



PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO 2018

MUNICÍPIO DE RESENDE



CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA
RELATOR

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA

PLENÁRIO

VOTO GA-1

PROCESSO TCE-RJ nº 206.684-1/19

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE RESENDE

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2018

RESPONSÁVEL: SR. DIOGO GONÇALVES BALIEIRO DINIZ

PREFEITURA MUNICIPAL DE RESENDE. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2018. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E ESCLARECIMENTOS POR PARTE DO RESPONSÁVEL APÓS DECISÃO MONOCRÁTICA. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO MUNICIPAL. DETERMINAÇÃO À SGE. EXPEDIÇÃO DE OÍFICIO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Resende**, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de 2018, encaminhada a esta Corte tempestivamente, em 01.04.2019, de acordo com o prazo fixado no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018 e o prazo na Lei Orgânica Municipal que determina que as contas sejam apresentadas até 165 dias após o término do exercício financeiro, em conformidade com o art. 106, §§ 1º ao 4º, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. Diogo Gonçalves Balieiro Diniz**, ora submetida à análise desta Corte para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Após o exame preliminar pertinente, o Corpo Instrutivo, por meio da **1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 1ª CAC**, sugeriu a emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo face às seguintes irregularidades:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

IRREGULARIDADE Nº 01

O *superavit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$2.201.583,05) é superior ao registrado pelo município no respectivo *Balancete Ajustado* do Fundeb (R\$2.166.722,30), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$34.860,75, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

IRREGULARIDADE N.º 02

Não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, em desacordo com o previsto no artigo 33 da Lei n.º 8.080/90.

Sugeri, ainda, treze impropriedades e consequentes determinações, duas recomendações, assim como comunicações ao responsável pelo Controle Interno e ao Prefeito Municipal (fls. 4174 a 4178), nos seguintes termos:

“(…)

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

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no §1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **Sr. DIOGO GONÇALVES BALIEIRO DINIZ**, atual prefeita Municipal de **RESENDE**, para que seja alertada:

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

b) quanto à necessidade de adoção de providências a fim de respeitar as regras estabelecidas na Lei nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), em prol da sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, ressaltando que o não repasse integral da contribuição previdenciária, tanto dos servidores quanto a patronal, aos órgãos de previdência, caracteriza conduta irregular e que, consoante deliberado

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

nos autos do processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, a partir das Contas de Governo do exercício de 2019, a serem encaminhadas ao TCE em 2020, a impontualidade nos repasses mensais aos órgãos de previdência, assim como o descumprimento dos parcelamentos eventualmente firmados, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário a aprovação das Contas de Governo, sem prejuízo da aplicação de sanções por parte das autoridades responsáveis;

c) quanto à necessidade de providenciar a avaliação atuarial anual do Regime Próprio de Previdência Social, com ciência de que a partir das Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas em 2020, a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação superavitária ou da correção de déficit apresentado poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário;

d) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual considerará na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

e) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento;

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

g) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB;

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

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

i) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

j) para providenciar o **ressarcimento**, no valor de **R\$ 34.860,75**, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

l) quanto ao fato de que, no exercício de 2019, o município deverá aplicar nas áreas da educação e saúde, respectivamente, o montante de 75% e 25% dos recursos provenientes dos royalties e participações especiais do Pré-Sal oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012, bem como providenciar a criação de código de fonte específica para classificação dos recursos de royalties de que trata a Lei Federal nº 12.858/13, a fim de se apurar a destinação prevista no art. 2º, §3º da referida Lei.

Por fim, sugeriu a EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão proferida, acompanhado de cópia digitalizada desta prestação de contas de governo e ao Ministério da Saúde para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do parecer sobre a aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei nº 8.080/90.

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão da Receita - SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE (fls. 4179 a 4180) ratificaram a proposta da 1ª CAC.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Em sua primeira análise, o **Ministério Público Especial**, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** ratificando as irregularidades apontadas pela instrução e aduzindo a seguinte:

IRREGULARIDADE Nº 1

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

a) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS (inadimplência de R\$97.412,95);

b) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Geral Previdência Social – RGPS (inadimplência de R\$511.911,34).

Como consequência, o *Parquet* de Contas procedeu à exclusão da impropriedade nº 4 e da respectiva determinação propostas pela instrução e procedeu à inclusão das seguintes impropriedade e determinação, não apontadas pelo Corpo Instrutivo:

IMPROPRIEDADE N.º 13

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

DETERMINAÇÃO N.º 16

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

Quanto à comunicação ao Prefeito Municipal de **RESENDE**, o Procurador-Geral concorda parcialmente com a sugestão da instância instrutiva, **excluídos os itens b, c e i**, transcrito anteriormente e se manifesta nos seguintes termos:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

III.1) quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão de créditos tributários, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo.

III.2) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual considerará na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE.

III.3) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas **efetivamente pagas** no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

III.4) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei nº 9.394/96;

III.5) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB;

III.6) quanto às regras estabelecidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, mediante as Portarias Conjuntas n.º 02, de 15/01/2018, e n.º 3, de 27/03/2018, sobretudo quanto à concessão de maior autonomia para o Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor dos recursos do fundo, na administração da conta bancária destinada à movimentação e gerenciamento dos recursos do Fundeb, observando, ainda, o prazo estabelecido para que os entes governamentais procedam à confirmação ou alteração da instituição financeira

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

escolhida para manutenção das contas específicas do Fundo, devendo adequar o CNPJ de titularidade da conta – que deve corresponder, obrigatoriamente, àquele do órgão responsável pela educação –, bem como para adotar as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico.

III.7) quanto ao fato de que, no exercício de 2019, o município deverá aplicar nas áreas da educação e saúde, respectivamente, o montante de 75% e 25% dos recursos provenientes dos royalties e participações especiais do Pré-Sal oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012, bem como providenciar a criação de código de fonte específica para classificação dos recursos de royalties de que trata a Lei Federal nº 12.858/13, a fim de se apurar a destinação prevista no art. 2º, §3º da referida Lei.

III.8) para providenciar o ressarcimento, no valor de **R\$34.860,75**, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

Ato contínuo, opinou pela inclusão de determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, que não constava no relatório do Corpo Instrutivo, com o seguinte escopo às fls. 4277 a 4278.

“VI – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE para que:

a). verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de Resende - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação **exatamente nos prazos estabelecidos em lei**;

b) inclua no escopo de futuras fiscalizações no RPPS do Município de RESENDE a verificação se o ente está adotando as medidas recomendadas no parecer do atuário, com vistas ao equacionamento do DESEQUILIBRIO, bem como se está cumprindo com as obrigações financeiras, eventualmente, assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, devendo ser observado, no que couber, os pontos de controle estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática **“Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”**), aprovada pela Resolução nº 05/2018;

c) proceda a análise nos autos do processo da próxima prestação de Contas de Governo Municipal dos temas estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática **“Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”**), aprovada pela Resolução Atricon nº 05/2018, a seguir transcritos:

m) incluir no parecer prévio das contas de governo os temas destacados a seguir, em função da materialidade quanto à demonstração da política previdenciária:

I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;

II. a adimplência mensal dos parcelamentos e contribuições previdenciárias dos servidores, inativos e pensionistas, e aquelas a cargo do Ente Federativo (contribuição normal e suplementar);

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

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

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

Por fim, se manifestou, em consonância com a instrução, pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual, bem como ao Ministério da Saúde, nos termos propostos à fl. 4276/4277.

Em atenção ao disposto no artigo 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, proferi decisão monocrática em 22.10.2019, que comunicou o responsável pelas contas para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em atendimento aos termos da referida publicação, foi protocolada a documentação que constituiu as razões de defesa do responsável pelas presentes contas, objeto do Documento TCE-RJ nº 052.610-6/19.

Prosseguindo o feito, o Corpo Instrutivo procedeu à verificação dos novos documentos e esclarecimentos remetidos, e concluiu pela manutenção da emissão de **parecer prévio contrário** face às seguintes irregularidades (arquivo digital datado de 14/11/19 – fls. 4322 a 4346):

IRREGULARIDADE Nº 1

O *superavit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$2.201.583,05) é superior ao registrado pelo município no respectivo *Balancete Ajustado* do Fundeb (R\$2.166.725,30), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$34.857,75, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

DETERMINAÇÃO Nº 1

a – Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, em atendimento ao artigo 21 da Lei 11.494/07 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

b – Providenciar o **ressarcimento**, no valor de **R\$34.857,75**, à conta do Fundeb, com recursos ordinários, relativo à diferença existente entre o *superavit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas e o registrado pelo município no balancete do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

IRREGULARIDADE N.º 2

Não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, em desacordo com o previsto no artigo 33 da Lei n.º 8.080/90.

DETERMINAÇÃO N.º 2

– Observar o envio do parecer do Conselho Municipal de Saúde, previsto no artigo 33 da Lei 8.080/90.

Em nova manifestação, após a apresentação de razões de defesa pelo responsável, o Ministério Público junto a esta Corte, de acordo com a instrução técnica, mantém a sugestão de emissão de **Parecer Prévio Contrário**, face às irregularidades apontadas acima.

Posteriormente, em 06/12/2019, foram encaminhados pelo responsável novos elementos, autuados como Documento TCE RJ 056.446-1/19.

É O RELATÓRIO.

1 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No Brasil, o controle da gestão pública ostenta *status* constitucional e é apresentado em três planos distintos: o interno, no âmbito de cada órgão ou instituição; o externo, exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas; e o social, pela sociedade em geral.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro representa um fundamental instrumento de controle externo e técnico sobre a gestão pública. Por meio das diversas funções atribuídas¹, essa Corte atua com o escopo de permitir o contínuo aperfeiçoamento e a modernização do planejamento e da execução das ações estatais, com vistas a implementar medidas que, em última análise, incrementem a qualidade de vida da população.

Dentre os diversos mecanismos de que o Tribunal de Contas dispõe para fiscalizar a Administração do Estado está a emissão de parecer prévio na prestação de contas anual de governo.

¹ Luiz Henrique Lima elenca, na obra "Controle Externo", as seguintes funções: função fiscalizadora, função opinativa, função julgadora, função sancionadora, função corretiva, função consultiva, função informativa, função ouvidora e função normativa.

A prestação de contas, genericamente considerada, exsurge da natural responsabilidade daquele que administra coisa de outrem. Como bem explica José de Ribamar Caldas Furtado²:

“O fenômeno que coloca coisa alheia nas mãos de terceiros tem o condão de fazer surgir, concomitantemente, a respectiva responsabilidade pelo seu destino. Como decorrência inexorável dessa responsabilidade, vem o correspondente dever de prestar contas.”

Esse dever de prestar contas é ainda mais manifesto quando se está diante da administração de recursos públicos, que envolve vultosas quantias de indetermináveis pessoas. A prestação de contas é o meio de pelo qual o povo, enquanto verdadeiro titular da coisa pública, pode acompanhar e exercer seu controle social sobre a gestão pública.

De acordo com Jorge Ulisses Jacoby Fernandes³, “o dever de prestar contas é uma obrigação constitucional de quem trabalha com recursos públicos”. A prestação de contas é, portanto, inerente à função pública, conforme consignado no artigo 70, parágrafo único, da Constituição da República, que assim dispõe:

Art. 70. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

Na prestação de contas anual de governo que é apresentado e examinado o desempenho geral das contas públicas no exercício financeiro. Tal análise se dá de forma macroscópica, com fulcro no exame da conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias. Nesse sentido, são elucidativas as lições de José de Ribamar Caldas Furtado⁴:

“Tratando-se de exame de contas de governo o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Legislativo. Aqui perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.”

² Artigo “Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão.

³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tomada de Contas Especial – Processo e Procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública. 3ª edição, revista, atualiza e ampliada. Belo Horizonte: Editora fórum, 2005, pág. 102.

⁴ Artigo “Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão”, p. 61. Disponível em: <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/438/488>.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Definido o objeto da presente prestação de contas governo, notadamente uma visão geral acerca dos resultados obtidos pelo Município no exercício de 2018, cabe esclarecer que a análise empreendida por este Tribunal de Contas culmina em parecer prévio, técnico e imparcial, que posteriormente será direcionado à Câmara Municipal para fins de julgamento político e definitivo.

Prestados tais esclarecimentos, cabe registrar que atuou nestes autos em razão de convocação da então Presidente deste egrégio Tribunal de Contas, Conselheira Marianna Montebello Willeman, realizada em sessão plenária de 04.04.17.

Destaco que não serão considerados os elementos constantes do Documento TCE-RJ 056.446-1/19, protocolado em 06/12/2019, em razão da intempestividade do mesmo.

Com base nos elementos trazidos aos autos, complementados pelas conclusões do Corpo Instrutivo (fls. 4059 a 4180 e 4322 a 4346) e do Ministério Público Especial (fls. 4183 a 4278 e 4348 a 4374), que podem ser considerados parte integrante deste voto naquilo que com este não conflite, destaco os seguintes aspectos pertinentes a presente Prestação de Contas do Governo Municipal de Resende, que embasarão a emissão de Parecer Prévio.

O Corpo Instrutivo, à fl. 4065, acusa o recebimento de todos os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, face às exigências da LRF.

Informa ainda que foram consolidados os demonstrativos contábeis, os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, bem como os Relatórios de Gestão Fiscal, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 285/18 e no inciso III, art. 50 da Lei Federal nº 101/00 (fl. 4066).

2 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei Municipal nº 3.337, de 29.12.2017 (no arquivo digital “04 Lei do Plano Plurianual” anexado em 01.04.2019 - fls. 08/87).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2018 foi estabelecida pela Lei Municipal nº 3.287, de 16.07.2017 (no arquivo digital “05 Lei das Diretrizes Orçamentárias” anexado em 01.04.2019 - fls. 88/112).

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, foi aprovada pela Lei n.º 3.338, de 29.12.2017 (fls. 161/170), com estimativa da receita e fixação da despesa no valor de R\$483.347.800,00 (quatrocentos e oitenta e três milhões, trezentos e quarenta e sete mil e oitocentos reais).

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

O artigo 8º da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 40% (quarenta por cento) dos orçamentos fiscal e da Seguridade Social fixadas no orçamento. Eis o teor do citado dispositivo:

“(…)

Art.8º - Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 40% (quarenta por cento) dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, para transposição, remanejamento ou transferência de recurso, criando, se necessário, fontes de recursos e elementos de despesas, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, mediante a utilização de recursos provenientes de:

I - anulação parcial ou total de dotações;

II - incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurados em balanço;

III - excesso de arrecadação em bases constantes;

IV - convênios celebrados com os Governos Federal ou Estadual;

V - reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados observado o disposto no artigo 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

(…)”

Limite para a Abertura de Créditos Adicionais com base na LOA:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	483.347.800,00
Limite para abertura de créditos suplementares	40,00% 193.339.120,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 161/170.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

2.2. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2.1 – AUTORIZADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A seguir, apresenta-se o total das alterações orçamentárias realizadas no exercício, comparado ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual:

Lei Orçamentária Anual – LOA

			R\$
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	100.270.639,41
		Excesso – Outros	27.105.064,55
		Superavit	15.027.403,02
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	5.172.940,00
(A) Total das alterações			147.576.046,98
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			147.576.046,98
(D) Limite autorizado na LOA			193.339.120,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 161/170 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 193/198.

