de dados educacionais – Censo Escolar 2022 *https://qedu.org.br/municipio/2704302-maceio*

fim de se obter a realidade do ensino fundamental como um todo. Com isso, tem-se o seguinte ranking:

Gráfico 05: Ranking das Capitais - Notas Saeb



Fonte: MEC/INEP

Das sete capitais analisadas (São Luiz não apresentou dados no Inep), Maceió encontra-se na posição 5 do ranking.

Convém, então, **sugerir** ao atual gestor, e aos que vierem a sucedê-lo, que realize esforços no sentido de aumentar o desempenho do Município de Maceió nos resultados do Saeb. **Recomenda-se** ao gestor que busque conhecer a realidade das redes de ensino em melhor situação, a fim de elaborar e adotar ações vinculadas à política pública educacional capazes de minimizar os problemas relacionados ao desenvolvimento cognitivo dos alunos da rede pública.

Em se tratando das escolas, das 97 redes de ensino municipais que constam no Inep, 54 não apresentaram informações suficientes para o cálculo da nota no Ideb. Algumas não apresentaram as taxas de aprovação e outras não apresentaram número de participantes no Saeb suficiente para que os resultados fossem divulgados.

Das 43 com notas, temos o ranking abaixo dos Anos Iniciais, tendo como destaque a Escola Municipal Monsenhor Antônio Assunção Araújo com nota 6,2, sendo a única escola acima da Meta Brasil 2022:

Quadro 34 – Ranking das Escolas – Anos Iniciais

Posição	Escola	Nota Ideb 2021
1	**ESCOLA MUNICIPAL MONSENHOR ANTONIO ASSUNCAO ARAUJO**	**6,20**
2	ESCOLA MUNICIPAL TEREZA DE JESUS	5,90
3	ESCOLA MUNICIPAL CESAR AUGUSTO DE OLIVEIRA	5,70
4	ESCOLA MUNICIPAL ZANELI CALDAS	5,60
5	ESCOLA MUNICIPAL DOUTOR ORLANDO ARAUJO	5,50
6	ESCOLA DE ENSINO FUNDAMENTAL NOSSA SENHORA APARECIDA	5,40
7	ESCOLA MUNICIPAL CICERO DUE DA SILVA	5,40
8	ESCOLA MUNICIPAL MARIA CECILIA PONTES CARNAUBA	5,40
9	ESCOLA MUNICIPAL CLETO MARQUES LUZ	5,30
10	ESCOLA MUNICIPAL DOUTOR POMPEU SARMENTO	5,30
11	ESCOLA MUNICIPAL HERMINIO CARDOSO	5,30
12	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA MARIA JOSE CLEMENTE ROCHA	5,30
13	ESCOLA MUNICIPAL DOUTOR JOSE HAROLDO DA COSTA	5,20
14	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSOR DONIZETTE CALHEIROS	5,20
15	ESCOLA MUNICIPAL SUZEL DANTAS	5,20
16	ESCOLA MUNICIPAL GASTONE LUCIA DE CARVALHO BELTRAO	5,20
17	ESCOLA DE ENSINO FUNDAMENTAL LUIZ PEDRO DA SILVA IV	5,20
18	ESCOLA MUNICIPAL PAULO HENRIQUE COSTA BANDEIRA	5,20
19	ESCOLA MUNICIPAL OCTAVIO BRANDAO	5,20
20	ESCOLA MUNICIPAL DOUTOR HENRIQUE EQUELMAN	5,00
21	ESCOLA MUNICIPAL MARECHAL FLORIANO PEIXOTO	5,00
22	ESCOLA MUNICIPAL HIGINO BELO	5,00
23	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA JAREDE VIANA DE OLIVEIRA	5,00
24	ESCOLA MUNICIPAL MARIA CARMELITA CARDOSO GAMA	4,90
25	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA ELMA MARQUES CURTI	4,90
26	ESCOLA MUNICIPAL DOUTOR DENISSON LUIZ CERQUEIRA MENEZES	4,90
27	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA MARIA JOSE CARRASCOSA	4,90
28	ESCOLA MUNICIPAL MARIA DE FATIMA LYRA	4,90
29	ESCOLA MUNICIPAL MARCOS SORIANO	4,90
30	ESCOLA MUNICIPAL BENEDITA DA SILVA SANTOS	4,90
31	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA CLAUDINETE BATISTA DA SILVA	4,90
32	ESCOLA MUNICIPAL SERGIO LUIZ PESSOA BRAGA	4,80
33	ESCOLA MUNICIPAL DOUTOR JOSE CARNEIRO	4,80
34	ESCOLA MUNICIPAL TRADUTOR JOAO SAMPAIO	4,80
35	ESCOLA MUNICIPAL SELMA BANDEIRA	4,70
36	ESCOLA MUNICIPAL FREI DAMIAO	4,70

37	ESCOLA MUNICIPAL PROFESSORA SILVIA CELINA NUNES LIMA	4,70
38	ESCOLA MUNICIPAL KATIA PIMENTEL ASSUNCAO	4,60
39	ESCOLA MUNICIPAL PEDRO CAFE	4,50
40	ESCOLA MUNICIPAL JAIME DE ALTAVILLA	4,50
41	ESCOLA MUNICIPAL PEDRO BARBOSA JUNIOR	4,50
42	ESCOLA MUNICIPAL LINDOLFO COLLOR	4,40
43	ESCOLA MUNICIPAL DOM HELDER CAMARA	4,40

Fonte: MEC/INEP

Sobre os Anos Finais, das 36 escolas informadas no Inep, 32 não apresentaram informações suficientes para o cálculo da nota no Ideb. Algumas não apresentaram as taxas de aprovação e outras não apresentaram número de participantes no Saeb suficiente para que os resultados fossem divulgados.

Sendo assim, temos o ranking abaixo referente aos Anos Finais:

Quadro 35 – Ranking das Escolas – Anos Finais

Posição	Nome da Escola	Nota Ideb 2021
1	ESCOLA MUNICIPAL DOUTOR JOSE HAROLDO DA COSTA	5,00
2	ESCOLA MUNICIPAL PADRE PINHO	4,60
3	ESCOLA MUNICIPAL ARNON AFONSO FARIAS DE MELO	4,30
4	ESCOLA MUNICIPAL KATIA PIMENTEL ASSUNCAO	4,00

Fonte: MEC/INEP

8.1.1 Análise do limite mínimo de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino

O acompanhamento das receitas e despesas com educação é de suma importância para a verificação do cumprimento dos limites mínimos de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, dos recursos destinados ao Fundeb e das regras para aplicação desses recursos, permitindo a avaliação e controle pelo governo e pela sociedade.

Acerca do arcabouço normativo é importante frisar que a Constituição Federal de 1988 em seu Art. 212 determina que:

> "Art. 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **vinte e cinco por cento**, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino."