Nota: foi observado no Quadro A.1 a indicação do montante de R\$30.809.657,64 referente à exceção ao limite autorizado para a abertura de crédito adicional, que não foi considerado no quadro acima, tendo em vista a ausência de dispositivo normatizando a matéria na Lei dos Orçamentos Anuais – LOA.

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

2.2.2 – AUTORIZADAS POR LEIS ESPECÍFICAS

Em relação a este tópico, a instrução verifica que a declaração (arquivo digital datado de 01/04/2019 - fl. 199), informa que não houve abertura de créditos adicionais com base em leis específicas.

2.2.3 – DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Durante o exercício, ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais, resultando em um orçamento final de R\$530.653.207,57 que representa um acréscimo de 9,79% em relação ao orçamento inicial. As alterações orçamentárias em 2018 podem ser assim evidenciadas:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	483.347.800,00
(B) Alterações:	147.576.046,98
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	147.576.046,98
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	100.270.639,41
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	530.653.207,57
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	530.653.207,67
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2018	504.216.447,60
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	26.436.759,97

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 300/397 e Anexo 1 do RREO do 6º bimestre/2018, processo TCE-RJ n.º 204.013-2/19.

O valor do orçamento final apurado pelo Corpo Instrutivo **não guarda** paridade com o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2018. Tal fato será alvo de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

3 – ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 - DAS RECEITAS

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2018 em comparação à previsão inicial resultou em excesso de arrecadação no valor de R\$67.554.012,93 (sessenta e sete milhões, quinhentos e cinquenta e quatro mil, doze reais e noventa e três centavos), conforme quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2018					
Natureza	Previsão Inicial R\$	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Variação	
				R\$	Percentual
Receitas correntes	454.866.035,00	454.866.035,00	497.738.763,23	42.872.728,23	9,43%
Receitas de capital	6.975.765,00	6.975.765,00	28.301.013,05	21.325.248,05	305,70%
Receita intraorçamentária	21.506.000,00	21.506.000,00	24.862.036,65	3.356.036,65	15,61%
Total	483.347.800,00	483.347.800,00	550.901.812,93	67.554.012,93	13,98%

Fonte: Previsão inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 161/170 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 291/299.

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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

O valor da receita arrecadada informada no Balanço Orçamentário Consolidado **guarda** paridade com o registrado no Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2018, registra uma receita arrecadada de R\$550.901.813,10, **consoante** à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

3.2 - DA DÍVIDA ATIVA

As contas de dívida ativa tributária e não tributária são destinadas ao registro das inscrições, atualizações e baixas dos créditos devidos à fazenda pública pelos contribuintes, acrescidos dos adicionais e multas, não cobrados ou não recolhidos ao erário.

Verifica-se um **incremento** do saldo da dívida ativa na ordem de **74,89%** em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Saldo atual - 2018 (B) R\$	Varição % C = B/A
16.103.751,44	28.163.603,39	74,89%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 210.318-2/18, Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 404/405 e Balancete Contábil Analítico – fls. 416/571.

Nota: Saldo atual já deduzido do montante de R\$48.586.121,99, referente ao ajuste de perdas de créditos a longo prazo, constituído pelas perdas de dívida ativa tributária (R\$34.281.008,19) e dívida ativa não tributária (R\$14.324.134,36) – fls. 423 do Balancete Contábil Analítico, bem como Notas explicativas - fls. 2143/2159.

A cobrança em 2018 totalizou R\$4.993.326,98, representando **31,01%** do saldo registrado em 2017 da ordem de R\$16.103.751,44, como segue:

DÍVIDA ATIVA – COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Valor arrecadado em 2018 (B) R\$	EM % C = B/A
16.103.751,44	4.993.326,98	31,01%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 210.318-2/18 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 291/299.

Nota: no valor arrecadado foi incluído o montante referente às multas e juros.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento constante no arquivo de fls. 1296/1297.

3.3. DAS AUDITORIAS DE DIAGNÓSTICO DA GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, nos exercícios de 2014 a 2016, auditorias governamentais nos 91 municípios jurisdicionados, com o objetivo de diagnosticar a gestão de todos os impostos de competência municipal e da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública (Cosip).

As inconsistências apuradas naquelas auditorias foram objeto de ressalva e determinação quando da análise das contas de governo de 2017 e, conforme a estratégia eleita pela CCR, as verificações sobre as medidas adotadas encontram-se em fase de monitoramento nos processos TCE-RJ nº 226.468-5/17 (ISS e nº 227.164-8/17 (IPTU e ITBI).

Transcrevo a seguir os resultados das auditorias realizadas entre 2018 e 2019 nos municípios fluminenses com o objetivo de “Verificar questões relativas à gestão do crédito tributário inadimplido e do estoque da dívida ativa tributária do município, com reflexos nos demonstrativos contábeis componentes das contas de governo”:

“5.1.5.1. GESTÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

A gestão do crédito, objeto da auditoria realizada pela CCR, no período de 2018/2019, compreendeu as ações de cobrança - de implicações diretas na recuperação dos créditos municipais - e o registro das receitas tributárias inadimplidas, cuja expectativa de recebimento impacta diretamente nas ações governamentais e deve ser fidedigna e transparente como os demais registros contábeis.

Na citada auditoria, realizada no município de Paracambi, foram constatadas diversas irregularidades e oportunidades de melhoria em seus procedimentos. Dentre os aspectos que tangem ao objeto da presente análise, destacam-se as falhas mencionadas nos tópicos a seguir.

5.1.5.1.1 – COBRANÇA ADMINISTRATIVA

• Inexistência de ações pró ativas de cobrança administrativa

A cobrança administrativa é entendida como cobrança amigável em qualquer forma de incentivo ao adimplemento espontâneo – não judicial - pelo contribuinte. Considerando que a cobrança por meio do Judiciário é historicamente mais cara e demorada, a cobrança administrativa mostra-se imprescindível para a recuperação

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

de créditos, impactando diretamente na arrecadação e, conseqüentemente, na disponibilização de recursos aos gestores.

A cobrança administrativa é caracterizada minimamente pela informação ao contribuinte sobre suas dívidas tributárias em aberto, por carta ou qualquer meio de comunicação pessoal. Tal comunicação ao contribuinte devedor muitas vezes é suficiente para que proceda ao pagamento, seja pela simples lembrança de uma dívida esquecida ou pela demonstração de controle e da inevitabilidade da cobrança por parte da prefeitura. Apesar disso, no município, o envio de notificações regulares aos contribuintes não está implementado.

• **Procedimentos restritivos à efetividade da cobrança administrativa**

Ainda no âmbito da cobrança administrativa, de forma a evitar a cobrança judicial e também imprescindível à eficaz recuperação de créditos é a facilitação do pagamento pela possibilidade ao contribuinte inadimplente de saldar suas dívidas de forma parcelada.

Contudo, as regras para concessão de parcelamentos não devem ser excessivamente restritivas ao ponto de dificultar sua realização impedindo o recebimento dos créditos, mas igualmente não podem ser tão permissivas que tornem o parcelamento apenas um meio de rolar a dívida e de escapar às ações de cobrança.

Em Resende, há a exigência de comprovação de titularidade da dívida para concessão de parcelamentos – aparentemente, sem considerar que os cadastros muitas vezes não refletem a realidade fática sobre a propriedade dos imóveis, como em casos de falecimento ou de loteamento não registrado

Com efeito similar, a normatização local que limita a quantidade de reparcelamentos – de créditos envolvidos em parcelamentos anteriormente inadimplidos - é uma restrição que inviabiliza a facilitação de pagamentos por meio da concessão de parcelamentos aos contribuintes e, conseqüentemente, dificulta a arrecadação.

• **Não foi implementado o protesto extrajudicial como forma de cobrança do crédito tributário inadimplido**

Considerado também como cobrança administrativa, o Protesto Extrajudicial da Dívida Ativa, cuja legalidade já foi pacificada pelo Poder Judiciário, em parceria com os cartórios de registro de títulos do Rio de Janeiro tem tido excelentes resultados a custo zero para as prefeituras.

Além do custo benefício deste procedimento, sua utilização tornou-se impositiva para a recuperação de todos os créditos líquidos e certos dos municípios, uma vez que impacta não apenas na arrecadação da dívida ativa mas também estimula a adimplência ordinária pela sensação de cobrança aos contribuintes.

Entretanto, o município não utiliza essa forma de cobrança para todos os créditos inadimplidos, apesar de possuir diversos créditos passíveis de protesto extrajudicial.

5.1.5.1.2. CRÉDITOS PRESCRITOS

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.**• Ocorrência de prescrições de créditos tributários**

O Código Tributário Nacional – CTN no art. 174 estipula em cinco anos o prazo prescricional como para a promoção da cobrança judicial dos tributos inadimplidos. Já em seu artigo 156, inciso V estabelece que a prescrição extingue o crédito tributário.

Desta forma, uma vez ocorrida à prescrição, o crédito tributário não mais existe e, portanto, não pode mais ser cobrado ou arrecadado, seja por via administrativamente ou judicialmente, gerando assim perda patrimonial para o município.

Em Resende, a falta de ajuizamento dos créditos inadimplidos, o descontrole da adimplência e dos prazos prescricionais tem causado a prescrição de créditos, uma vez que na ausência desses controles, os créditos passíveis de serem ajuizados, não o são, não ocorrendo assim a interrupção do prazo prescricional.

• Cobrança de créditos tributários prescritos

Apesar da previsão do CTN, em seu art. 156, de que a prescrição extingue o crédito tributário, em Paracambi os créditos já atingidos pela prescrição continuam sendo cobrados administrativamente (à vista e em parcelamentos). Tal procedimento, além de evidenciar a injustiça fiscal pelo recebimento de créditos indevidos pelo município, pode ensejar a repetição de indébito de tais valores.

5.1.5.1.3. REGISTRO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO**• Inconsistências nos registros dos créditos tributários**

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. Neste sentido, os valores relativos à arrecadação apresentados pela contabilidade devem corresponder aos valores registrados pelos sistemas de arrecadação para serem considerados íntegros e fidedignos.

Em Resende, quando realizada a comparação entre os registros contábeis e os do sistema de arrecadação relativos aos valores da Dívida Ativa e da arrecadação dos principais tributos de 2017 foi encontrada divergência de até 1%, conforme a seguir:

Receitas 2017	Anexo X (A)	Sistema de Arrecadação (B)	Diferença (A-B)	Diferença % (A/B-1)
IPTU	23.756.237,83	23.804.625,11	(48.387,28)	0%
ISS	41.973.109,27	41.405.091,06	568.018,21	1%
ITBI	4.075.365,67	4.067.132,45	8.233,22	0%

Fonte: Dados informados em atendimento à lei 4.320/64 – anexo X - e Sistema de Arrecadação Municipal. Tendo em vista que as auditorias relativas à Gestão do Crédito Tributário – GCT, as quais estão sendo realizadas nos 91 municípios do estado do Rio de Janeiro, foram iniciadas em 20.08.2018, utilizou-se o exercício de 2017 para a comparação entre os registros contábeis e os do sistema de arrecadação.

• Inconsistências do registro contábil do saldo da dívida ativa no Município

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Registrados contabilmente como ativo do município, os créditos inscritos em dívida ativa são valores que devem ser escriturados transparecendo o máximo possível de sua realidade, uma vez que demonstram uma fonte potencial de recursos disponíveis para o planejamento do gestor.

Apesar disso, a valoração contábil desses créditos no município não está fidedigna. Ante a constatação de que a inscrição de créditos em Dívida Ativa é realizada sem qualquer verificação da liquidez e certeza, é possível que haja uma situação de superavaliação desses valores, considerando que muitos deles não deveriam estar inscritos.

Outro ponto que também denota incorreção nos registros é a manutenção de créditos já atingidos pela prescrição – e portanto impassíveis de recebimento – dentre os recebíveis do ativo, o que torna a Dívida Ativa superavaliada.

Mesmo considerando um estoque de créditos regularmente inscrito em Dívida Ativa, é previsível que nem todo o estoque será recebido, tampouco de forma imediata. Para que tais valores não demonstrem verdadeira ficção, são necessárias classificações desses créditos refletindo estimativas quanto a provisões de possíveis perdas por improbabilidade de recebimento e quanto a sua expectativa de recebimento nos próximos 12 (doze) meses. Porém, no município tais classificações não são realizadas.

5.1.5.2. SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO DAS AUDITORIAS

As falhas apontadas no presente tópico, que estão sendo tratadas no relatório de inspeção para verificar as questões relativas à gestão do crédito tributário inadimplido do município, culminarão em determinação plenária para elaboração de Plano de Ação para correção das irregularidades ou para aproveitamento de oportunidades de melhoria/ganhos de eficiência e futuro acompanhamento de seu cumprimento através de monitoramento.

Em face do exposto, faz-se oportuno alertar ao atual Prefeito Municipal que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas apontadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade.”

Assim, conforme apontado pela especializada, faz-se oportuno **alertar** na conclusão deste voto ao atual Prefeito Municipal que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planejadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade.

Em sua primeira manifestação, o Ministério Público Especial consignou impropriedade às contas e determinação relativas à existência de **sistema de tributação deficiente, em prejuízo à efetiva arrecadação de tributos instituídos pelo município e em dissonância ao preconizado no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Eis o teor de excerto do parecer ministerial exarado em 21.10.2019:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

“No tocante à gestão dos créditos tributários inadimplidos, informa o corpo técnico que entre 2018 e 2019 foram realizadas inspeções em todos os municípios jurisdicionados com o objetivo de **“Verificar questões relativas à gestão do crédito tributário inadimplido e do estoque da dívida ativa tributária do município, com reflexos nos demonstrativos contábeis componentes das contas de governo”**.”

Na sequência, registra as diversas irregularidades levantadas pela referida auditoria no Município de RESENDE, a seguir destacadas:

- Cobrança administrativa no município demonstrou ser insuficiente para realizar a efetiva arrecadação;
- Procedimentos restritivos à efetividade da cobrança administrativa;
- Não foi implementado o protesto extrajudicial como forma de cobrança do crédito tributário inadimplido;
- Ocorrência de prescrições de créditos tributários;
- Cobrança de créditos tributários prescritos;
- Inconsistências nos registros dos créditos tributários;
- Inconsistências do registro contábil do saldo da dívida ativa no município.

O corpo instrutivo indica que as referidas falhas serão objeto, no respectivo processo de inspeção, de “determinação plenária para elaboração de Plano de Ação para correção das irregularidades ou para aproveitamento de oportunidades de melhoria / ganhos de eficiência e futuro acompanhamento de seu cumprimento através de monitoramento” e que **neste processo o atual Prefeito municipal será alertado** que “ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas apontadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade”.

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

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

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

O fato deve ser qualificado como impropriedade acompanhada de determinação para adoção das providências cabíveis, visando à efetividade da cobrança tributária, de forma a proporcionar melhores resultados na arrecadação.”

Tal fato será objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

3.4 - DAS DESPESAS

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

A execução orçamentária da despesa apresentou uma economia orçamentária no valor de **R\$49.264.723,66**, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	483.347.800,00	530.653.207,57	481.388.483,91	446.162.207,32	444.587.654,10	90,72%	49.264.723,66

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 161/170 e Balanço Orçamentário – fls. 398/400

Nota: incluídas as despesas intraorçamentárias

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

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2018 registra uma despesa empenhada de R\$481.388.483,90 **consoante** à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

3.5 - DOS RESTOS A PAGAR

Conforme o Manual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (8ª edição), restos a pagar correspondem às despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anteriores, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro correspondente ao ano de sua inscrição, distinguindo-se as processadas (despesas já liquidadas) das não processadas (despesas a liquidar ou em liquidação).

3.5.1. Do saldo de Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores

Para uma correta análise deste item, a instrução técnica procedeu à elaboração do quadro a seguir, considerando os dados registrados na Demonstração da Dívida Flutuante e no Balanço Orçamentário, de modo a apurar o saldo correto dos restos a pagar dos exercícios anteriores:

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2017				
	Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	768.196,00	3.346.775,37	-	3.439.437,30	1.900,00

R\$

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Restos a Pagar Não Processados	4.261.952,20	18.627.326,02	16.270.394,91	16.264.375,44	2.012.964,17	4.611.938,61
Total	5.030.148,20	21.974.101,39	16.270.394,91	19.703.812,74	2.014.864,17	5.285.572,68

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 398/400.

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

Observa-se que o município de Resende possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$5.285.572,68 (cinco milhões, duzentos e oitenta e cinco mil, quinhentos e setenta e dois reais e sessenta e oito centavos), sendo R\$673.634,07 (seiscentos e setenta e três mil, seiscentos e trinta e quatro reais e sete centavos) referente a restos a pagar processados e não processados liquidados e R\$4.611.938,61 (quatro milhões, seiscentos e onze mil, novecentos e trinta e oito reais e sessenta e um centavos) de restos a pagar não processados.

Verifica-se, ainda, que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$1.900,00 (hum mil e novecentos reais), cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Não obstante, a instrução em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (arquivo digital de 01.04.2019, fl. 401), tece o seguinte comentário:

“Verifica-se, ainda, que houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$1.900,00, o qual entende possa ser relevado, em face do valor envolvido.”

O Parquet de Contas (fl. 4200) acompanha a manifestação do Corpo Técnico, considerando que o valor cancelado sem justa motivação (R\$1.900,00), não possui materialidade suficiente para macular as presentes contas, face os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

3.5.2 – Da Inscrição em Restos a Pagar não Processados ao Final do Exercício de 2018

No quadro apresentado à fl. 4093 do Relatório do Corpo Instrutivo, verifica-se que o município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, inscreveu o montante de **R\$34.823.382,27** em restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa (R\$90.255.058,30).

3.6 - DAS METAS FISCAIS

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

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

Verifica-se a seguir, demonstrativo contendo as metas previstas, em valores correntes, e as respectivas execuções verificadas no exercício financeiro de 2018, nos termos do art. 59, inc. I da Lei Complementar Federal nº 101/00:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	483.318.000,00	550.901.813,10	
Despesas	483.318.000,00	481.388.483,90	
Resultado primário	11.153.000,00	23.614.056,30	Atendido
Resultado nominal	-59.411.000,00	-18.444.417,20	Não Atendido
Dívida consolidada líquida	75.003.000,00	-17.235.827,50	Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 91, processo TCE-RJ n.º 204.013-2/19 - RREO 6º bimestre/2018 e processo TCE-RJ n.º 204.014-6/19 - RGF 3º Quadrimestre/2018.

Conforme se verifica no quadro anterior, o município **não cumpriu** a meta de resultado nominal, estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Tal fato será motivo de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais nos períodos de fevereiro/2018, maio/2018 e setembro/2018, cujas Atas encontram-se às fls. 222/244.

Foram encaminhados às fls. 245/253 e 2114/2115 os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas (§4º do art. 9º c/c o art. 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00) realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2017), maio (1º quadrimestre/2018) e setembro (2º quadrimestre/2018).

3.7 - DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

O resultado orçamentário é a diferença entre o total da receita arrecadada e o total da despesa realizada. A análise da execução orçamentária do exercício revela que o município

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

apresentou **resultado superavitário**, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social conforme apresentado no quadro a seguir:

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	550.901.812,93	79.641.255,74	471.260.557,19
Despesas Realizadas	481.388.483,91	32.697.507,30	448.690.976,61
Superavit Orçamentário	69.513.329,02	46.943.748,44	22.569.580,58

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 291/299, Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 300/397 e Balanço Orçamentário do RPPS às fls. 679/680.

3.8 - DO RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

O resultado financeiro é a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, podendo ser superavitário ou deficitário. Verifica-se que a Administração Municipal apresentou um **superavit financeiro de R\$55.431.676,03** (cinquenta e cinco milhões, quatrocentos e trinta e um mil, seiscentos e setenta e seis reais e três centavos), não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, conforme demonstrado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	422.766.233,00	324.166.055,09	623.918,48	97.976.259,43
Passivo financeiro	43.378.189,60	209.687,72	623.918,48	42.544.583,40
Superávit/Deficit Financeiro	379.388.043,40	323.956.367,37	0,00	55.431.676,03

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 404/405, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 682/683 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 648/652

Nota 1: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 5.285.572,68) registrados no Balanço Orçamentário Consolidado Lei Federal n.º 4.320/64, restos a pagar do exercício (R\$36.800.829,81) consignados no Balanço Financeiro Consolidado Lei Federal n.º 4.320/64 e dos depósitos (R\$1.291.787,11) evidenciados no Anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado.

Nota 2: no último ano do mandato serão considerados na apuração do *superavit/deficit* financeiro eventuais ajustes, tais como, anulação de despesas e cancelamento de restos a pagar indevidos, bem como dívidas firmadas nos dois últimos quadrimestres. Tais ajustes são necessários à avaliação das normas estabelecidas pela LRF ao final do mandato, com destaque para o artigo 1º c/c o artigo 42, em conformidade com as análises realizadas por este Tribunal nas prestações de contas de término de gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012 e 2016.

Como se pode observar, o município de Resende **alcançou** o equilíbrio financeiro no presente exercício, nos termos do disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

No tocante ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício, verifica-se inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado no mesmo **não guarda**

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 404/405). Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado superavitário financeiro do município, em relação aos exercícios anteriores:

R\$		
EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS		
Gestão anterior	Gestão atual	
2016	2017	2018
-4.166.899,26	29.087.754,20	55.431.676,03

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 – processo TCE-RJ n.º 210.318-2/18 e quadro anterior.

4 - GESTÃO PATRIMONIAL

Em 31/12/2018 o resultado patrimonial foi **superavitário** em **R\$ 71.100.874,92**, como segue:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	795.574.677,77
Variações patrimoniais diminutivas	724.473.802,85
Resultado patrimonial de 2018 – Superavit	71.100.874,92

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidadas – fls. 406/407.

O resultado apurado na tabela anterior conduziu o Município a uma situação patrimonial registrada no Balanço Patrimonial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2017)	247.064.423,41
Resultado patrimonial de 2018 – Superavit	71.100.874,92
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-99.486,45
Patrimônio líquido - exercício de 2018	318.065.811,88
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2018	318.065.811,88
Diferença	0,00

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 – processo TCE-RJ n.º 210.318-2/18, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 404/405.

5 - SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS deverão ser organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme preconiza o artigo 40, *caput*, da Constituição Federal e art. 1.º, *caput*, da Lei Federal 9.717/1998.

5.1 – DO RESULTADO PREVIDENCIÁRIO DO RPPS

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **superavitário** da ordem de R\$46.943.748,44 (quarenta e seis milhões, novecentos e quarenta e três mil, setecentos e quarenta e oito reais e quarenta e quatro centavos), conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	79.641.255,74
Despesas previdenciárias	32.697.507,30
Superavit	46.943.748,44

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 679/680.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

5.2 – DA CONTRIBUIÇÃO AO RPPS

Conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, o quadro abaixo demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2018, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal), cujos dados foram extraídos Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS enviado pelo jurisdicionado.

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	11.599.868,43	11.599.834,26	34,17
Patronal	23.199.736,85	23.199.716,12	20,73
Total	34.799.605,28	34.799.550,38	54,90

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS – Arquivo digital anexado em 14.08.2019.

O quadro anterior demonstra que houve o repasse ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS das contribuições previdenciárias do servidor e da parte patronal, sendo as diferenças apuradas imateriais.

5.3 – DA CONTRIBUIÇÃO AO RGPS

Conforme apontado pela instrução, o quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2018, referentes aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal), cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.534.880,22	2.437.467,27	97.412,95
Patronal	8.583.063,06	8.071.151,72	511.911,34
Total	11.117.943,28	10.508.618,99	609.324,29

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24, fl. 3897/3898).

O Corpo Técnico às fls. 4102/4103, informa:

“que o município não vem efetuando regularmente o repasse para o RGPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal. Tal procedimento sujeita o Município a receber apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios (CAUC), inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União, ao bloqueio de parcelas do FPM, além de onerar os cofres municipais com pagamentos de juros e encargos moratórios.”

Acrescenta ainda, que o não repasse da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RGPS, será objeto de **Impropriedade e Determinação nº 04**.

Em prosseguimento, o Parquet de Contas, ao analisar a situação previdenciária do município de Resende, em sua primeira análise, discorda do Corpo Técnico, de acordo com seu parecer ministerial às fls. 2587/2588, que a seguir reproduzo:

“(…)

Ao ultimar sua análise acerca do tema, o d. Corpo Instrutivo afirma que o município não vem efetuando regularmente o repasse das contribuições previdenciárias retidas dos servidores e patronal devida ao RGPS e que tal procedimento inviabiliza o repasse de transferências voluntária por parte da União (inscrição no CAUC), o bloqueio de parcelas do FPM, além de onerar os cofres municipais com o pagamento de juros e encargos moratórios.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Não obstante, conclui que o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS será objeto de **impropriedade** na conclusão da instrução (nº 4) com a respectiva **determinação**.

Tal encaminhamento se ampara no posicionamento adotado pelo Plenário desta Corte, quando da apreciação das contas de governos municipais do exercício de 2017, no sentido de que a inadimplência com a previdência social só poderá ensejar parecer prévio contrário a partir da análise das contas do exercício financeiro de 2019, que serão encaminhadas em 2020, citando como exemplo a decisão proferida na sessão de 06.11.2018 sobre as contas de governo do município de São Fidelis de 2017, apreciada nos autos do processo TCE-RJ nº 210.477-4/18.

Convém ressaltar que a inadimplência no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS prejudica a sustentabilidade financeira desta importante política pública e contraria o caráter contributivo e solidário, mediante contribuições previdenciárias de todos os segurados e do respectivo empregador, atribuído pela Constituição Federal ao regime de previdência, conforme as disposições contidas no artigo 195, incisos I e II e 201 da Carta Magna:

Art. 195. *A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:*

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

[...]

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Art. 201. *A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).*

(...)

E, ainda, o atraso no recolhimento da contribuição previdenciária, **além de prejudicar os investimentos desses recursos na unidade gestora do RGPS (INSS)**, com reflexo negativo direto nas receitas de aplicação financeira, imprescindíveis à solvência do sistema previdenciário, **enseja dano ao erário**, porque gera pagamento desnecessário de multa e juros moratórios, e à inclusão de apontamentos e restrições do município no Cadastro Único de Convênios da União(CAUC), que acarreta óbice ao repasse de verbas federais (transferências voluntárias) ao município, nos termos do artigo 22, inciso III, da Portaria Interministerial MF/MP/CGU nº 424/16, bem como ao bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160, parágrafo único, inciso I da CRFB/88.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Tal conduta colide frontalmente com os princípios da legalidade, eficiência e economicidade que, pela Constituição (artigos 37 e 70 da CRFB/88), devem reger a administração pública, com a responsabilidade fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00 e com o art. 9º, parágrafo 2º da mesma lei, que estabelece prioridade para as obrigações constitucionais e legais do ente.

Considerando que o governante não se desincumbiu do ônus de demonstrar as razões que ensejaram tal conduta, há de se concluir que o procedimento adotado atenta contra mandamentos constitucionais e à responsabilidade fiscal, de forma que sua não observância **deve ser caracterizada como grave irregularidade, com repercussão direta nas presentes contas de governo**, por se referir à relevante política pública.

Não é possível, portanto, com as devidas vênia, **concordar com a proposição de impropriedade para os fatos relatados, pois a conclusão não reflete a gravidade da conduta do gestor.**

Com efeito, o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias, descontadas dos segurados e patronal, devidas ao RGPS, será reputado como irregularidade a ensejar reprovação das contas.

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, foi proferida decisão monocrática em 22/10/2019, que comunicou o responsável pelas contas para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em cumprimento à decisão, foram protocoladas as razões de defesa pelo responsável, consubstanciadas no documento TCE-RJ nº 052.610-6/19.

O Corpo Técnico em sua análise (arquivo digital datado de 14/11/2019), assim se posicionou a respeito da **Irregularidade** apontada pelo Ministério Público Especial:

IRREGULARIDADE N.º 1 (inserida pelo Ministério Público Especial)

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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

- a) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS (inadimplência de R\$97.412,95);
- b) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Geral Previdência Social – RGPS (inadimplência de R\$511.911,34).

Razões de Defesa (fls. 4290/4291):

O defendente alega que foram lançados valores equivocados no demonstrativo nos moldes do Modelo 24 da Deliberação TCE-RJ nº 255/18 anteriormente apresentado. Após realizada a devida revisão, encaminha novo demonstrativo, por meio do arquivo digital “Outros Documentos (PDF)#1617318” (fls. 4318/4319), e acrescenta as seguintes informações:

- a) Quanto à contribuição dos segurados, o município repassou integralmente os valores devidos, conforme os respectivos comprovantes de recolhimento apresentados;
- b) Quanto à contribuição patronal, o valor retificado da inadimplência correspondia a R\$454.725,97, o qual foi integralmente repassado, conforme documentação comprobatória encaminhada dos recolhimentos efetuados.