Já o art. 69 da Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) preconiza que:

> "Art. 69 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Município, **vinte e cinco por cento**, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendida as transferências Constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público."

Ainda, o Art. 11 da Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), inciso V, diz que compete ao município:

> "Art. 11 - Oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição à manutenção e desenvolvimento do ensino."

O descumprimento dos limites constitucionais relativos à educação impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias.

Para o Município de Maceió, essa receita mínima aplicável corresponde a **R$ 2.089.004.654,16**, conforme quadro de apuração abaixo:

Quadro 36 – Receitas com Impostos e Transferências de Impostos

Receita de Impostos e Transferências	Valor	%
Receita de Impostos	**833.348.753,98**	**39,89%**
Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza - IRRF	151.102.752,75	7,23%
Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU	201.874.508,19	9,66%
Imposto sobre Transm. Inter Vivos de Bens Imóveis e Dir. Reais s/ Bens Imóveis - ITBI	67.453.510,29	3,23%
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN	412.917.982,75	19,77%
Receitas de Transferências Const. e Legais	**1.255.655.900,18**	**60,11%**
Cota-Parte FPM	773.078.016,18	37,01%
Cota-Parte ICMS	341.489.101,39	16,35%
Cota-Parte IPI-Exportação	125.227,28	0,01%
Cota-Parte ITR	203.791,91	0,01%
Cota-Parte IPVA	139.879.424,37	6,70%
Cota-Parte IOF-Ouro	0,00	0,00%
Comp. Finan. Prov. de Imps e Transf. Const.	880.339,05	0,04%
Total da Receita Liquida Resultante de Impostos	**2.089.004.654,16**	**100,00%**

Fonte: Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (doc 10)

Com base no disposto no artigo 70 da Lei 9.394/96 - LDB, não são todas as despesas relacionadas à educação que se enquadram no conceito de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, mas somente as despesas voltadas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais em todos os níveis compreendendo as que se destinam:

a. à remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
b. à aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
c. ao uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
d. aos levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
e. à realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
f. à concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

Em análise do limite constitucional, constatamos que houve cumprimento da exigência prevista no art. 212 da CF/88, que estabelece o limite mínimo de **25%** a ser aplicado em educação.

Desta forma, utilizando as informações constantes nos autos, constatou-se que as despesas com MDE, após as deduções, equivalem a **R$ 535.179.596,88** que representa **25,62%** da base de cálculo:

Quadro 37– Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Aplicações	**Valor**	**%**
Ensino Fundamental	268.066.358,79	45,28%
Educação Infantil	13.231.870,71	2,23%
EJA	10.464.784,28	1,77%
Educação Especial	8.275.797,37	1,40%
Educação Básica	292.020.551,70	49,32%
Total das Despesas com MDE	**592.059.362,85**	**100,00%**
(-) Receita Líquida do FUNDEB	- 1.864.387,42	-3,28%
(-) Complementação da União para o FUNDEB	53.723.461,35	94,45%
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras	3.253.355,93	5,72%
(-) Canc., no exerc., de RPs inscritos com disp. Finan. de recur. de Imp. Vinc. ao ensino	1.767.336,11	3,11%
(-) Total das Deduções	**56.879.765,97**	100,00%
Total das Despesas para efeito de Cálculo	**535.179.596,88**	

Fonte: Anexo 6 (doc 06), Anexo 7 (doc 07), Anexo 10 (doc 10) e doc 26

Quadro 38 – Apuração do Limite Mínimo Constitucional

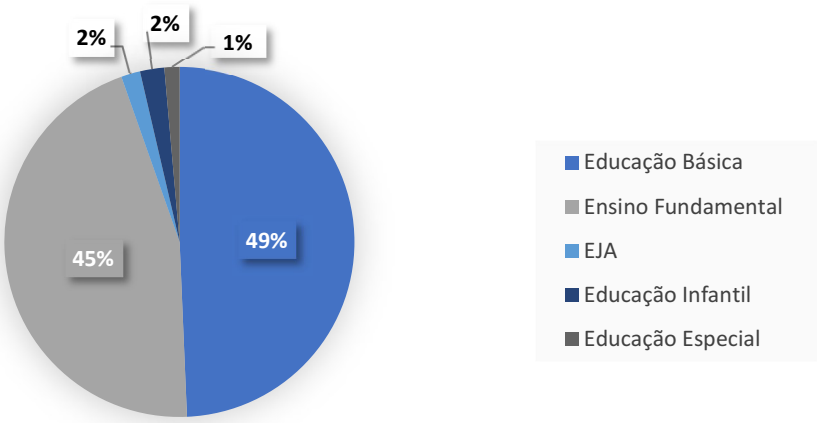
Apuração do Limite Mínimo Constitucional	
Valor exigido	R$ 522.251.163,54
Valor aplicado	R$ 535.179.596,88
% Aplicado	**25,62%**

Fonte: Quadro 37

Ainda, é importante salientar que conforme previsto na Lei 9.394/96, em seu art. 11, inciso V, compete ao Município oferecer a **educação infantil** em creches e pré-escolas, e, com prioridade, **o ensino fundamental**, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Segue abaixo composição dos gastos com educação que integraram o limite constitucional:

Gráfico 06: Composição dos Gastos



Fonte: Anexo 7 (doc 07)

A Prefeitura de Maceió aplicou **R$ 268.066.358,79** no ensino fundamental, representando 45%, **R$ 13.231.870,71** no ensino infantil, o equivalente a 2% e **R$ 292.020.551,70** (49%) no que o ente nomeou como educação básica, sem especificar a qual etapa do ensino pertence, estando em acordo com as áreas de atuação prioritárias preconizadas pela lei.

8.1.2 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB

Atendendo ao art. 212-A da Constituição Federal, com a promulgação da emenda constitucional nº 108/2020 e a publicação da Lei Federal nº 14.113/2020, foi instituído o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de caráter permanente, com algumas diferenças em relação ao Fundeb que vigorou até o exercício de 2020.

Em síntese as principais novidades foram as seguintes:

- caráter permanente, revisão a cada 10 anos e previsão constitucional;
- aumento do limite mínimo de gastos com profissionais de 60% para 70%, destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica; antes era para pagamento dos profissionais do magistério;
- aumento do limite a ser utilizado até o exercício subsequente de 5% para 10%. Este valor deve ser gasto até o primeiro quadrimestre do exercício seguinte; antes era até o primeiro trimestre;
- novas formas de complementação do Fundeb (VAAF, VAAT e VAAR);
- estabelecimento de novos limites de gastos em relação à complementação do Fundeb - VAAT (50% em ensino infantil e 15% em despesas de capital).

Os municípios destinarão à formação do Fundeb 20% dos seguintes impostos:

a) Cota-Parte FPM
b) Cota-Parte ICMS
c) Cota-Parte IPI-Exportação
d) Cota-Parte ITR
e) Cota-Parte do IPVA

Os recursos serão distribuídos entre cada Estado e seus Municípios proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária.