Análise:

Trata-se de irregularidade acrescida pelo douto Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, em seu parecer, que corresponde à **impropriedade nº 4** do Corpo Instrutivo.

Compulsando os autos, verifica-se nos arquivos digitais “Outros Documentos (PDF)#1617318” (fls. 4316/4319) e “Outros Documentos (PDF)#1617317” (fls. 4307/4315), que a caracterização de recolhimento parcial das contribuições previdenciárias relativas ao exercício de 2018 ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS ocorreu em função da diferença entre os valores devidos e repassados relativos ao mês de dezembro de 2018. referentes aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, de todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.492.133,21	2.491.133,21	0,00
Patronal	8.525.878,39	8.525.878,39	0,00
Total	11.018.011,60	11.018.011,60	0,00

Fonte: Fls. 4316/4319 do arquivo digital “Outros Documentos (PDF) #1617318” e fls. 4307/4315 do arquivo digital “Outros Documentos (PDF) #1617317”.

De acordo com o quadro acima, constata-se que houve o repasse integral ao RGPS das contribuições devidas.

Conclusão: Será **desconsiderada**, portanto, na conclusão deste relatório, a referida impropriedade.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Nesse aspecto, o Ministério Público Especial (arquivo digital datado de 21/11/2019), manifesta-se de acordo com a instrução técnica, ao desconsiderar os fatos descritos nas alíneas “a” e “b” da irregularidade apontada em análise preliminar, por restar comprovado pelo responsável o repasse integral das contribuições dos segurados e do patronal, conforme comprovantes acostados aos autos.

De fato, pelos elementos apresentados pelo responsável, verifico que houve o repasse integral ao RGPS das contribuições devidas.

Não obstante, com relação à matéria, e em consonância com o decidido pelo Plenário desta Corte, no exame das contas de Governo relativas ao exercício de 2017, entendo que deva ser expedida **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal a fim de novamente alertá-lo que, **a partir da análise das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão local ou instituto geral de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados, até o exercício de 2018, poderão ensejar a emissão de parecer prévio contrário.**

Da mesma maneira, nos moldes do entendimento firmado pelo Plenário desta Corte ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 210.530-2/18 (contas de governo de Cantagalo relativas ao exercício de 2017), se impõe a **COMUNICAÇÃO** para que a municipalidade promova, junto ao Regime Próprio de Previdência Social, anualmente, a elaboração dos cálculos atuariais da Previdência Municipal, conforme dispõe a Lei Federal nº 9717/98, **alertando que a partir das prestações de contas de governo relativas ao exercício de 2019, a serem apreciadas em 2020, a ausência de avaliação atuarial e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação previdenciária ou da correção de déficit poderá ensejar a emissão de parecer contrário.**

Adicionalmente, o *Parquet* de Contas às fls. 4227 a 4230, apresenta o Indicador de Situação Previdenciária do município (ISP-RPPS-2018.01) e as Diretrizes de controle externo na gestão dos RPPS expedidas pela ATRICON, nos seguintes termos:

“(…)

4.5.3 Indicador de Situação Previdenciária do município (ISP-RPPS-2018.01)

Especificamente em relação ao município de RESENDE, conforme revela a “*Planilha com Resultados individualizados por RPPS*”, o município possui Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS-2018-01) de **0,860**. **O índice é superior, portanto,**

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

à **média nacional** (ISP Médio Nacional de 0,591) e **superior à média do ERJ** (ISP Médio do ERJ de 0,534). O município ocupa a: **231ª posição na classificação geral nacional (2.123 RPPS); 22ª no grupo 4 (173 RPPS de municípios com população entre 100 mil e 400 mil habitantes); e a 3ª, no ERJ (79 RPPS).**

CONFORMIDADE	EQUILÍBRIO	TRANSPARÊNCIA	ISP
0,250	0,430	0,180	0,860

A pontuações para o grupo CONFORMIDADE, EQUILÍBRIO E TRANSPARÊNCIA (respectivamente 0,168, 0,273 e 0,149), evidenciando desempenho satisfatório da gestão do RPPS, no que concerne ao cumprimento das normas gerais de organização e funcionamento, solvências financeira e atuarial, e à prestação de informações à SPREV para disponibilização em consulta pública.

Não obstante, com vista ao aperfeiçoamento do Regime de Previdência, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS propõe determinação ao Corpo Instrutivo para, ao proceder a novas fiscalizações no RPPS do município de RESENDE, **verificar os pontos de controle estabelecidos nas diretrizes de controle externo Atricon nº 3214/2018, aprovada pela Resolução nº 05/2018.**

4.6 Diretrizes de controle externo na gestão dos RPPS expedidas pela ATRICON

Como mencionado anteriormente, a ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - através de Resolução nº 05/2018, de 30.11.218, aprovou as Diretrizes de Controle Externo nº 3214/2018/Atricon “Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”.

Na esteira do que já enfatizamos nos pareceres sobre as contas de governo municipais dos exercícios financeiros de 2016 e 2017, a mencionada diretriz estabelece, dentre outras:

7 No cumprimento de sua função constitucional, a atuação dos Tribunais de Contas é de extrema relevância para a eficiência, equidade, melhoria, aprimoramento e transparência da gestão previdenciária.

21 Fiscalizar os Regimes Próprios de Previdência social em temas com materialidade, risco e relevância – tais como gestão atuarial, investimentos, contabilidade pública e normas gerais –, de forma a contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública por meio de recomendações que otimizem a capacidade de gestão, o cumprimento de metas e/ou resultados das políticas públicas.

m) incluir no parecer prévio das contas de governo os temas destacados a seguir, em função da materialidade quanto à demonstração da política previdenciária:

I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP2;

II. a adimplência mensal dos parcelamentos e contribuições previdenciárias dos servidores, inativos e pensionistas, e aquelas a cargo do Ente Federativo (contribuição normal e suplementar);

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

III. implementação e efetividade do Plano de Amortização do Déficit Atuarial, quando houver, utilizando como referência o Indicador de Situação Previdenciária³ para a definição dos RPPS a serem avaliados nas Contas de Governo;

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

O relatório técnico não contempla a análise dos itens III e IV da diretriz acima apresentada, o que tornam prejudicadas suas avaliações. Tendo em vista a relevância dessa análise pelo sistema Tribunal de Contas definida pela ATRICON, o *Parquet* de Contas propõe **determinação** para que o corpo instrutivo proceda à análise de todos os itens anteriormente transcritos a partir das próximas contas de governo.”

Em consonância com o Ministério Público Especial, efetuei **determinação** ao final deste voto.

5.4 - DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária, anexado em 14/08/19, obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de RESENDE encontra-se em situação regular, sendo que o último CRP foi emitido em 06/10/2018 com validade até 04/04/2019.

5.5 - DAS AUDITORIAS REALIZADAS PELO TRIBUNAL

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

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

6 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

6.1 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

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

A Receita Corrente Líquida – RCL, que foi extraída dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, obteve um aumento de 10,24% em relação ao exercício anterior e atingiu o montante de R\$487.317.099,75 (quatrocentos e oitenta e sete milhões, trezentos e dezessete mil, noventa e nove mil e setenta e cinco centavos), conforme apresentado a seguir:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	3º Quadrimestre/17	1º Quadrimestre/18	2º Quadrimestre/18	3º Quadrimestre/18
Valor - R\$	442.053.020,60	457.239.869,90	479.314.383,70	487.317.099,75
Varição em relação ao quadrimestre anterior	-	3,44%	4,83%	1,67%
Varição da receita em relação ao exercício de 2017	10,24%			

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ no 210.318-2/18, e processos TCE-RJ nos 220.986-7/18, 231.589-4/18, e 204.014-619 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2018.

Em sua análise o Corpo Instrutivo verifica que Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018 registra uma RCL divergente à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

Tal fato será objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

6.2 – Dívida Pública

De acordo com a Resolução nº 40/01 do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, sob pena de o ente ter que se sujeitar às disposições do art. 31⁵ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela a seguir:

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

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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Especificação	2017	2018		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	62.407.856,20	64.472.622,80	66.326.027,50	78.453.942,20
Valor da dívida consolidada líquida	4.516.452,50	-19.612.609,70	-26.345.342,00	-17.235.827,50
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	1,02%	-4,29%	-5,50%	-3,54%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 210.318-2/18 e processo TCE-RJ n.º 204.014-6/19 RGF – 3º quadrimestre de 2018.

Conforme verificado, tanto no exercício anterior, quanto em todos os quadrimestres de 2018, o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL – **foi respeitado** pelo município.

6.2.1 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO

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

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

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

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

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

De acordo como Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2018, o município **contraiu** operações de crédito no montante de R\$20.307.399,70, que corresponde a 4,17% da Receita Corrente Líquida (R\$487.317.099,75), portanto, **foi respeitado**, o limite de 16% (R\$77.970.735,96) estipulado no artigo 7º da Resolução do Senado Federal nº. 43/2001.

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

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

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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

O Corpo Técnico em sua análise (fl. 4108), apresenta a seguinte situação acerca deste tópico:

“Contudo, em análise à documentação encaminhada, fls.3440/3464, verifica-se que no exercício de 2018 foi realizada somente uma operação de crédito com o Banco do Brasil, no valor de R\$7.000.000,00, autorizada por meio da Lei nº 3.331, de 21/12/2017 – fls. 757/758, valor este que não guarda paridade com o registrado pelo município no Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018 (R\$20.307.399,70).

Cabe ainda acrescentar quanto à questão, que, consultando a Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017 (processo TEC-RJ nº 210.318-2/18), observa-se leis autorizativas pretéritas referente à realização de Operações de Créditos, Leis Municipais nº 3.029 de 22/08/2013 e nº 3.024 de 19/07/2014, as quais encontram-se anexadas às fls. 3941/3946, que poderiam justificar o montante de R\$ R\$20.307.399,70 informado Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018.

Por fim, o fato de existirem dois valores divergentes quanto ao montante de operações de crédito efetuadas pelo município no exercício de 2018 será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 6.”**

Tal fato será motivo de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

6.2.2 - OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA (ARO)

O município **não realizou** operações de crédito por antecipação de receita no exercício.

6.2.3 - CONCESSÃO DE GARANTIA

O Município **não concedeu** garantia em operações de crédito interna/externa.

6.2.4 – ALIENAÇÃO DE ATIVOS

Consoante o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre, no período em exame, constata-se que o município **não realizou** alienações de ativos no exercício.

6.3 - GASTOS COM PESSOAL

Nos termos do inciso III, b, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o limite para despesas com pessoal do Poder Executivo corresponde a **54%** do valor da Receita Corrente Líquida – RCL. O Município de Paracambi apresentou os seguintes percentuais:

Descrição	2017	2018
-----------	------	------

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	49,64%	49,45%	221.430.272,10	50,09%	232.070.743,50	50,75%	239.871.332,24	50,04%	236.989.191,63	48,63%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 210.318-2/18, e processos TCE-RJ n.ºs 220.986-7/18, 231.589-4/18 e 204.014-6/19 RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2018.

Conforme se pode constatar, o Poder Executivo **respeitou** o limite estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 (54% da Receita Corrente Líquida).

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

DESEMPENHO – RCL X DP		
Descrição	RCL	Despesa com pessoal
Varição do exercício de 2017 em relação a 2016	-0,69%	-1,37%
Varição do exercício de 2018 em relação a 2017	10,24%	7,03%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 210.323-7/18 e quadros anteriores.

Conforme se observa, a variação percentual das despesas com pessoal, no período analisado **encontra-se compatível com a registrada pela RCL**, indicando uma propensão de continuidade de cumprimento aos limites legais, desde que o município continue adotando medidas de controle dos gastos com pessoal.

7 - LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 - GASTOS COM EDUCAÇÃO

Em razão do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, os municípios deverão aplicar no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) do total da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Em relação a este item, necessário se faz transcrever os pontos destacados pelo Corpo Instrutivo quando da apuração quanto ao atendimento do limite mínimo com educação (fls. 4113 a 4116):

- a) a Lei Federal n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – estabelece em seus artigos 70 e 71, respectivamente, as despesas que podem e que não podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, donde conclui-se que somente devem ser computadas aquelas que, de alguma forma, contribuam para o seu aprimoramento;
- b) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01;
- c) as despesas com educação realizadas em funções e/ou subfunções atípicas somente serão acolhidas como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino quando demonstrarem, inequivocamente, que estes gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;
- d) as despesas que podem ser custeadas com os recursos do Fundeb são as efetuadas nas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica dentro do âmbito de atuação prioritária do município, educação infantil e ensino fundamental, conforme estabelecido no artigo 211 da Constituição Federal;
- e) em relação aos recursos do Fundeb, estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no artigo 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, e sua utilização como garantia ou contrapartida de operações de crédito que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, de acordo com o artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07;
- f) serão expurgados os empenhos registrados na função 12, vinculados ao ensino fundamental e infantil, que por meio do relatório das despesas com educação, extraído do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, indiquem que seu objeto não é relativo à educação, de acordo com a Lei Federal n.º 9.394/96, ou que mesmo tendo por objeto gastos com educação não se refiram ao exercício financeiro da presente prestação de contas, como, por exemplo, despesas de exercícios anteriores.

Ressalte-se que o E. Plenário desta Corte, quando do exame das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2017, decidiu pela Comunicação aos jurisdicionados informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada a partir do exame da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, sendo consideradas as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não-processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente a efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE.

Entretanto, em Sessão de 28/08/18, o Tribunal decidiu, nos autos do Processo TCE/RJ 100.797-7/18, em resposta à consulta formulada perante esta Corte, que a

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021, serão consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

Por sua vez, na emissão de parecer prévio da prestação de contas de governo do município de Pinheiral (Processo TCE n.º 219.129-2/18), o E. Plenário desta Corte decidiu que para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretrizes do artigo 70 da Lei nº 9.394/96.

Além disso, na citada prestação foi decidido que para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão ser financiadas com recursos do FUNDEB.”

Nessa esteira, em consonância com o Corpo Instrutivo, farei constar na conclusão deste voto **COMUNICAÇÃO** ao jurisdicionado de forma a reiterar as alterações na metodologia de apuração do limite de gastos com educação a serem implementadas.

A base de cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, foi de **R\$313.799.185,21**, conforme consta à fl. 4123 do Relatório do Corpo Instrutivo.

Assim, demonstro abaixo o percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Total da Receita com Impostos e Transferências	313.799.185,21	
Valor Gasto na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino	84.450.621,93	26,91% do total dos impostos
Valor Mínimo de Acordo com o Artigo 212 da C.F	78.449.796,30	25,00% do total dos impostos

Fonte: Quadro C.1 – fls. 3901, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 291/299, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 763/764 e Relatório Analítico Educação anexado às fls. 3947/3997.

Nota 1: os valores das despesas com Educação Jovens e Adultos (subfunção 366 – R\$103.844,48), Educação Especial (subfunção 367 - R\$1.669.925,53), Administração (subfunção 122 – R\$2.150.778,68) e Demais Subfunções (841, 846 e 123 – R\$2.448.375,27), evidenciadas no Quadro C.1, fls. 3465, não

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

foram consideradas no cálculo do limite mínimo de 25%, tendo em vista que o município aplica recursos em ensino médio, não sendo possível aferir se as referidas despesas correspondem à educação básica.

Nota 2 – Linha L – Dedução do Sigfis/BO: o valor de R\$1.860.554,26, referente a gastos que não pertencem ao exercício de 2017, executados na subfunção 122- Administração, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item '6.4.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96', não foi deduzido para fins do limite constitucional, a fim de que não ocorresse duplicidade de exclusão dessas despesas, um vez que esse valor está contido no montante não considerado da subfunção administração.

Nota 3: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

O Município **aplicou** o percentual de **26,91%** na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, **em cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal (25%) e o artigo 148 da Lei Orgânica Municipal.

Com relação aos limites estabelecidos nos incisos do artigo 184 da Lei Orgânica do município de Resende, a instrução tece os seguintes comentários às fls. 4124 a 4125:

“Quanto ao limite mínimo de aplicação de 30,00% da receita de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido no parágrafo único do artigo 184 da Lei Orgânica do Município - LOM, observa-se o seu **cumprimento**, tendo em vista a aplicação de **42,08%** destes recursos, conforme apurado no Quadro do item 6.4.2.

Art. 184 – Os recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino compreenderão:

I – trinta por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendidas as provenientes de transferências;

II – as transferências específicas da União e do Estado.

Parágrafo único – A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao ensino obrigatório, nos termos dos planos nacionais, estaduais e municipais de educação, e garantirá um percentual mínimo de 10% (dez por cento) para a educação especial, sobre o percentual destinado.”

Quanto ao limite mínimo de 10% (dez por cento) de aplicação na educação especial, previsto no parágrafo único do art. 184 da LOM, observa-se que o município de Resende descumpriu o referido dispositivo legal, demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Total das despesas com imposto na Educação, após exclusão – (A)	47.454.319,32
Aplicação mínima em Educação Especial – 10% (B)	4.745.431,93
Despesa aplicada em Educação Especial	1.669.925,53
Percentual aplicado em Educação Especial (C/A)	3,52%
Diferença a ser aplicada na Educação Especial (A) – (C)	3.075.506,40

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Tal fato será objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

As informações encaminhadas pelo Município sobre os gastos com educação indicam como recursos utilizados a fonte “próprios”. Entretanto, o **Município deve segregar as fontes de recursos** tal como indicado pelo Corpo Instrutivo as fls. 4125:

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

Tal fato será objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

O Corpo Instrutivo também apresenta a seguinte conclusão acerca da verificação do enquadramento das despesas com educação nos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96:

“6.4.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 70 E 71 DA LEI N.º 9.394/96

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

O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado pela contabilidade na função 12 – educação, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	114.620.236,13
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	114.620.236,13
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 285/290 e Relatório Analítico Educação, arquivo anexado às fls. 3947/3997.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 95,29% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação, anexado às fls. 3947/3997.

Na análise, foi identificada a seguinte situação:

a) gastos que não pertencem ao exercício de 2018, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00 e com o artigo 21 da Lei nº 11.494/07:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
17/01/2018	137	Pagamento referente à parte patronal do Resenprevi – competência: dezembro/2017.	Instituto de Prev. Dos Serv. Pub. Do Mun. Resende	Administração Geral	Ordinários	757.776,58
17/01/2018	138	Pagamento referente à parte patronal do Resenprevi – competência: dezembro/2017 – 13º salário Resenprevi.	Instituto de Prev. Dos Serv. Pub. Do Mun. Resende	Administração Geral	Ordinários	743.563,90
19/01/2018	140	Pagamento de INSS/mês – competência dezembro/2017.	Banco do Brasil	Administração Geral	Ordinários	213.164,52
19/01/2018	141	Pagamento do Pasep – competência dezembro/2017.	Ministério da Fazenda/S.R.F.	Administração Geral	Ordinários	146.049,26
TOTAL						1.860.554,26

Fonte: Relatório Analítico Educação anexado às fls. 3947/3997.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 7**.

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

Tal fato será alvo de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

Ao avaliar o desempenho do município em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo assim se manifesta (fls. 4128):

“6.4.4 DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB

A Educação básica tem seu resultado monitorado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar.

O Ideb foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep em 2007 e relaciona, de forma pioneira, informações de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames padronizados, como a Prova Brasil – para os municípios e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) – para as unidades da federação e para o país.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

No que concerne ao desempenho em face do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2017 (sua última divulgação), o município obteve os seguintes resultados:

RESULTADOS DO IDEB – 2017							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,8	5,6	104,00%	18ª	4,5	4,8	94,00%	11ª

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

Observa-se que o município de RESENDE **não atingiu** as metas previstas nas etapas referentes à 8ª série/9º ano. Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do IDEB.”

Com relação ao **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**, o Município de Resende **não atingiu a meta no que se refere à etapa da 8ª série/9º ano**, fato será objeto de **RECOMENDAÇÃO** na conclusão deste voto.

Ainda sobre o tópico, “*Gastos com Educação*”, o *Parquet* de Contas com relação ao repasse dos recursos à educação na forma prevista na Lei nº 9.394/96, manifestou-se por **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral de Controle Externo – **SGE** para que **verifique o cumprimento da regra** estabelecida no § 5º do art. 69 da LDB do Município de Resende – **de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação** exatamente nos prazos estabelecidos em Lei, nos termos transcrito a seguir (fls. 4236 a 4238):

“8.1.2 Cronograma de repasse dos recursos a que tem direito a Educação na forma prevista na Lei nº 9.394/96

A Lei nº 9.394, de 20.12.1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, no artigo 69 e parágrafos, não deixa dúvidas quanto à obrigatoriedade do repasse dos 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, pertencentes à Educação, aos órgãos responsáveis. O objetivo é o de assegurar, de imediato, a efetiva disponibilização dos recursos arrecadados, apresentando, inclusive, um cronograma a ser cumprido, sem qualquer margem de discricionariedade por parte do Poder Executivo quanto à sua observância ou não:

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Acompanharei o entendimento do Ministério Público Especial e, farei constar **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.**7.2- FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB**

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi instituído por meio da Lei Federal n.º 11.494, de 20/07/2007, com natureza contábil e formado pela contribuição de recursos do estado e municípios, com complementação da União, quando necessário.

No caso específico dos municípios, a contribuição, compulsória, é formada pela dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências do FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR.

Verifica-se na prestação de contas de governo do exercício de 2017, processo TCE-RJ n.º 210.318-1/18, que não houve determinação para o ressarcimento de recursos ao FUNDEB.

Em 2018, o município contribuiu para o Fundo com recursos na ordem de R\$42.412.003,04, tendo recebido do Fundo, após distribuição baseada no número de alunos matriculados no ensino fundamental, o montante de R\$52.790.352,12 (Transferências: R\$52.697.889,49 + Rendimentos: R\$92.462,63).

A receita do FUNDEB, registrada pela contabilidade do município, **guarda** paridade com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme demonstrado a seguir:

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	52.697.889,49
(B) Valor informado pela STN	52.697.889,49
(C) Diferença (A-B)	0,00

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 291/299 e Transferência FUNDEB, anexado à fl. 3999.

Do resultado entre as transferências recebidas do FUNDEB e o valor da contribuição efetuada pelo município ao FUNDEB, apura-se **um ganho** da ordem de R\$10.285.886,45, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, que reproduz a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	52.697.889,49
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	42.412.003,04

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Diferença (ganho de recursos)

10.285.886,45

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 291/299.

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

No quadro elaborado pela instrução de fl. 4130, verifica-se que as despesas com a **remuneração dos profissionais do magistério** em efetivo exercício de suas atividades, no ensino fundamental público, com recursos provenientes do FUNDEB, atingiram o montante de R\$41.840.265,43, que corresponde a **79,26%** dos recursos recebidos à conta do Fundo, **cumprindo** o disposto no art. 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

A Lei nº 11.494/07 permite a aplicação de até 5% dos recursos do FUNDEB no 1º trimestre do exercício seguinte, por meio da abertura de créditos adicionais. Sobre o assunto, o Corpo Instrutivo assim se manifestou às fls. 4130 a 4132:

“(…)

Nota-se que, a princípio, deve o município aplicar todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu § 2º, que até 5% (cinco por cento) desses recursos sejam utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

(…)

A fonte de recurso a ser utilizada, portanto, para a abertura do referido crédito adicional, deve ser o superavit financeiro verificado ao final do exercício anterior, uma vez que sem o recurso financeiro não se poderia efetuar a abertura do crédito.

Constatada a existência de *superavit* financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2018, será efetuado subtraindo o *superavit*, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2017.

Verifica-se que o valor de R\$830.494,85 foi utilizado no exercício de 2018, porém sem a abertura de crédito adicional, conforme declaração às fls. 765, em desacordo, portanto, com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Este fato será objeto da **Impropriedade nº 6 e Determinação n.º 10.**”

Tal fato será considerado **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

O art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/07 foi **respeitado** pelo município, conforme demonstrativo a seguir:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			52.697.889,49
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			92.462,63
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			52.790.352,12
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		51.419.263,92	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		830.494,85	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício(D - E - F - G - H)			50.588.769,07
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)			95,83%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 291/299, Quadro C.1 – fls. 3901, Quadro D.3 – fls. 3730, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 895/896, Relatório Analítico Educação anexado às fls. 3947/3997 e prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.o 210.318-2/18.

Nota: o documento anexado às fls. 896 refere-se a cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores das fontes “Recursos Próprios” – R\$5.315,29 e “Recursos da União”, totalizando R\$284.516, não sendo evidenciado o valor de restos a pagar cancelado em relação aos recursos do Fundeb.

Como se observa no quadro anterior, o município utilizou **95,83%** dos recursos do FUNDEB de 2018, restando a empenhar o equivalente a **4,17%**, de acordo com o disposto no artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

O resultado financeiro para o exercício de 2019 foi apurado pela instrução técnica às fls. 4134, que ora reproduzo:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2019	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2017	830.494,85
(+) Receita do Fundeb recebida em 2018	57.697.889,49
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2018	92.462,63
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2018	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2018	0,00
Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2018	0,00
= Total de recursos financeiros em 2018	53.620.846,97
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2018	51.419.263,92
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2018	2.201.583,05

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 210.318-2/18, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 291/299, Quadro C.1 fls. 3901, Quadro D.3 – fls. 3730 e documentos contábeis, fls. 3710/3729 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 895 (40%) e 3930 (60%).

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2019, apurado no quadro anterior de R\$2.201.583,05, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB – Quadro D.2 - R\$2.166.957,81 (fl. 3593), apontando uma diferença no montante de R\$34.625,24.

Prosseguindo o feito, a instrução técnica (fls. 4134/4135), verifica que o município elaborou o Balancete do FUNDEB de forma inadequada, uma vez que deveria ter demonstrado somente a efetiva disponibilidade dos recursos do fundo, por meio dos saldos dos extratos e conciliações bancárias e as obrigações existentes (restos a pagar e consignações), conforme documentos contábeis disponíveis.

Ademais, como se observa do documento anexado ao arquivo digital de 12/08/2019 – fl. 3929, não foi efetuado pelo município o lançamento referente às consignações a pagar no montante de R\$232,51.

Dessa forma, o Corpo Técnico, entende necessário efetuar o devido ajuste no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB – Quadro D.2 (arquivo digital de 02/07/2019 – fl. 3593), da seguinte forma:

Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2018 Ajustado – Quadro D.2
Modelo 13
Contas nº 44.402-2 e nº 77.578-9

Ativo Financeiro		Passivo Financeiro	
Disponibilidades	2.447.369,73	Restos a Pagar Processado do Exercício	5.145,94
		Restos a Pagar Não Processado do Exercício	95.227,17
		Restos a Pagar de Exercícios Anteriores	180.038,81
		Consignações	235,51
		Superavit	2.166.722,30
Total	2.447.369,73	Total	2.447.369,73

Fonte: conciliações e extratos bancários, fls. 3909/3918 e 3920, 3922/3924, 3926 e 3928, relação de restos a pagar, fls. 3706/3708, e relação das consignações a pagar, fls. 3929 e 4293.

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2019, apurado no quadro de fl. 4134 - R\$2.201.583,05 (dois milhões, duzentos e um mil, quinhentos e oitenta e três reais e cinco centavos), diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - *Quadro D.2 ajustado* - R\$2.166.722,30 (dois milhões, cento e sessenta e seis mil, setecentos e vinte e dois reais e trinta centavos), no montante de R\$34.860,75 (trinta e quatro mil, oitocentos e sessenta reais e setenta e cinco centavos).

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Conforme apontado pela instrução técnica à fl. 4135:

“Tal divergência revela a saída de recursos da conta do FUNDEB sem a devida comprovação, uma vez que o superavit financeiro apurado, encontrava-se superior ao registrado pelo município. Com isso, verifica-se o não atendimento ao disposto no artigo 21 c/c o artigo 23, inciso I da Lei Federal n.º 11.494/07. Este fato será objeto da **Irregularidade e Determinação nº 1.**”

O *Parquet* de Contas, com relação a esse aspecto, manifesta-se de acordo com a instrução técnica, conforme se verifica à fl. 4241.

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, foi proferida decisão monocrática em 22/10/2019, que comunicou o responsável pelas contas para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em cumprimento à decisão, foram protocoladas as razões de defesa pelo responsável, consubstanciadas no documento TCE-RJ nº 052.610-6/19.

O Corpo Técnico, à luz da defesa apresentada, assim se posicionou a respeito da **Irregularidade** apontada (arquivo digital datado de 14/11/19):

IRREGULARIDADE N.º 02 (tratada como irregularidade nº 1 pelo Corpo Instrutivo)

O *superavit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$2.201.583,05) é superior ao registrado pelo município no respectivo *Balancete Ajustado* do Fundeb (R\$2.166.722,30), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$34.860,75, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Razões de Defesa (fls. 4288/4290):

O defendente contesta o valor de R\$235,51 lançado no quadro às fls. 4135 da instrução inicial, cujo valor correto seria de R\$232,51, conforme comprovado pela apresentação da Relação de Despesas Extras a Pagar. Encaminha novo Quadro D.2, acompanhado de documentação comprobatória – “Outros Documentos (PDF)#1617314” às fls. 4292/4293.