Ainda, de acordo com a Lei Federal nº 14.113, de 25/12/2020 – Novo Fundeb, a União complementará os recursos de cada Fundeb em montante equivalente a, no mínimo, 23% do total de recursos destinados ao Fundeb pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 5º). Esse percentual configura um marco a ser alcançado gradualmente até o ano de 2026, passando, inicialmente, dos 10% do modelo do extinto Fundeb – cuja vigência se encerrou em 31/12/2020, para 12% em 2021; 15% em 2022; 17% em 2023; 19% em 2024; 21% em 2025; e, finalmente, 23% em 2026 (art. 41).

Ademais, essa complementação da União deve ser repassada em três modalidades: VAAF (valor anual mínimo), VAAT (valor anual total mínimo) e VAAR (valor aluno ano por resultados).

8.1.2.1 Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica

De acordo com o Art. 26 da Lei nº 14.113/2020:

> "Art. 26 - Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do art. 5° desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1° desta Lei, será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício."

(III.18) Salientamos que nos demonstrativos das despesas encaminhados pelo ente a este Tribunal de Contas, não há a Unidade Orçamentária Fundeb ou qualquer forma de vincular gastos a essa fonte de recursos, impossibilitando, portanto, a área técnica de fazer a composição dos limites relacionados ao fundo.

Sugerimos que o ente melhore as demonstrações contábeis encaminhadas ao Tribunal de Contas, de forma que seja possível identificar claramente a aplicação dos recursos vinculados ao Fundeb.

Ademais, levando-se em consideração o doc 26 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, fizemos a **reprodução** do que o ente informou sobre o Fundeb no SIOPE.

Em 2022, as receitas do Fundeb somaram **R$ 292.982.691,27**. Já as despesas com a remuneração dos profissionais da educação básica perfizeram o total de **R$ 286.763.308,51,** equivalendo a **97,88%** dos recursos anuais do Fundeb, o que significa que o Município de Maceió cumpriu a exigência contida no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/2020:

Quadro 39 – INDICADOR - Art. 212-A, inciso XI e § 3º - Constituição Federal

INDICADOR - Art. 212-A, inciso XI e § 3º - Constituição Federal	
Mínimo de 70% do FUNDEB na Remun. dos Profis. da Educ. Básica	
Total de Receitas do Fundeb	292.982.691,27
Valor Exigido (70%)	205.087.883,89
Valor Aplicado	286.763.308,51
% Aplicado	**97,88%**

Fonte: Anexo 10 (doc 10) e doc 26

(III.19) Ressaltamos que ao calcular a receita destinada ao Fundeb o ente considerou 20% da compensação financeira, representando um total de R$ 176.063,26, estando em desacordo com o que preconiza o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF[10] Por se tratar de valor imaterial, que não impacta no cálculo dos limites, a área técnica apenas sugere que o ente se atente às normas vigentes.

Por se tratar de valor imaterial, que não impacta no cálculo dos limites, a área técnica apenas sugere que o ente se atente às normas vigentes.

8.1.2.2 Limite do saldo da conta do Fundeb

Os recursos do Fundeb devem ser utilizados no exercício financeiro em que forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública.

Admite-se, porém, que até **10%** dos recursos recebidos à conta do Fundo, inclusive relativos à complementação da União, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional, conforme o art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020.

No exercício de 2022 o Município de Maceió recebeu recursos do Fundeb que somaram **R$ 292.982.691,27**, sendo permitida a não utilização de até 10% desse valor, perfazendo um total de **R$ 29.298.269,13.** O referido ente aplicou o montante de **R$ 291.288.046,97,** tendo um percentual não aplicado de **0,58%,** cumprindo o mandamento da lei.

Quadro 40 – INDICADOR - Art.25, § 3º - Lei nº 14.113, de 2020 - (Máximo de 10% de Superávit)

INDICADOR - Art.25, § 3º - Lei nº 14.113, de 2020 - (Máximo de 10% de Superávit)	
Total de Receitas do Fundeb	292.982.691,27
Valor aplicado	291.288.046,97
Máximo de 10% permitido	29.298.269,13
Valor não aplicado	1.694.644,30
% Não Aplicado	**0,58%**

Fonte: Anexo 10 (doc 10), doc 26

Ademais, verificou-se que não houve saldo do Fundeb em 2021 a ser utilizado em 2022, conforme Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (doc 26).

[10] Disponível em: *https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf*

Portanto, resta prejudicada a análise referente ao previsto no art. 25, § 3º, da Lei Federal nº 14.113/2020 quanto à exigência de utilização dos recursos recebidos e não utilizados no exercício anterior até o primeiro quadrimestre do exercício subsequente.

8.1.2.3 Limites de aplicação da complementação da União - VAAT

Parte dos recursos do Fundeb oriundos da complementação – VAAT deve ser aplicada no ensino infantil e em despesas de capital.

Nos termos do art. 28 da Lei Federal nº 14.113/2020, **50%** dos recursos da complementação da União - VAAT devem ser destinados à educação infantil. Já o art. 27 dessa mesma lei disciplina que, no mínimo, **15%** destes recursos devem ser aplicados em despesas de capital.

(III.20) Realizamos consultas em três fontes distintas para validação dos valores recebidos pelo Fundeb e encontramos divergências entre os valores alocados na complementação VAAF e VAAT apresentados no demonstrativo encaminhado pelo ente (Anexo 10) e os dados constantes no SIOPE (doc 26) e Tesouro Transparente[11], conforme tabela a seguir:

Quadro 41 – Comparativo das Receitas do Fundeb

Descrição	Demonstrativos (Anexo 10)	SIOPE	Tesouro Transparente
Transferências Fundeb	234.422.209,31	236.005.873,99	236.005.873,99
Complementação VAAF	19.850.606,26	53.723.461,35	53.723.461,35
Complementação VAAT	35.456.519,77	-	-
Total	**289.729.335,34**	**289.729.335,34**	**289.729.335,34**

Fonte: Anexo 10 (doc 10), doc 26 e site do Tesouro Transparente

Desta forma, como os dados do SIOPE convergem com os do Tesouro Transparente, iremos considerar que o ente não recebeu complementação na modalidade VAAT, restando, então, dispensada a verificação de aplicação mínima de 50% na educação infantil e 15% em despesas de capital exigidos pelos artigos 27 e 28 da Lei Federal nº 14.113.

Recomenda-se que o ente contabilize nas contas corretas os valores recebidos do Fundeb.