Quanto à diferença de R\$34.860,75 apontada pelo Corpo Instrutivo, informa o jurisdicionado que decorre do lançamento do valor relativo às despesas extras a pagar liquidadas nos dias 15 e 22 de dezembro de 2017, as quais foram devidamente pagas no dia 03 de janeiro de 2018. A documentação suporte integra o arquivo “Outros Documentos (PDF)#1617315” às fls. 4296/4305.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Análise: Com relação ao valor das consignações a pagar lançado no Quadro de fl. 4135, assiste razão ao jurisdicionado, conforme registros contábeis encaminhados à fl. 4293.

O Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2, fls. 4292, encaminhado pelo município, apresenta-se, portanto, da seguinte forma:

Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2018 Ajustado – Quadro D.2
Modelo 13
Contas nº 44.402-2 e nº 77.578-9

Ativo Financeiro		Passivo Financeiro	
Disponibilidades	2.447.369,73	Restos a Pagar Processado do Exercício	5.145,94
		Restos a Pagar Não Processado do Exercício	95.227,17
		Restos a Pagar de Exercícios Anteriores	180.038,81
		Consignações	232,51
		Superavit	2.166.725,30
Total	2.447.369,73	Total	2.447.369,73

Fonte: conciliações e extratos bancários, fls. 3909/3918 e 3920, 3922/3924, 3926 e 3928, relação de restos a pagar, fls. 3706/3708, e relação das consignações a pagar, fls. 3929 e 4293.

Como se observa, o superávit de R\$2.166.725,30 diverge em **R\$34.857,75** do valor apurado anteriormente (R\$2.201.583,05), reproduzido a seguir:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2019

Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2017	830.494,85
(+) Receita do Fundeb recebida em 2018	57.697.889,49
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2018	92.462,63
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2018	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2018	0,00
Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2018	0,00
= Total de recursos financeiros em 2018	53.620.846,97
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2018	51.419.263,92
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2018	2.201.583,05

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 210.318-2/18, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 291/299, Quadro C.1 - fls. 3901, Quadro D.3 - fls. 3730 e documentos contábeis, fls. 3710/3729 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB - fls. 895 (40%) e 3930 (60%).

O defendente afirma que a divergência de R\$34.857,75 coincide com o somatório dos valores das consignações a pagar relativas ao exercício de 2017, as quais foram pagas no exercício de 2018, sem prestar maiores esclarecimentos.

Verifica-se que embora tal informação seja procedente, o pagamento de tais despesas **foi registrado contabilmente**. Estas integram o total das 'Consignações Pagas Exclusivamente com recursos do FUNDEB da conta nº 44.402-2', no montante de R\$586.427,51, evidenciado no Quadro D.3 de fl. 3730, conforme demonstrado na Relação das Despesas Extras Pagas encaminhada às fls. 878/883 e 4296, composta pelos seguintes valores: R\$343,96 + R\$327,77 + R\$8.691,36 + R\$25.494,66 = R\$34.857,75. Outrossim, tais valores **não mais compõem o passivo financeiro**, conforme comprovado pela apresentação da Relação de Despesas Extras a Pagar à fl. 4293.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Assim, tal divergência revela a saída de recursos da conta do Fundeb sem a devida comprovação, uma vez que o *superavit* financeiro apurado, na presente análise, encontra-se superior ao registrado pelo município. Verifica-se, dessa forma, o não atendimento ao disposto no artigo 21 c/c o artigo 23, inciso I da Lei Federal n.º 11.494/07.

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

Preliminarmente, impende registrar que a análise empreendida por esta Corte de Contas, com a utilização dos dados constantes nos autos, busca identificar o valor correspondente ao superavit do exercício anterior e, a esse, somar a entrada e subtrair a saída de recursos do exercício em análise, relativos ao FUNDEB. O resultado dessa operação deve obter o mesmo valor daquele indicado no Balancete do FUNDEB – Quadro D.2.

Nessa esteira, após análise das razões de defesa, o Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas mantiveram a sugestão pela irregularidade, pois o valor do superavit financeiro referente o exercício de 2018, identificado pela Instrução (R\$2.201.583,05), foi superior ao indicado pelo município no Balancete do FUNDEB – Quadro D.2 (R\$2.166.725,30), o que denotaria saída de recursos da conta FUNDEB, no valor de R\$34.857,75⁶, sem a devida comprovação.

A diferença apurada (R\$34.857,75) representa apenas 0,06% do valor total de recursos do fundo em 2018 (R\$52.790.352,12), e, portanto, sob esse aspecto, poderia ser considerada imaterial⁷, eis que tal divergência não teria impacto relevante nas interpretações e avaliações das demonstrações financeiras da presente prestação de contas.

Contudo, verifico que o jurisdicionado logrou êxito em demonstrar que não subsiste sequer a diferença apontada, relativa à saída de recursos sem comprovação.

⁶ Destaca-se que a diferença de R\$34.860,75, apurada pela instrução em primeira análise, foi alterada para R\$34.857,75, em razão do defendente, por meio de documento, comprovar que o valor correto referente às consignações a pagar totalizava R\$232,51 (arquivo digital anexado em 11/11/2019 – fl. 4293), e não o valor lançado no quadro de fl. 4135, de R\$235,51.

⁷ Com relação à aludida imaterialidade, o Plenário desta Corte de Conta, em análise da Prestação das Contas de Governo do Município de Bom Jesus do Itabapoana, relativa ao exercício de 2017, processo TCE-RJ 211.266-0/18, considerou imaterial a divergência de 1,09% apurada no resultado financeiro do FUNDEB e consignou, em desacordo com o Corpo Técnico e com o Órgão Ministerial, tal falha como ressalva e determinação.

Da mesma forma, esta Corte de Contas, em análise da Prestação das Contas de Governo do Município de Miguel Pereira, relativa ao exercício de 2018, processo TCE-RJ 207.616-1/19, considerou imaterial a divergência de 0,58% apurada no resultado financeiro do FUNDEB e consignou, em desacordo com o Corpo Técnico e com o Órgão Ministerial, tal falha como ressalva e determinação.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

O responsável alega que a diferença de R\$ 34.857,75, apurada pelo Corpo Técnico, resulta do lançamento referente às despesas extras a pagar liquidadas nos dias 15 e 22 de dezembro de 2017, e devidamente pagas no dia 03.01.2018. Assim, o interessado apresenta os quadros destacados a seguir (arquivo digital anexado em 11/11/2019 – fls. 4288/4291), com o intuito de demonstrar que não houve saída de recursos da conta do FUNDEB sem a devida comprovação.

Relação de despesas extras a pagar - Exercício de 2017			
Origem da despesa	Valor (R\$)	Empresa	Data de liquidação
ISS	343,96	JMT	22/12/2017
ISS	327,77	JMT	15/12/2017
ISS	8.691,36	INDUSTEC	22/12/2017
INSS	25.494,66	INDUSTEC	22/12/2017
TOTAL	34.857,75		

Relação de despesas extras pagas - Exercício de 2018			
Origem da despesa	Valor (R\$)	Empresa	Data de pagamento
ISS	343,96	JMT	03/01/2018
ISS	327,77	JMT	03/01/2018
ISS	8.691,36	INDUSTEC	03/01/2018
INSS	25.494,66	INDUSTEC	03/01/2018
TOTAL	34.857,75		

Com base na documentação tempestivamente encaminhada pelo responsável, verifico que o valor de R\$ 34.857,75 compõe-se de pagamentos extra orçamentários referentes ao exercício de 2017 (consignações de contratos), os quais foram liquidados nos dias 15 e 22 de dezembro daquele exercício, sendo efetivamente pagos em 03/01/2018 (transferência de recursos), conforme documentos comprobatórios (arquivo digital anexado em 11/11/2019 – fls. 4288/4290, fls. 4296 a 4305, fls. 878 e 4296).

De acordo com os extratos bancários (arquivo digital anexado em 01.04.2019 – fls. 773 a 862) verifica-se que não houve entradas de recursos oriundos do FUNDEB nos primeiros dias de janeiro de 2018. Portanto, o valor de R\$ 34.857,75, referente às consignações pertencentes ao exercício financeiro de 2017, não foi pago com recursos do FUNDEB recebidos no exercício de 2018, mas sim com o superavit financeiro apurado no exercício de 2017 (R\$ 830.494,85).

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Constato que o Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB elaborado pelo Município (Quadro D.2 - fl. 4292) consignou disponibilidades de R\$ 2.447.369,73 (registradas no Ativo Financeiro), contudo, não foi considerado no referido Balancete o montante de R\$ 34.857,75.

Ressalta-se que esse mesmo valor de R\$ 34.857,75 igualmente não compôs o Passivo Financeiro (Quadro D.3 – Modelo 14, apresentado pelo Município - arquivo digital anexado em 02.07.2019 – fl. 3730 e documentos acessórios correspondentes).

Noutro giro, o Corpo Instrutivo ao elaborar o quadro Resultado Financeiro do FUNDEB para o Exercício de 2019 (fl. 4328), não levou em consideração o impacto que a movimentação financeira de saída de recursos, no montante de R\$ 34.857,75, causaria nas disponibilidades em 2018 ou no total das despesas do FUNDEB em 2018, sendo este o fato gerador da divergência apurada e tratada como saída de recursos sem comprovação.

Caso fosse deduzido o valor de R\$ 34.857,75 do quadro Resultado Financeiro do FUNDEB para o Exercício de 2019 (fl. 4328), apresentado pela instrução, relativo às consignações de 2017 pagas no exercício de 2018 com recursos do superavit financeiro de 2017 de R\$ 830.494,85, isso resultaria em superavit financeiro de 2018 no montante de R\$ 2.166.725,30, em consonância com os esclarecimentos apresentados pelo responsável.

Contudo, naquele quadro de fls. 4328, como já informado anteriormente, por não levar em consideração a forma de pagamento das consignações, o Corpo Instrutivo apurou valor de superavit na ordem de R\$ 2.201.583,05, divergente em exatos R\$ 34.857,75, o que deu ensejo ao seu posicionamento de saída de recursos sem comprovação.

Nesse sentido, a despeito do resultado das operações e comparativos contábeis apresentados pelas instâncias técnicas, entendo que os elementos apresentados pelo Jurisdicionado são capazes de infirmar a existência de saída de recursos do FUNDEB sem a devida comprovação.

Com isso, à luz princípio da verdade material, entendo que a diferença no valor de R\$34.857,76 não subsiste, de modo que deixo de determinar o ressarcimento da quantia, com recursos ordinários, à conta do FUNDEB.

Dessa forma, em desacordo com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público de Contas, entendo sanada a presente irregularidade.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fls. 899/900), sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela aprovação da prestação de contas, conforme o previsto no art. 24 c/c o parágrafo único do artigo 27 da lei nº 11.494/07.

O cadastro do Conselho do FUNDEB consta como **regular** junto ao Ministério da Educação – MEC, (arquivo digital anexado em 14/08/2019 – fls. 4000/4001).

Ato contínuo, o Corpo Técnico aduz os seguintes comentários à fl. 4136:

“Registre-se, ainda, que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Secretaria do Tesouro Nacional – STN editaram a Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, dispoendo sobre as atribuições dos agentes financeiros do Fundeb, a movimentação financeira e a divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos do Fundo.

A referida portaria estabeleceu uma série de medidas, entre elas concedeu maior autonomia para do Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor dos recursos do fundo, na administração da conta bancária destinada à movimentação e gerenciamento dos recursos do Fundeb.

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

Importante salientar que o cumprimento desta norma será objeto de verificação e acompanhamento nas análises das contas de governo e nas auditorias realizadas por esta Corte.

Tal fato será objeto de **comunicação** ao chefe do Poder Executivo.”

Acompanho o proposto pela Instrução, fazendo constar a pertinente **COMUNICAÇÃO** ao Prefeito de Resende.

7.3 - DESPESAS COM SAÚDE

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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

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

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

Conforme apurado pelo Corpo Instrutivo à fl. 4143, o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **33,47%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	313.799.185,21
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	3.408.618,46
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	310.390.566,75
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	103.720.587,05
(F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	173.012,14
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	103.893.599,19
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	33,47%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 291/299, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 901 e 902/993, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 994 e 995/1088, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 1089, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1245 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro anexados às fls. 4033/4034.

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

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal não prevê limite mínimo para gastos com saúde.

As informações encaminhadas pelo Município fizeram com que o Corpo Instrutivo, em sua primeira manifestação, identificasse a necessidade de **segregação das fontes de recursos**, a fim de

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

que fossem utilizados na aplicação de gastos com saúde para fins de limite constitucional apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte “próprios”, pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Tal fato será objeto de **impropriedade e determinação** na conclusão deste voto.

Ainda, com relação ao tópico saúde, a Instrução Técnica, às fls. 4139/4140, aponta a seguinte questão:

“6.5.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 3º E 4º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 141/12

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

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	167.530.208,38
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	167.560.208,38
Diferença	-30.000,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 285/290 e Relatório Analítico Saúde anexado às fls. 4002/4032.

Este fato será objeto de **Impropriedade e Determinação nº 11**.

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

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 98,21% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde, anexado às fls. 4002/4032.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$1.675.563,06 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme a seguir:

a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2018, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00;

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/01/2018	78	Empenho estimativo referente ao pagamento do Pasep de dezembro/2017 (processo:48/2018)	Banco do Brasil	Outros Encars Especiais	Ordinários	83.456,71
02/01/2018	80	Empenho estimativo referente à contribuição patronal do mês de dezembro/2017 (processo: 45/2018)	Instituto de Prev. Dos Serv. Publ. Do Mun. Resende	Administração Geral	Ordinários	1.249.759,83
02/04/2018	791	Valor ref. ao pagamento de AIHs rejeitadas de julho/16 e agosto/16	Associação de Prot a Maternidade	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Ordinários	67.384,05
02/04/2018	792	Valor ref. ao pagamento de AIHs rejeitadas de fevereiro/16 e maio/16	Associação de Prot a Maternidade	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Ordinários	107.273,87
03/07/2018	1829	Empenho estimativo referente à contribuição patronal do mês de dezembro/2017 (processo: 45/2018)	Instituto de Prev. Dos Serv. Publ. Do Mun. Resende	Administração Geral	Ordinários	167.688,60
TOTAL						1.675.563,06

Fonte: Relatório Analítico Saúde anexado às fls. 4002/4032.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 1.**”Tais fatos serão objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

Quanto à gestão dos recursos da saúde, o Corpo Instrutivo se manifestou da seguinte forma às fls. 4143/4144:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$167.530.208,38, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 291/299 e 702/703, uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Cumprir registrar que, em sessão de 28/08/18, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 113.617-4/18, o E. Plenário de deste Tribunal decidiu que, a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da LC nº141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício, sendo tal fato comunicado exaustivamente aos gestores.

Não obstante, e por tratar-se de uma importante mudança, na conclusão do presente será sugerida nova comunicação para que o gestor seja **alertado** para a

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

implementação desta nova metodologia, a vigorar para análise das contas de governo, referente ao exercício de 2019.”

De fato, a questão da metodologia do cálculo já fora enfrentada nas contas do exercício de 2017, onde restou definido, por intermédio da decisão plenária de 28/08/18, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 113.617-4/18, que a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da LC nº141/12, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

Nesse sentido, concordo com o posicionamento do Corpo Instrutivo e ressalto que efetuei alerta na conclusão deste voto de forma a reiterar a implementação da **nova metodologia, a vigorar para análise das contas referente ao exercício de 2019.**

Prosseguindo o feito, o Corpo Técnico verifica que não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, em desacordo com o disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar nº 141/12, sendo tal fato, considerado **como Irregularidade e Determinação nº 2.**

O Ministério Público Especial, ao proceder ao exame acerca da matéria, às fls. 4242/4253, manifestou-se em consonância com o Corpo Instrutivo.

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, que alterou o artigo 45 do Regimento Interno desta Corte, foi proferida decisão monocrática em 22/10/2019, que comunicou o responsável pelas contas para que no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em cumprimento à decisão, foram protocoladas as razões de defesa pelo responsável, consubstanciadas no documento TCE-RJ nº 052.610-6/19.

O Corpo Técnico, à luz da defesa apresentada, assim se posicionou a respeito da **Irregularidade** apontada (arquivo anexado em 14/11/2019):

IRREGULARIDADE nº 3 (tratada como Irregularidade nº 2 pelo Corpo Instrutivo)

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, em desacordo com o previsto no artigo 33 da Lei nº 8.080/90.

Razões de Defesa (fl. 4290):

O defendente declara que, apesar das reiteradas cobranças, o Secretário Municipal de Saúde informou que, até o presente momento, o Conselho não concluiu a análise das contas relativas ao exercício de 2018.

Nesse sentido, anexa a resposta encaminhada pela Secretaria de Saúde ao órgão de controle interno (arquivo digital "Outros Documentos(PDF)#1617316" – fl. 4306).

Análise: O documento encaminhado à fl. 4306 possui o mesmo teor do documento datado de 09/08/2018, anexado às fls. 3933, informando que o Conselho Municipal de Saúde de Resende não emitiu parecer quanto à fiscalização da aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde abrangendo todo o exercício de 2018.

Cumprido ressaltar que não foi encaminhado nenhum outro documento que comprove que de fato as contas foram encaminhadas ao Conselho Municipal de Saúde, ou que estas foram recebidas pelo órgão.

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

O Ministério Público Especial, ao proceder à análise acerca da matéria (arquivo digital anexado em 21/11/2019) concorda com a sugestão do Corpo Instrutivo e mantém a irregularidade apontada em exame preliminar.

Ao compulsar os elementos insertos nos autos, com relação ao Parecer do Conselho Saúde, impende destacar que a Secretaria Municipal de Saúde, fls. 1108 a 1234 - arquivo digital nº 59, em cumprimento ao disposto na Lei Complementar nº 141/2012, apresentou os relatórios trimestrais de prestação de contas da saúde (3º trimestre de 2017 / 1º trimestre de 2018 / 2º trimestre de 2018).

Consta às fls. 1244, 2590 e 4290 - arquivo digital nº 61, Memorandos emitidos pelo Fundo Municipal de Saúde de Resende, endereçados à Contabilidade Geral da Prefeitura de Resende, com o intuito de informar que até a data de emissão daqueles documentos (18/02/2019, 02/07/2019 e 11/11/2019, respectivamente), o Conselho Municipal de Saúde não tinha emitido o parecer abrangendo o exercício de 2018.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Também no Relatório do Órgão Central de Controle Interno (fls. 1314 a 1332), emitido em 28.03.2019, consta observação de que, até a data de emissão do referido relatório, não tinha sido encaminhado, pelo Conselho Municipal de Saúde, o parecer referente à análise das contas do Fundo Municipal de Saúde – exercício de 2018.

A despeito de não haver a comprovação de que o Chefe do Poder Executivo tenha instado o Conselho Municipal de Saúde para o envio do aludido parecer, verifico que diversas autoridades municipais, de fato, atestaram que o próprio Conselho não enviou o parecer sobre a prestação de contas em tempo hábil, o que prejudica seu tempestivo envio a esta Corte.

Com isso, considerando que não há elementos nos autos que permitam concluir que a ausência do parecer sobre a prestação de contas do exercício de 2018, oriundo do Conselho Municipal de Saúde, tenha ocorrido por desídia do Município, entendo que tal fato não deva ser motivo para macular as contas em exame.

Todavia, o descumprimento ao disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c o § 1º, do artigo 36 da Lei Complementar nº 141/12 será objeto de **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE** para conhecimento de tal fato na conclusão deste voto.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12, realizou audiências públicas nos períodos de fevereiro/2018, maio/2018 e setembro/2018, nas quais o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, cujas Atas encontram-se às fls. 3754/3864.

Encontram-se insertas às fls. 253, 1235/1239 e 3865 os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas (Lei Complementar Federal nº 141/12) realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2017), maio (1º quadrimestre/2018) e setembro (2º quadrimestre/2018).

7.4 - LIMITES DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

7.4.1 – CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO I DO ARTIGO 29-A DA CF

O limite de repasse do Executivo para o Legislativo disposto no art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal **foi respeitado**, a saber:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao poder executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
18.125.102,43	20.000.000,00	2.740.057,86	17.259.942,14

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 638/640 e comprovantes de devolução de duodécimos à Prefeitura – fls. 1277/1294.

Nota: ressalta-se que os cheques acostados às fls. 1291 foram encaminhados em duplicidade.

7.4.2 – CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO III DO ARTIGO 29-A DA CF

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2018 montava R\$17.515.985,56.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, constata-se o repasse superior ao limite máximo estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal.

No entanto, a instrução, informa à fl. 4149 (arquivo digital datado de 20/09/2019), que houve devolução ao Poder Executivo, no exercício de 2018, ao Poder Executivo, do valor recebido acima do limite máximo permitido pelos incisos do artigo 29-A da CRFB, conforme análise do Balanço Financeiro da Câmara Municipal.

Dessa forma, fica observado o limite estabelecido na Constituição Federal, demonstrado a seguir:

Orçamento Final da Câmara	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao poder executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
17.515.985,56	20.000.000,00	2.740.057,86	17.259.942,14

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 633/637, 638/640.

Nota: conforme verificado na documentação encaminhada às fls. 1277/1294, verifica-se a devolução de duodécimos à Prefeitura no montante de R\$2.740.057,86.

8 - DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

Nos tópicos a seguir serão abordados os principais aspectos referentes aos Conselhos de Alimentação Escolar e o de Assistência Social, devido à importância que os mesmos possuem no contexto do controle social, assim como a aplicação de recursos de *royalties* do petróleo, a transparência na gestão fiscal no exercício de 2018, bem como será demonstrada a apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, tratado por esta Corte de Contas na Deliberação TCE-RJ n.º 271/17.

8.1 - CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Verifica-se que o Conselho de Alimentação Escolar, de acordo com o parecer conclusivo às fls. 1304/1305, opinou pela **regularidade** dos recursos destinados ao PNAE, referente ao exercício de 2018, em conformidade com o art. 19 da Lei nº 11.947/09.

8.2 - CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

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

O Conselho Municipal de Assistência Social, por meio da Resolução nº 006/CMAS/2019 às fls. 1298 e dos documentos anexados às fls. 1299/1303, **aprovou** as contas dos recursos provenientes do Fundo Municipal de Assistência Social, em conformidade com o art.16 c/c art. 18, inciso X da Lei nº 8.742/93 – LOAS.

8.3 - ROYALTIES

Com base nos dados constantes no presente processo e no Relatório do Corpo Instrutivo (fls. 4151 do arquivo digital de 20/09/2019), o município recebeu **R\$28.257.127,26** a título de *royalties*, **não tendo sido verificado indícios** de aplicação desses recursos em despesas vedadas pela Lei nº 7.990/89.

Conforme verificado no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 291/299 e na declaração às fls. 3880, **não ocorreu** arrecadação de receitas oriundas dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, que determina a aplicação desses recursos na educação e na saúde.

Contudo, em consulta ao site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, a instrução constatou que, desde 27.11.2018, o Município de Resende

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

passou a receber recursos advindos da exploração de petróleo no campo de Mero, cujo contrato de exploração se enquadra na situação descrita no parágrafo anterior, no montante de R\$259.729,25.

“...segundo planilha encaminhada pela Agência Nacional do Petróleo – ANP (Anexado às fls. 4038/4040), desde 27/11/2018 o Município de RESENDE passou a receber recursos advindos da exploração de petróleo no campo de Mero, cujo contrato de exploração se enquadra na situação descrita no parágrafo anterior, no montante de R\$250.729,25.

Em que pese o ingresso de tais recursos nos cofres do município ter iniciado em 27/11/2018, persiste a obrigação do cumprimento do percentual de 25% na saúde, e 75% na educação, conforme o art. 2º, § 3º da Lei Federal 12.858/13, a ser avaliada quando da prestação de contas do governo de 2019.

Destarte, faz-se necessário que o município promova a partir do exercício de 2019 o cumprimento do art. 2º, §3º da referida Lei, bem como providencie a criação de código de fonte específica de recursos para a correta evidenciação da receita auferida, sendo tais fatos objeto da comunicação ao final deste relatório.”

Assim, em consonância com a instrução, tais fatos serão objeto de **COMUNICAÇÃO** na conclusão deste voto.

A Especializada observa ainda, a seguinte situação acerca deste tópico à fl. 4153:

“Observa-se, ainda, que no demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal nº 4.320/64 o município contabilizou as Compensações Financeiras de Recurso Hídricos (R\$1.389.961,34), pela Exploração do Petróleo (ANP – R\$16.354.314,11) e pelo Fundo Especial do Petróleo (FEP – R\$646.146,30), totalizando R\$18.390.424,75, como sendo receitas provenientes de Transferências do Estado. Contudo, em consulta ao site Portal da Transparência (<http://www.portaltransparência.gov.br/transferências>), constatou-se que tais recursos estão relacionados a Transferências da União, indicando assim que o município apropriou indevidamente nos códigos de receita os valores referentes à arrecadação dos recursos de royalties.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º13**”

Tal fato será objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

O Corpo Instrutivo, ainda sobre a matéria, faz os seguintes apontamentos às fls. 4154/4156:

“(…)

Verifica-se que foram utilizados recursos de (*royalties*) no pagamento de despesas com a contribuição social para o Regime de Previdência Própria dos Servidores – RPPS, no valor de R\$1.417.635,53 (fls. 3871).

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Em resposta à consulta, objeto do processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06, o Plenário deste Tribunal de Contas decidiu pela possibilidade de tais pagamentos com este tipo de recurso.

Conforme consignado no documento constante às fls. 3882, constata-se que não ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para o regime próprio de previdência social.

Embora não tenha sido constatada a realização de despesas de pessoal com recursos dos *royalties* do petróleo, na forma vedada pela legislação vigente,

entende-se que a sua utilização deva ser efetuada de forma consciente e responsável, evitando-se o uso inapropriado de tal fonte de recurso.

É sabido que, o petróleo é um recurso natural não renovável, portanto, as receitas auferidas em face do recebimento dos *royalties* decorrentes da exploração desse produto tendem, ao longo do tempo, a se esgotar.

Dessa forma, espera-se que a aplicação dos recursos dos *royalties* esteja direcionada a atividades que possibilitem a implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável sem prejuízo, contudo, ao meio ambiente.

Para tanto, torna-se fundamental a realização de investimentos num sistema econômico e social capaz de fomentar ações e programas de governo que atendam a demanda da população local, como, por exemplo, programas de habitação, saneamento, urbanismo, agricultura, capacitação de mão de obra, emprego e renda, respeitando-se, certamente, o perfil de cada município. Em outras palavras, deve-se evitar o comprometimento contínuo de recursos dos *royalties* em despesas correntes, uma vez que estas não geram investimentos diretos e podem comprometer o resultado fiscal do município no futuro.

Outro aspecto a ser considerado refere-se ao fato de que as receitas de *royalties* compõem a base de cálculo da receita corrente líquida e, dessa forma, o cumprimento dos limites legais de despesas com pessoal, dívida consolidada líquida e operações de crédito, pode ficar extremamente comprometido caso ocorra uma diminuição dessas receitas.

Nesse sentido, considera-se relevante efetuar recomendações ao final deste relatório para que o município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, bem como, busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.”

De acordo com a instrução, farei constar **RECOMENDAÇÃO** na conclusão deste voto, quanto à necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*.

Por fim, com relação à matéria, nos termos do disposto na Consulta objeto do processo TCE-RJ 204.885-3/19, esta Corte de Contas, em sessão plenária de 24.07.2019, promoveu mudança do entendimento anterior sobre as vedações de despesas realizadas com recursos de *royalties*, impostas

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89⁸, no sentido de que a citada vedação passará a englobar todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

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

Nesse sentido, impende destacar que quando da emissão de Parecer Prévio nas contas do município de Paraty, referente ao exercício de 2018 – Processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, sessão plenária de 25/09/2019, este Tribunal decidiu expedir, mediante ofício, alerta a todos os municípios jurisdicionados de que, **a partir da análise das Contas de Governo do exercício de 2021, encaminhadas em 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 abarcará todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, listados anteriormente.

Não obstante a citada expedição de ofício a todos os municípios jurisdicionados naqueles autos, entendo pertinente no presente processo, mediante **COMUNICAÇÃO** ao Prefeito do Município de RESENDE, reiterar o **ALERTA de que a partir das prestações de contas de governo relativas ao exercício de 2021, a serem apreciadas em 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 passará a englobar todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural.

8.4 - TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

Em 16/05/2011 entrou em vigor a Lei Federal nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação com vista a regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos a informações públicas. A mencionada lei se aplica a todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem assim aos Tribunais de Contas e ao Ministério Público.

⁸ Veda a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Conforme informado pelo Corpo Instrutivo, no exercício de 2017, a Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacional – CTO realizou auditoria na área de Tecnologia da Informação (TI), objetivando um diagnóstico do portal da transparência das Prefeituras Municipais, com a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação, essenciais ao pleno exercício do controle social.