[11] Disponível em: *https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/transferencias-constitucionais-realizadas*

8.1.3 Restrições Institucionais

De acordo LRF, art. 51 § 2º e art. 52 § 2º, combinado com o art. 48, §2º, o descumprimento do prazo de publicação do Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE, no SIOPE, impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

Segundo a Portaria nº 844, de 8 de julho de 2008, do MEC, art. 3º, o não preenchimento dentro do prazo das informações relativas à MDE no SIOPE impedirá também o ente da Federação de celebrar convênios e termos de cooperação com o Ministério da Educação – MEC ou órgãos da administração indireta a ele vinculados.

Conforme a CF, art. 34 inciso VII alínea e, e art. 35 inciso III, o descumprimento dos arts. 212 e 212-A da CF e da Lei do Fundeb – Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, sujeitará os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados a que pertencem.

(III.21) O Município de Maceió publicou o Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE, no SIOPE[12], no dia 10/02/2023, descumprindo o prazo para transmissão que é de até 30 dias após o encerramento de cada bimestre.

Recomenda-se que o ente envie as informações no prazo previsto em lei para que não ocorram as sanções previstas acima.

Segue abaixo quadro com as datas de transmissão das informações do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para o SIOPE:

Quadro 42 – Transmissão de dados ao SIOPE

Período de referência	Data de Transmissão das informações para o SIOPE
1º Bimestre	15/11/2022
2º Bimestre	17/11/2022
3º Bimestre	21/11/2022
4º Bimestre	21/11/2022
5º Bimestre	29/11/2022
Anual	10/02/2023

Fonte: SIOPE

[12] Disponível em: *Siope — Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (www.gov.br)*

A partir das informações indicadas no quadro anterior, observam-se atrasos por parte do Município de Maceió quanto à transmissão, via SIOPE, dos dados referentes à educação do exercício de 2022, uma vez que o prazo para o envio dessas informações é de 30 dias após o encerramento de cada bimestre.

Nesse cenário, tomando-se como exemplo o envio das informações referentes ao 1º bimestre de 2022, percebe-se que o Município de Maceió transmitiu os respectivos dados em 15/11/2022, ou seja, cerca de 8 meses após o prazo legal (28/03/2022), de maneira que atrasos de ordem similar foram identificados com relação às transmissões referentes aos demais bimestres do exercício de 2022, inclusive a transmissão dos dados anuais – efetuada em 10/02/2023, também foi realizada com atraso, visto que deveria ter sido realizada até 30/01/2023.

8.2 Saúde

O acompanhamento das receitas e despesas com saúde é de suma importância para comprovar o cumprimento da aplicação dos recursos mínimos nas ações e serviços públicos de saúde, conforme estabelece os artigos 5º a 11º da lei Complementar nº 141/2012, bem como para apresentar informações para fins de controle pelo governo e pela sociedade.

Ainda, em seu art. 7°, a Lei Complementar Federal n° 141/2012, estabelece que os municípios devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde pelo menos 15% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e os recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º da Constituição Federal, e que esses recursos, bem como os transferidos pela União para a mesma finalidade, serão aplicados por meio de Fundo Municipal de Saúde.

A receita acima mencionada somou **R$ 2.023.580.400,07,** o que resulta na obrigatoriedade de aplicar em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, **R$ 303.537.060,01**

O total das despesas realizadas nas ações e serviços públicos de saúde (ASPS) em 2022 foi de **R$ 552.301.640,78,** o que corresponde a um percentual de **27,29%,** cumprindo o disposto na Lei Complementar Federal n° 141/2012.

Quadro 43 – Despesas com ações e serviços públicos de saúde

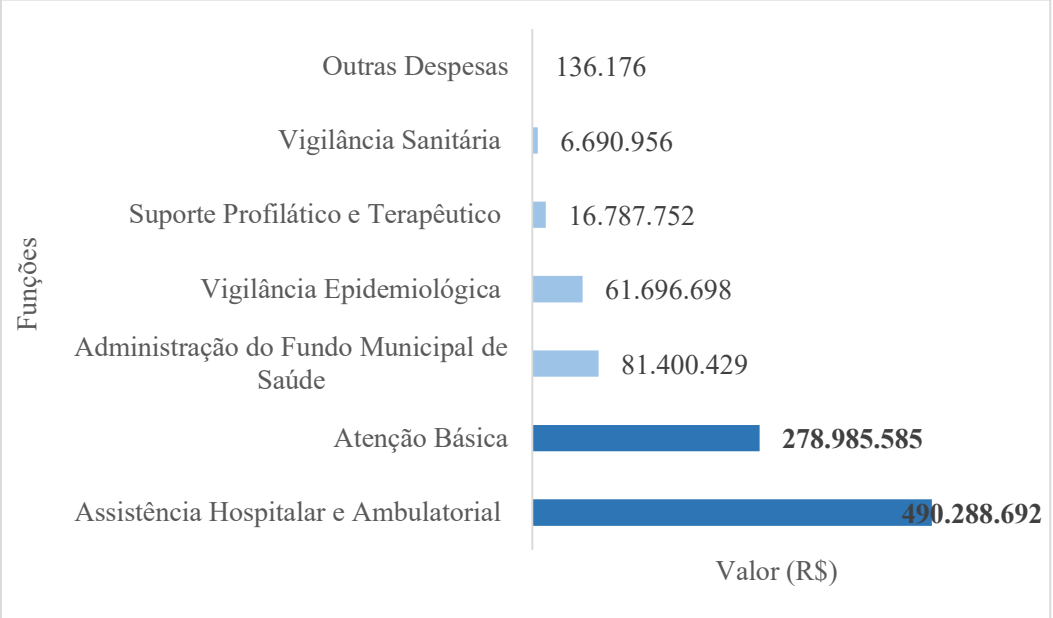
Descrição	Valor	%
Base da Receita com Impostos	**2.023.580.400,07**	
Total das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde	**935.986.285,66**	**100%**
Atenção Básica	278.985.584,54	17,14%
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	490.288.691,51	55,63%

Suporte Profilático e Terapêutico	16.787.751,50	0,19%
Vigilância Sanitária	6.690.955,75	1,32%
Vigilância Epidemiológica	61.696.697,88	6,59%
Administração do Fundo Municipal de Saúde	81.400.428,66	11,12%
Outras Despesas	136.175,82	14,60%
Deduções da Despesa	**383.684.644,88**	**100%**
Transferências de Recursos União	376.499.449,96	98,13%
Transferência de Recursos do Estado	7.185.194,92	1,87%
Total das Despesas para Efeito do Cálculo	**552.301.640,78**	**27,29%**
Valor Mínimo a ser aplicado	303.537.060,01	15,00%

Fonte: Anexo 10 (doc 10), Anexo 6 (doc 6) e Doc 25

Segue abaixo gráfico que expõe o quanto foi gasto por função específica do orçamento da saúde. Destaca-se que os maiores valores investidos foram nas funções de Assistência Hospitalar e Ambulatorial e Atenção Básica, representando, respectivamente, 55,63% e 17,14% do total referente à 2022.

Gráfico 07 – Despesas com saúde por função



Fonte: Anexo 10 (doc 10), Anexo 6 (doc 6) e Doc 25

Ademais, a partir dos documentos acostados, não identificamos pagamentos de inativos nas despesas computadas para fins de cálculo do limite mínimo das ações e serviços públicos de saúde.

8.2.1 Restrições Institucionais

As transferências voluntárias da União serão suspensas nas situações de descumprimento da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde e também na ausência de declaração e homologação das informações no SIOPS em até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

Segue abaixo quadro com as datas de importação das informações do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde para o SIOPS[13]:

Quadro 44 – Importação de dados ao SIOPS

Período de referência	Data de importação das informações para o SIOPS
1º Bimestre	21/11/2022
2º Bimestre	21/11/2022
3º Bimestre	21/11/2022
4º Bimestre	22/11/2022
5º Bimestre	01/12/2022
6º Bimestre	03/02/2023

Fonte: SIOPS

(III.22) Recomenda-se que o ente envie as informações no prazo previsto em lei.

[13] Disponível em: *http://siops.datasus.gov.br/*

9 RESUMO

Segue resumo sobre os apontamentos relacionados as Irregularidades, Inconsistências e Impropriedades (III) encontradas durante a análise da presente prestação de contas do Município de Maceió.

9.1 Irregularidades, Inconsistências e Impropriedades - III

PLANEJAMENTO

(III.01) Autorização para alteração orçamentária para fins de transposição, remanejamento ou transferência na LOA - afronta ao princípio da exclusividade, conforme § 8º do art. 165 da CF/88.

ORÇAMENTO

(III.02) LOA com previsão de dispositivo inapropriado para abertura de créditos adicionais, pois, na prática, é mecanismo que libera o Poder Executivo de consultar a Câmara Municipal sobre o Orçamento e descaracteriza a concepção da peça orçamentária como um instrumento de planejamento, conforme art. 167, VII, da Constituição Federal;

(III.03) Indicação da fonte de anulação de despesa (art. 43, §1º, III, Lei nº 4.320/64) de forma inapropriada, para o emprego de Remanejamento, Transposição e/ou Transferência; necessitando, pois, de prévia autorização legislativa, conforme Inciso VI, art. 167 da CF/88.

ANÁLISE DO ASPECTO PATRIMONIAL E FINANCEIRO

(III.04) A documentação constante no processo de prestação de contas não foi assinada por todos os responsáveis elencados no art. 3º da IN 03/2016 deste tribunal – Contador, Controlador interno e titular do executivo;

(III.05) Nenhum dos demonstrativos contábeis foram acompanhados por Notas Explicativas, peça obrigatória conforme MCASP;

(III.06) Há saldos invertidos no balanço patrimonial que precisam ser ajustados;

(III.07) Há inconsistência entre os saldos apresentados na Dívida Ativa Tributária – não circulante - do balanço patrimonial anexo a esta prestação de contas e os divulgados pelo SICONFI. A gestão também não esclareceu em notas explicativas o motivo do Ajuste de

perdas de crédito a longo prazo da dívida ativa de R$3.230.622.729,89 (bilhões) só em 2022, o que supera em 322% o total do ativo do ente;

(III.08) Não houve contabilização em 2022 das contas de Depreciação, Exaustão e Amortização Acumuladas, visto que o valor permaneceu inalterado entre 2021 e 2022, o que vai de encontro ao Princípio da Competência contábil o qual dispõe que a obrigação deve ser registrada de acordo com o fato gerador da despesa;

(III.09) A conta do passivo - Encargos Sociais intra-orçamentárias - possui R$45.786.153,45 de obrigações devidas ao RPPS, parcelamento de dívidas de RPPS e de outros encargos sociais, cujo fato gerador já ocorreu, porém não houve o repasse tempestivo aos órgãos credores.

DUODÉCIMO

(III.10) Divergência de R$ 9.238.804,37 entre os valores repassados de Duodécimos informados pela Prefeitura de Maceió, os quais totalizam R$ 74.126.018,45, cujo montante difere do valor de R$ 83.364.822,82 informado pela Câmara Legislativa de Maceió, por meio do Processo TC/7824/2023.

GESTÃO FISCAL

(III.11) Divergência entre o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (doc.21) e os valores apresentados no Painel das Emendas Parlamentares Individuais e de Bancada do Tesouro Transparente (apêndice A) quanto aos recebimentos de emendas parlamentares individuais e de bancada.

METAS FISCAIS

(III.12) A meta fixada na LDO sobre o Resultado Nominal não foi cumprida, apresentando um resultado deficitário em R$ -35.748.514,16, o que representa 46% a menos que o previsto;

(III.13) O valor da Dívida consolidada líquida superou negativamente o limite da meta fiscal em R$ 140.229.239,54, um percentual de 29% a mais que o fixado.

TRANSPARÊNCIA E CONTROLE INTERNO

(III.14) Não cumprimento de Recomendação nº 01/2018 do Ministério Público de Alagoas para criação de mais cargos efetivos para o sistema de controle interno;

(III.15) Falta a divulgação dos Documentos das prestações de contas no Portal da Transparência;

(III.16) Não anexaram na prestação de contas as cópias das audiências públicas;

(III.17) Falta de informações completas sobre a execução da receita e despesa no portal da transparência.

EDUCAÇÃO

(III.18) Não há a Unidade Orçamentária Fundeb nos demonstrativos das despesas encaminhados pelo ente a este Tribunal de Contas ou qualquer forma de vincular gastos a essa fonte de recursos. Dessa forma, a área técnica foi impossibilitada de fazer a composição dos limites relacionados ao fundo;

(III.19) Ao calcular a receita destinada ao Fundeb, o ente considerou 20% da compensação financeira, representando um total de R$ 176.063,26, estando em desacordo com o que preconiza o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF;

(III.20) Divergência entre os valores registrados da complementação VAAF e VAAT no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 – Lei Federal nº 4.320/1964 (doc. 10), no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do SIOPE e no portal Tesouro Transparente;

(III.21) Descumprimento do prazo de publicação do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no SIOPE.

(III.22) Descumprimento do prazo de publicação do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde no SIOPS.

9.2 Sugestões de Recomendações

Seguem sugestões de recomendações ao atual Prefeito ou a quem vier a sucedê-lo:

1) Elaborar uma Lei específica ou incluir esse assunto apenas na LDO, estabelecendo limites percentuais sobre o orçamento previsto para que o princípio da exclusividade seja obedecido e o RTT seja devidamente regulamentado;

2) Quando da elaboração da lei orçamentária dos próximos exercícios, observar o que preceitua o art. 12 da LRF, no tocante aos critérios de previsão das receitas, em especial quanto as receitas de capital, as quais evidenciaram percentual de frustração significativo no exercício em análise;

3) Adotar medidas para reduzir a dependência de receitas de transferências da União e do Estado, fazendo cumprir em sua integralidade o artigo 11 da LRF, o qual estabelece que são requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da federação. Bem como, a implementação de alternativas como a diversificação da economia local, o estímulo ao empreendedorismo e atração de investimentos para desenvolvimento da região;

4) Quando das realocações orçamentárias, observar a correta aplicação dos preceitos de anulação de dotação (fonte de crédito adicional), remanejamento, transposição e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, dada a distinção de tais institutos;

5) Esclarecer nas próximas Prestações de Contas, por meio de memória de cálculo, os valores escriturados no Demonstrativo do RREO (doc.21) como "Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF)" e "Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF)";

6) Nas próximas prestações de contas que todos os demonstrativos contábeis venham acompanhados por notas explicativas, assim como sejam assinados pelo contador, controlador e titular do executivo;

7) Sobre as metas fiscais, que seja investido esforços em políticas fiscais para redução das despesas correntes, a qual tem uma proporção de 92% em relação ao total das despesas primárias, e em ações que aumentem as receitas primárias, a fim de evitar resultados deficitários que prejudicam o investimento em novas políticas públicas;

8) Divulgue no portal do município as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, e que as informações sobre a execução orçamentária e financeira sejam, de fato, divulgadas em tempo real, assim como completas e em conformidade com as informações compartilhadas em outras fontes;

9) Criar a Unidade Orçamentária do FUNDEB e devida contabilização dos valores pertencentes a esse fundo;

10) Realizar a contabilização correta dos valores recebido de complementação VAAF e VAAT nas contas contábeis devidas;

11) Registrar corretamente os valores referentes à Compensação Financeira provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais no cálculo dos recursos totais destinados ao FUNDEB;

12) Obedecer ao prazo de publicação do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no SIOPE e do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde no SIOPS.

9.3 Sugestões de Determinações

Em atendimento ao art.15, parágrafo único, da instrução normativa nº 003/2017 do TCE-AL, submetem-se os autos ao diretor da Diretoria de Fiscalização da Administração Financeira e Orçamentária Municipal – DFAFOM, propondo:

Determinar à Administração do município de Maceió que, no prazo de 15 dias contados da notificação, apresente defesa quanto os seguintes achados encontrados:

1) Apresente a lei de autorização para a realização de Remanejamento, Transposição e/ou Transferência, em observância ao disposto no inciso VI, art. 167, da CF/88, bem como no art. 21 da Lei nº 7.129, de 29 de dezembro de 2021 (LDO 2022);

2) Apresente a relação dos valores repassados de Duodécimos à Câmara Legislativa com as respectivas datas, bem como esclarecer a divergência entre os valores informados pela Prefeitura de Maceió que totalizam R$ 74.126.018,45, e o montante informado pela Câmara Legislativa que é de R$ 83.364.822,82, resultando numa diferença de R$ 9.238.804,37;

3) Justifique o motivo de ainda não ter cumprido com a Recomendação nº 001/2018 do Ministério Público de Alagoas de criar novos cargos públicos para o sistema de controle interno, agindo em desconformidade com as instruções normativas nº 03/2011 e nº 03/2016 deste tribunal;

4) Demonstre o motivo da baixa por Ajuste de perdas de crédito a longo prazo de R$3.230.622.729,89 (bilhões) em 2022, assim como esclareça a inconsistência do valor da dívida ativa no ativo não circulante;

5) Demonstre se as obrigações com Encargos Sociais intra-orçamentárias no valor de R$45.786.153,45 já foram repassadas para os devidos órgãos credores.

10 CONCLUSÃO

Considerando a inobservância do princípio orçamentário da exclusividade, devido à inclusão de autorização para realização de Remanejamentos, Transposições e Transferências (RTT) na LOA (III.01), bem como a previsão de dispositivo inapropriado que amplia o limite real estabelecido para abertura de créditos adicionais na Lei Orçamentária Anual, descaracterizando a LOA como instrumento de planejamento e, na prática, afastando o Poder Legislativo do processo de alterações orçamentárias (III.02).

Considerando ainda a situação exposta no achado (III.03), relativa à indicação da fonte de anulação de despesa (art. 43, §1º, III, Lei nº 4.320/64), de forma inapropriada, para o emprego de Remanejamento, Transposição e/ou Transferência, realocações orçamentárias que necessitariam de autorização legislativa.

Ante o exposto, na situação em que não sejam esclarecidos os eventuais achados, **opina-se, preliminarmente, pela REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas do Chefe do Poder Executivo Municipal de Maceió, atinentes ao exercício financeiro de 2022, de responsabilidade do Sr. João Henrique Holanda Caldas.

Por fim, em função das ocorrências identificadas e considerando a possibilidade de manifestação desta Corte de Contas pela Regularidade com Ressalvas das contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Maceió, a Diretoria de Fiscalização da Administração Financeira e Orçamentária Municipal – DFAFOM, no uso de suas atribuições legais, encaminha o feito para contraditório da parte interessada, em atendimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

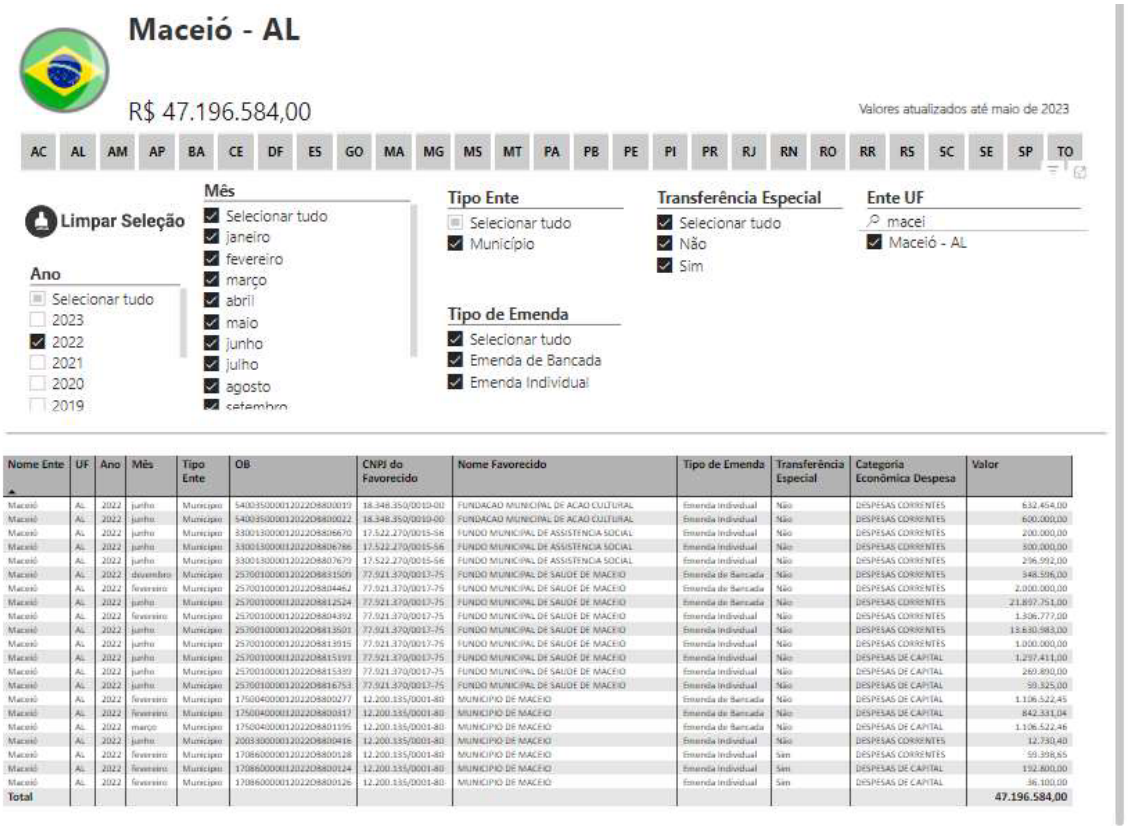
É o relatório.

11

APÊNDICES

Apêndice I

Emendas Parlamentares Individuais e de Bancada de Maceió-2022



Nome Ente	UF	Ano	Mês	Tipo Ente	OB	CNPJ do Favorecido	Nome Favorecido	Tipo de Emenda	Transferência Especial	Categoria Econômica Despesa	Valor
Maceió	AL	2022	junho	Município	540035000012022OB800019	18.348.350/0010-00	FUNDACAO MUNICIPAL DE ACAO CULTURAL	Emenda Individual	Não	DESPESAS CORRENTES	632.454,00
Maceió	AL	2022	junho	Município	540035000012022OB800022	18.348.350/0010-00	FUNDACAO MUNICIPAL DE ACAO CULTURAL	Emenda Individual	Não	DESPESAS CORRENTES	600.000,00
Maceió	AL	2022	junho	Município	330013000012022OB806670	17.522.270/0015-56	FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL	Emenda Individual	Não	DESPESAS CORRENTES	200.000,00
Maceió	AL	2022	junho	Município	330013000012022OB806786	17.522.270/0015-56	FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL	Emenda Individual	Não	DESPESAS CORRENTES	500.000,00
Maceió	AL	2022	junho	Município	330013000012022OB807679	17.522.270/0015-56	FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL	Emenda Individual	Não	DESPESAS CORRENTES	296.992,00
Maceió	AL	2022	dezembro	Município	257001000012022OB831509	77.921.370/0017-75	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MACEIO	Emenda de Bancada	Não	DESPESAS CORRENTES	348.506,00
Maceió	AL	2022	fevereiro	Município	257001000012022OB804462	77.921.370/0017-75	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MACEIO	Emenda de Bancada	Não	DESPESAS CORRENTES	2.000.000,00
Maceió	AL	2022	junho	Município	257001000012022OB812524	77.921.370/0017-75	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MACEIO	Emenda de Bancada	Não	DESPESAS CORRENTES	21.897.751,00
Maceió	AL	2022	fevereiro	Município	257001000012022OB804392	77.921.370/0017-75	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MACEIO	Emenda Individual	Não	DESPESAS CORRENTES	1.306.777,00
Maceió	AL	2022	junho	Município	257001000012022OB813501	77.921.370/0017-75	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MACEIO	Emenda Individual	Não	DESPESAS CORRENTES	13.830.983,00
Maceió	AL	2022	junho	Município	257001000012022OB813915	77.921.370/0017-75	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MACEIO	Emenda Individual	Não	DESPESAS CORRENTES	1.000.000,00
Maceió	AL	2022	junho	Município	257001000012022OB815191	77.921.370/0017-75	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MACEIO	Emenda Individual	Não	DESPESAS DE CAPITAL	1.297.411,00
Maceió	AL	2022	junho	Município	257001000012022OB815339	77.921.370/0017-75	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MACEIO	Emenda Individual	Não	DESPESAS DE CAPITAL	269.890,00
Maceió	AL	2022	junho	Município	257001000012022OB816753	77.921.370/0017-75	FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE MACEIO	Emenda Individual	Não	DESPESAS DE CAPITAL	59.325,00
Maceió	AL	2022	fevereiro	Município	175004000012022OB800277	12.200.335/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	Emenda de Bancada	Não	DESPESAS DE CAPITAL	1.106.522,45
Maceió	AL	2022	fevereiro	Município	175004000012022OB800317	12.200.335/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	Emenda de Bancada	Não	DESPESAS DE CAPITAL	842.331,04
Maceió	AL	2022	março	Município	175004000012022OB801195	12.200.335/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	Emenda de Bancada	Não	DESPESAS DE CAPITAL	1.106.522,46
Maceió	AL	2022	junho	Município	200330000012022OB800416	12.200.335/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	Emenda Individual	Não	DESPESAS CORRENTES	12.730,40
Maceió	AL	2022	fevereiro	Município	170860000012022OB800128	12.200.335/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS CORRENTES	59.398,65
Maceió	AL	2022	fevereiro	Município	170860000012022OB800124	12.200.335/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS DE CAPITAL	192.800,00
Maceió	AL	2022	fevereiro	Município	170860000012022OB800126	12.200.335/0001-80	MUNICIPIO DE MACEIO	Emenda Individual	Sim	DESPESAS DE CAPITAL	36.100,00
Total											47.196.584,00

Fonte: *Consulta Tesouro Transparente*

Apêndice II

Demonstrativo das Despesas com Pessoal em Relação à RCL Ajustada

1º quadrimestre de 2022

Grupo: Tabela 1.0 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal Quadro: DTP e Apuração do Cumprimento do Limite Legal Rótulo: Padrão		
DTP e Apuração do Cumprimento do Limite Legal	DTP e Apuração do Cumprimento do Limite Legal	
	Valor	% sobre a RCL Ajustada
DTP e Apuração do Cumprimento do Limite Legal		
RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (IV)	2.690.480.518,78	
(-) Transferências Obrigatórias da União Relativas às Emendas Individuais (art. 166-A, §1º, da CF) (V)	3.100.454,00	
(-) Transferências Obrigatórias da União relativas às Emendas de Bancada (art. 166, § 16, da CF) (VI)	0,00	
= RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (VII) = (IV - V - VI)	2.687.380.064,78	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VIII) = (IIIa + IIIb)	1.305.515.348,50	48,58
LIMITE MÁXIMO (IX) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	1.451.185.234,98	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (X) = (0,95 x IX) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	1.378.625.973,23	51,30
LIMITE DE ALERTA (XI) = (0,90 x IX) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	1.306.066.711,48	48,60

Fonte: *RGF – 1º quadrimestre 2022 - Anexo 01 – Siconfi (siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracao/declaracao_list.jsf)*

Apêndice III

Demonstração da Receita Corrente Líquida ajustada pelas Emendas Parlamentares (Tesouro Transparente)

ESPECIFICAÇÃO	TOTAL (ÚLTIMOS 12 MESES)
RECEITAS CORRENTES (I)	**3.539.311.828,92**
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	939.357.360,08
Contribuições	247.090.264,61
Receita Patrimonial	140.191.333,35
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	721,55
Transferências Correntes	2.116.470.614,01
Outras Receitas Correntes	96.201.535,32
DEDUÇÕES (II)	**417.674.236,10**
Contrib. do Servidor para o Plano de Previdência	98.817.231,64
Compensação Financ. entre Regimes de Previdência	13.324.091,80
Rendimentos de Aplicações de Recursos Previdenciários	67.486.587,99
Dedução da Receita para Formação do FUNDEB	238.046.324,67
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (III) = (I - II)	**3.121.637.592,82**
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) (IV)	18.039.335,05
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (V) = (III - IV)	**3.103.598.257,77**
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF) (VI)	24.246.347,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (VII) = (V - VI)	**3.079.351.910,77**

Fonte: *Anexo 10 (doc.10) e Consulta Tesouro Transparente (06/07/2023 às 12:05)*

Apêndice IV

Demonstrativo do Cálculo do Duodécimo

DESCRIÇÃO	VALOR (R$)
1 RECEITA TRIBUTÁRIA	**750.518.417,79**
1.1 IRRF (Retido na Fonte)	102.831.089,47
1.2 IPTU	174.495.378,72
1.3 ITBI	60.932.141,89
1.4 ISS	325.849.413,91
1.5 Outros Impostos (SIMPLES NACIONAL)	0,00
1.6 Taxas	86.410.393,80
1.7 Contribuições de Melhoria	0,00
2 TRANSFERÊNCIAS	**1.052.532.117,50**
2.1 Cota-FPM - Parcela Mensal (CF, art. 159, I, b)	561.646.056,10
2.2 Cota-FPM - Parcela extra do mês de dezembro (CF, art. 159, I, d)	24.617.632,35
2.3 Cota-FPM - Parcela extra do mês de julho (CF, art. 159, I, e)	21.745.925,19
2.4 Cota-Parte do ITR	302.294,36
2.5 Cota-Parte do ICMS	336.058.619,96
2.6 Cota-Parte do IPVA	107.688.908,07
2.7 Cota-Parte do IPI - Municípios	155.021,50
2.8 Cota-Parte IOF - Ouro	0,00
2.9 Cota-Parte CIDE	317.659,97
2.10 Cota- Parte ICMS - Desoneração	0,00
3 RECEITA EFETIVAMENTE ARRECADADA NO EXERCÍCIO ANTERIOR (1+2)	**1.803.050.535,29**

Fonte: Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Lei nº 4.320/64 (Execicio anterior Processo TC/2.1.007600/2022)

Apêndice V

Repasse de Duodécimo Informado pela Câmara Legislativa de Maceió

Processo TC/7824/2023 (doc.29)

Estado de Alagoas
Câmara Municipal de Maceió
Relatório das Interferências - ATIVAS
Exercício : 2022

Registro	Interferência Ativa	Origem	Data	Valor	Conta Corrente
00000014	00001 REPASSE CONCEDIDO		19/01/2022	6.378.711,52	00039 REPASSE
00000064	00001 REPASSE CONCEDIDO		18/02/2022	6.377.726,84	00039 REPASSE
00000081	00001 REPASSE CONCEDIDO		24/02/2022	286.753,27	00039 REPASSE
00000121	00001 REPASSE CONCEDIDO		24/02/2022	286.753,27	00039 REPASSE
00000122	00001 REPASSE CONCEDIDO		18/03/2022	6.663.029,92	00039 REPASSE
00000147	00001 REPASSE CONCEDIDO		20/04/2022	6.660.958,12	00039 REPASSE
00000185	00001 REPASSE CONCEDIDO		19/05/2022	6.659.405,02	00039 REPASSE
00000232	00001 REPASSE CONCEDIDO		15/06/2022	6.658.429,51	00039 REPASSE
00000316	00001 REPASSE CONCEDIDO		20/07/2022	6.657.238,78	00039 REPASSE
00000365	00001 REPASSE CONCEDIDO		18/08/2022	6.656.731,98	00039 REPASSE
00000368	00001 REPASSE CONCEDIDO		19/09/2022	6.656.222,72	00039 REPASSE
00000415	00001 REPASSE CONCEDIDO		19/10/2022	6.655.710,98	00039 REPASSE
00000500	00001 REPASSE CONCEDIDO		18/11/2022	6.654.573,33	00039 REPASSE
00000553	00001 REPASSE CONCEDIDO		16/12/2022	3.459.468,68	00039 REPASSE
00000554	00001 REPASSE CONCEDIDO		20/12/2022	5.707.000,64	00039 REPASSE
00000555	00001 REPASSE CONCEDIDO		20/12/2022	946.108,24	00039 REPASSE
Total de Registros : 016				**83.364.822,82**	

Repasse de Duodécimo Informado pela Prefeitura de Maceió

Processo TC/7978/2023 (doc.66)

COPIA SIMPLES
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ

Imprimir Valores I

ID: 3228036
Ano Base: 2022

Unidade Gestora	010001	CÂMARA MUNICIPAL DE MACEIÓ
Gestão	00001	Gestão Geral
Mês Referência	Dezembro	**Valores Consulta** Acumulado até o mês

Unidade Gestora	Gestão	Grupo	Fonte	Repassado	Repassado DC	Repassado NC	Total Repassado
				74.126.018,45			74.126.018,45
010001 CÂMARA MUNICIPAL DE MACEIÓ	00001 Gestão Geral			74.126.018,45			74.126.018,45
		001		57.788.616,11			57.788.616,11
			0.1.01.100000	57.788.616,11			57.788.616,11
		003		12.385.452,48			12.385.452,48
			0.1.01.100000	12.385.452,48			12.385.452,48
		004		84.000,00			84.000,00
			0.1.01.100000	84.000,00			84.000,00
		007		3.867.949,86			3.867.949,86
			0.1.01.100000	3.867.949,86			3.867.949,86

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - **Felipe Flix De Oliveira - 18/07/2023 16:20:42**
Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - **Alicia Helena Cavalcanti de Morais - 18/07/2023 16:08:26**
Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - **ALISSON MOREIRA LIMA - 18/07/2023 16:03:27**
Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - **Igor De Freitas Macedo Herculano - 18/07/2023 16:02:09**
Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - **Patricia Conceicao Barros Viana - 18/07/2023 15:59:33**

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - **Renato Alexandrino Monteiro Dos Santos - 18/07/2023 16:57:26**
Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - **CAMILA OLIVEIRA URSULINO - 18/07/2023 16:31:59**