O referido trabalho identificou que os municípios fluminenses não vêm cumprindo integralmente a legislação pertinente à transparência na gestão fiscal. Dessa forma, o E. Plenário desta Corte, nos respectivos processos de auditoria, conferiu um prazo de 180 dias para os municípios implementassem ações visando atender as exigências legais relativas aos portais de transparência.

Conforme informado pela especializada, o cumprimento da decisão Plenária será verificado mediante auditoria de monitoramento a ser realizada no segundo semestre do presente exercício e será considerado na análise da prestação de contas de governo referente ao exercício de 2019.

Noutro giro, o Ministério Público, em sua primeira manifestação, verificou que não constava no portal da transparência do Município de Resende as Contas de Governo e os respectivos Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal. Portanto, o município não está cumprindo integralmente as obrigações na legislação pertinente à matéria.

Outrossim, não foi atendido o disposto no art. 126 da Constituição estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/00, fato que deve ser qualificado como impropriedade acompanhada de determinação.

Em consonância com o Órgão Ministerial, tal fato será objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

8.5 - ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos, cujo objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e os objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Destacam-se cinco faixas de resultados, definidas em função da consolidação das notas obtidas nos sete índices componentes (i-Educ/IEGM, i-Saúde/IEGM, i-Planejamento/IEGM, i-Fiscal/IEGM, i-Amb/IEGM, i-Cidade/IEGM e i-Gov TI/IEGM).

O enquadramento dos municípios em cada uma destas faixas obedece aos seguintes critérios:

Nota	Faixa	Critério
A	Altamente efetiva	IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 índices componentes com nota A
B+	Muito efetiva	IEGM entre 75,0% e 89,9% da nota máxima
B	Efetiva	IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima
C+	Em fase de adequação	IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima
C	Baixo nível de adequação	IEGM menor ou igual a 49,9%

Fonte: Instituto Rui Barbosa – IRB.

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

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

Comparando o município de Resende com o IEGM dos municípios do Estado do Rio de Janeiro participantes têm-se os seguintes resultados:

	Pontuação	Faixa de Resultado
Maior IEGM	0,70	B
Menor IEGM	0,45	C
Média Geral	0,56	C+
IEGM CORDEIRO	0,62	B

Fonte: Banco de dados do TCE-RJ e Instituto Rui Barbosa – IRB.

Nota: Médias Consolidadas apuradas pelo IEGM/TCERJ, exceto Capital do Rio de Janeiro.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Observa-se que a nota do município de Resende foi B, ou seja, o município está na faixa: **Efetiva (adequada).**

Conforme o art. 2º da supracitada deliberação, as respostas aos quesitos passíveis de comprovação com evidências deverão ser validadas pelo responsável pelo órgão central de controle interno, em observância ao disposto no art. 53, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, mediante a emissão de certificado.

Verifica-se que foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17 à fl. 3899, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

9 - RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO

Após destacar a relevância do pronunciamento e da competência fiscalizatória dos sistemas de controle interno, o Corpo Instrutivo, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, sugere **COMUNICAÇÃO** ao respectivo responsável para que tome ciência do exame realizado, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes com o objetivo de eliminar as falhas apontadas, informando no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram essas medidas.

9.1 - DAS DETERMINAÇÕES NAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

Em relação às determinações contidas na análise das contas de governo do exercício de 2017, com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, informando detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das contas referentes ao exercício anterior.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno às fls. 1334/1341 informa adequadamente todas as ações e providências adotadas com o escopo de corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

De acordo com a avaliação efetuada com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, apurou-se que, do total de 16 Determinações todas foram consideradas cumpridas (100% do total).

9.2 - DO CERTIFICADO DE AUDITORIA

O Certificado de Auditoria à fl. 1333, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade das contas do Chefe de Governo do município de Resende.

Em que pese o Certificado conter parecer conclusivo, não foram especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

Tal fato será considerado **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

10 - CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de **RESENDE**, relativa ao exercício de 2018, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Douto Ministério Público;

Considerando, com fulcro no artigo 125, Incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara;

Considerando que o parecer prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o julgamento das mesmas, sujeito às Câmaras Municipais;

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara dos Vereadores não exime a responsabilidade dos ordenadores e ratificadores de despesa, bem como das pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens municipais, ou pelos quais seja o Município responsável cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

Considerando que a Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do Tesouro dos Municípios jurisdicionados;

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

Considerando os resultados gerais apurados em meu relatório,

Em Desacordo com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial junto a esta Corte,

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de **RESENDE**, referentes ao exercício de **2018**, de responsabilidade do **Sr. DIOGO GONÇALVES BALIEIRO DINIZ**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES:**

RESSALVA Nº 01

Não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, em desacordo com o previsto no artigo 33 da Lei n.º 8.080/90.

DETERMINAÇÃO Nº 01

Observar o envio do parecer do Conselho Municipal de Saúde, previsto no artigo 33 da Lei 8.080/90.

RESSALVA Nº 02

Foi constatada uma divergência de R\$26.436.759,97 entre o valor do orçamento final apurado (R\$530.653.207,57), com base na movimentação de abertura de créditos adicionais e o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre (R\$504.216.447,60).

DETERMINAÇÃO N.º 02

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Observar para que o orçamento final do município apurado com base na movimentação de abertura de créditos adicionais guarde paridade com o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

RESSALVA Nº 03

Não cumprimento da meta do resultado nominal, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 03

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

RESSALVA Nº 04

Quanto às inconsistências verificadas na elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro, uma vez que os resultados registrados não guardam paridade entre si.

DETERMINAÇÃO N.º 04

Observar o correto registro dos saldos do *superavit/deficit* financeiro apurados ao final do exercício quando da elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, conforme dispõe a Portaria STN nº 634/13 c/c a Portaria STN nº 840/16.

RESSALVA Nº 05

A Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis (R\$474.710.261,87) não confere com o montante consignado no Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre (R\$487.317.099,75).

DETERMINAÇÃO N.º 05

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

Observar a compatibilidade entre a Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis e o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 06

Divergência de valores referentes às operações de créditos realizadas pelo município no exercício de 2018, conforme documento anexado às fls. 3440/3441 – R\$7.000.000,00 – e o registrado no Anexo 4 do relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2017 – R\$20.307.399,70.

DETERMINAÇÃO N.º 06

Observar a correta informação dos recursos referentes à realização de operações de créditos efetuadas pelo município, de forma que exista paridade entre o informado no Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal e a documentação encaminhada para subsidiar a análise de prestação de contas do exercício correspondente, no sentido de aferir corretamente o cumprimento do limite de 16% estipulado no artigo 7º da resolução do SF nº 43/2001.

RESSALVA N.º 07

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2018, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
17/01/2018	137	Pagamento referente à parte patronal do Resenprevi – competência: dezembro/2017.	Instituto de Prev. Dos Serv. Pub. Do Mun. Resende	Administração Geral	Ordinários	757.776,58
17/01/2018	138	Pagamento referente à parte patronal do Resenprevi – competência: dezembro/2017 – 13º	Instituto de Prev. Dos Serv. Pub. Do Mun. Resende	Administração Geral	Ordinários	743.563,90
19/01/2018	140	Pagamento de INSS/mês – competência dezembro/2017.	Banco do Brasil	Administração Geral	Ordinários	213.164,52
19/01/2018	141	Pagamento do Pasesp – competência dezembro/2017.	Ministério da Fazenda/S.R.F.	Administração Geral	Ordinários	146.049,26

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

TOTAL	1.860.554,26
--------------	---------------------

Fonte: Relatório Analítico Educação anexado às fls. 3947/3997.

DETERMINAÇÃO N.º 07

Observar o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n° 101/00.

RESSALVA N.º 08

O município aplicou apenas 3,27% de recursos de impostos e transferência de impostos na modalidade de ensino “Educação Especial”, descumprindo o limite mínimo de 10,00% estabelecido no inciso II do artigo 184 da Lei Orgânica do Município – LOM, conforme se observa:

Descrição	Valor (R\$)
Total das despesas com impostos na Educação, após exclusão – (A)	47.454.319,32
Aplicação mínima em Educação Especial – 10% (B)	4.745.431,93
Despesa aplicada em Educação Especial (C)	1.669.925,53
Percentual aplicado em Educação Especial – (C/A)	3,52%
Diferença a ser aplicada na Educação Especial (A) – (C)	3.075.506,40

DETERMINAÇÃO N.º 08

Observar a aplicação do limite mínimo de recursos de impostos e transferência de impostos na modalidade de ensino “Educação Especial”, conforme estabelece o inciso II do artigo 184 da Lei Orgânica do Município – LOM.

RESSALVA N.º 09

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

DETERMINAÇÃO N.º 09

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

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

RESSALVA Nº 10

O município utilizou no exercício de 2018 o saldo do Fundeb remanescente de 2017, porém sem a abertura de crédito adicional, em desacordo com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

DETERMINAÇÃO N.º 10

Observar o disposto no §2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, procedendo à abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb do exercício anterior.

RESSALVA Nº 11

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	167.530.208,38
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	167.560.208,38
Diferença	-30.000,00

DETERMINAÇÃO N.º 11

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

RESSALVA Nº 12

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2018, em desacordo com o

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/01/2018	78	Empenho estimativo referente ao pagamento do Pasep de dezembro/2017 (processo:48/2018)	Banco do Brasil	Outros Encars Especiais	Ordinários	83.456,71
02/01/2018	80	Empenho estimativo referente à contribuição patronal do mês de dezembro/2017 (processo: 45/2018)	Instituto de Prev. Dos Serv. Publ. Do Mun. Resende	Administração Geral	Ordinários	1.249.759,83
02/04/2018	791	Valor ref. ao pagamento de AIHs rejeitadas de julho/16 e agosto/16	Associação de Prot a Maternidade	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Ordinários	67.384,05
02/04/2018	792	Valor ref. ao pagamento de AIHs rejeitadas de fevereiro/16 e maio/16	Associação de Prot a Maternidade	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Ordinários	107.273,87
03/07/2018	1829	Empenho estimativo referente à contribuição patronal do mês de dezembro/2017 (processo: 45/2018)	Instituto de Prev. Dos Serv. Publ. Do Mun. Resende	Administração Geral	Ordinários	167.688,60
TOTAL						1.675.563,06

DETERMINAÇÃO N.º 12

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

RESSALVA Nº 13

Inconsistência na apropriação dos recursos oriundos dos Royalties nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO N.º 13

Observar a correta apropriação dos recursos dos Royalties nos códigos de receita previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

RESSALVA Nº 14

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

DETERMINAÇÃO N.º 14

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

RECOMENDAÇÕES:

RECOMENDAÇÃO Nº 1

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

RECOMENDAÇÃO N.º 2

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

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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas.

III – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **SR. DIOGO GONÇALVES BALIEIRO DINIZ**, Prefeita Municipal de **RESENDE** alertando-o:

III.1. quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão dos impostos municipais, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo;

III.2. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) **a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020**, a qual passará a considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

III.3. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) **a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021**, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas **efetivamente pagas** no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento;

III.4. quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao **exercício de 2020, encaminhadas em 2021**, as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB;

III.5. quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao **exercício de 2019, encaminhadas em 2020**, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretrizes do artigo 70 da Lei nº 9.394/96;

III.6. quanto às regras estabelecidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, mediante as Portarias Conjuntas n.º 02, de 15/01/2018, e nº 3, de 27/03/2018, sobretudo quanto à concessão de maior autonomia para o Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor dos recursos do fundo, na administração da conta bancária destinada à movimentação e gerenciamento dos recursos do Fundeb, observando, ainda, o prazo estabelecido para que os entes governamentais procedam à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção das contas específicas do Fundo, devendo adequar o CNPJ de titularidade da conta – que deve corresponder, obrigatoriamente, àquele do órgão responsável pela educação –, bem como para adotar as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico;

III.7. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a **partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020**, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

III.8. quanto ao fato de que o não repasse integral da contribuição previdenciária, tanto dos servidores quanto a patronal, ao órgão de previdência, caracteriza conduta irregular e que, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, a partir das Contas de Governo do exercício de 2019, a serem encaminhadas ao TCE em 2020, a impontualidade nos repasses

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

mensais ao órgão de previdência, assim como o descumprimento dos parcelamentos eventualmente firmados, até o exercício de 2018, poderão ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo, sem prejuízo da aplicação de sanções por parte das autoridades responsáveis;

III.9. que deverá ser providenciada a avaliação atuarial anual do Regime Próprio de Previdência Social, e que, a partir das Prestações de Contas referentes **ao exercício de 2019, a serem apreciadas em 2020**, a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação superavitária ou da correção de *deficit* apresentado poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário;

III.10. quanto ao fato de que, para as Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – passará a abranger todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

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

III.12. quanto ao fato de que, **no exercício de 2019**, o município deverá aplicar nas áreas da educação e saúde, respectivamente e, o montante de 75% e 25% dos recursos provenientes dos royalties e participações especiais do Pré-Sal oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012, bem como providenciar a criação de código de fonte específica para classificação dos recursos de royalties de que trata a Lei Federal nº 12.858/13, a fim de se apurar a destinação prevista no art. 2º, §3º da referida Lei.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

IV – Por **DETERMINAÇÃO** à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE para que:

a) verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de Petrópolis - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação **exatamente nos prazos estabelecidos em lei.**

b) inclua no escopo de futuras fiscalizações no RPPS do município de RESENDE a verificação se o ente está adotando as medidas recomendadas no parecer do atuário, com vista ao equacionamento do déficit atuarial, bem como se está cumprindo com as obrigações financeiras, eventualmente, assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, devendo ser observado, no que couber, os pontos de controle estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática “**Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social**”), aprovada pela Resolução nº 05/2018;

c) proceda à análise nos autos do processo da próxima prestação de Contas de Governo Municipal dos temas estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática “**Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social**”), aprovada pela Resolução Atricon nº 05/2018, a seguir transcritos:

m) incluir no parecer prévio das contas de governo os temas destacados a seguir, em função da materialidade quanto à demonstração da política previdenciária:

I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;

II. a adimplência mensal dos parcelamentos e contribuições previdenciárias dos servidores, inativos e pensionistas, e aquelas a cargo do Ente Federativo (contribuição normal e suplementar);

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

IV. inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos, e mais de uma unidade gestora do

TCE-RJ
PROCESSO N.º 206.684-1/19
RUBRICA FLS.

respectivo regime em cada ente estatal, exceto para os membros das Forças Armadas.

V - Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério da Saúde para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do parecer sobre a aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90.

VI – Pelo **ARQUIVAMENTO**, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

GA-1,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto