



PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO 2018

MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ



CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA
RELATOR

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

PLENÁRIO

VOTO GA-1

PROCESSO TCE-RJ nº 207.832-7/19

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO PIRAÍ

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2018

RESPONSÁVEL: SR. MÁRIO REIS ESTEVES

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO PIRAÍ. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2018. RETORNO APÓS COMUNICAÇÃO NOS MOLDES DA DELIBERAÇÃO 294/18. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E ESCLARECIMENTOS POR PARTE DO RESPONSÁVEL. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E COMUNICAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. DETERMINAÇÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Barra do Piraí**, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de **2018**, encaminhada a esta Corte **tempestivamente**, em 17.04.2019, de acordo com o prazo fixado no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018, uma vez que a Lei Orgânica Municipal não dispõe de forma diversa, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. MÁRIO REIS ESTEVES**, 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 **2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 2ª CAC**, sugeriu a emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo face às seguintes irregularidades:

IRREGULARIDADE Nº 01

Reabertura do crédito adicional promovida pelo Decreto nº 39, no valor de R\$60.0000,00, autorizado com base na Lei nº 2.916/17, não observando o limite do saldo da dotação não utilizada no exercício anterior (R\$414,37), descumprindo o previsto no artigo 167, §2º, da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE Nº 02

O *deficit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$747.624,49) é inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do Fundeb (R\$1.760.128,32), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$1.012.503,83, sem a devida comprovação, o que descumprido o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Sugeriu ainda, dezessete IMPROPRIEDADES e consequentes DETERMINAÇÕES, duas RECOMENDAÇÕES, assim como COMUNICAÇÕES ao responsável pelo Controle Interno e ao Prefeito Municipal (fls. 2369/2383), 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 **BARRA DO PIRAI**, 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. MÁRIO REIS ESTEVES**, atual prefeito Municipal de **BARRA DO PIRAI**, para que seja alertado:

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

b) quanto ao *deficit* financeiro de **R\$6.435.072,62** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

c) 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.

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) 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.

e) 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;

f) 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;

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

h) quanto à 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.

i) quanto à obrigação de promover o **ressarcimento** à conta do FUNBED, com recursos ordinários, no valor de **R\$2.812.639,72**, 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, referentes aos seguintes itens:

i.1) valor (residual) de **R\$885.924,71**, resultante de determinação efetuada por esta Corte na Prestação de Contas do exercício de 2017 (Processo TCE-RJ nº 214.327-1/18) não efetivada no transcorrer do exercício de 2018;

i.2) valor de **R\$874.203,61**, referente a parcela do déficit financeiro total oriunda da execução orçamentária de 2018.

i.3) valor de **R\$1.052.511,40**, relativo a despesas de exercícios anteriores custeadas com recursos do FUNDEB recebido no exercício de 2018.

g) 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, sugeri a EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta prestação de contas de governo.

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão da Receita - SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE (fls. 2384/2385) ratificaram a propositura da 2ª CAC.

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 N.º 1

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

- a) Ausência de comprovação do Recolhimento integral da contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS;
- b) Ausência de comprovação do Recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Próprio de Social – RPPS;
- c) Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no exercício de 2018 por via judicial até 26.06.2018 (CRP emitido em 28.12.2017), tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, ressaltando ainda o cancelamento do CRP emitido em 28.06.2018 haja vista a decisão judicial não ter abrangido todos os critérios em que se encontravam irregulares.

Como consequência, o Parquet de Contas procedeu à exclusão das impropriedades 9 e 10 e respectivas determinações, que haviam sido propostas pela instrução.

Incluiu ainda as seguintes impropriedades e determinações, não indicadas pelo Corpo Instrutivo:

IMPROPRIEDADE N.º 16

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 20

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.

IMPROPRIEDADE N.º 17

O município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública, cabendo destacar a inobservância quanto à ampla divulgação da prestação de contas relativa ao exercício financeiro e do respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 21

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências estabelecidas na Constituição Estadual, Lei Complementar Federal nº131/09, Lei Complementar Federal nº101/00, Lei Federal nº12.527/11 e no Decreto Federal nº 7.185/10, no que couber, relativas aos portais de transparência.

Quanto à comunicação ao Prefeito Municipal de **BARRA DO PIRAÍ**, o Procurador-Geral concorda parcialmente com a sugestão da instância instrutiva, **excluído o item h**, transcrito anteriormente e se manifesta nos seguintes termos:

III.1) quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão dos 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 ao **déficit financeiro de R\$6.435.072,62** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

III.3) quanto à obrigação de promover o **ressarcimento** à conta do FUNDEB, com recursos ordinários, no valor de R\$2.812.639,72, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 11.494/07, especialmente do seu art. 21, referentes aos seguintes itens:

III.3.1) valor (residual) de **R\$885.924,71**, resultante de determinação efetuada por esta Corte na Prestação de Contas do exercício de 2017 (Processo TCE-RJ nº 214.327-1/18) não efetivada no transcorrer do exercício de 2018;

III.3.2) valor de **R\$874.203,61**, referente a parcela do déficit financeiro total oriunda da execução orçamentária de 2018;

III.3.3) valor de **R\$1.052,511,40**, relativo a despesas de exercícios anteriores custeadas com recursos do FUNDEB recebido no exercício de 2018.

III.4) 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.5) 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.6) 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.7) 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.8) 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.9) 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, **recebidos em 2018 e 2019**, 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.

O *Parquet* de Contas se manifestou, em consonância com a instrução, pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual.

Por fim, aduziu pela inclusão de Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, não apontada no relatório do Corpo Instrutivo, com o seguinte escopo (fls. 2485/2486):

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

- verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de Barra do Pirai - 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 Barra do Pirai 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 respectivo regime em cada ente estatal, exceto para os membros das Forças Armadas.

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 **05/09/2019**, 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 decisão foi protocolada a documentação que constituiu as razões de defesa do responsável, objeto do Documento TCE-RJ nº 43.730-7/18.

Ato contínuo, o Corpo Instrutivo procedeu à verificação dos novos documentos e esclarecimentos remetidos, e concluiu pela emissão de **parecer prévio favorável**, assim como pela conversão das impropriedades anteriormente apontadas (exceto pela exclusão da impropriedade nº 10) em ressalvas (com acréscimo da ressalva nº 16) com as respectivas determinações (arquivo digital datado de 19/09/2019).

Em nova manifestação, após a apresentação de razões de defesa pelo responsável, o Ministério Público junto a esta Corte, em parcial discordância com a instrução técnica, mantém a sugestão de emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação das contas, face aos aspectos concernentes ao sistema previdenciário. (arquivo digital datado de 29/10/2019), nos seguintes termos:

IRREGULARIDADE N.º 1

Inobservância na gestão previdenciária das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º, 195, incisos I e II da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas pertinentes, em especial as a seguir destacadas, contrariando o caráter contributivo e solidário do RPPS, sujeitando o Município ao pagamento de multa e juros moratórios, à inclusão de apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios CAUC, inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União, a celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, o recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, nos termos do art. 7º Lei Federal nº 9.717/98 e do art. 22 incisos II e III da Portaria Interministerial 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.

a) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS (inadimplência de R\$4.532.312,96);

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

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.

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

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.

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

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, assumia 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.”

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 atuo nestes autos em razão de convocação da Presidente deste egrégio Tribunal de Contas, Conselheira Marianna Montebello Willeman, realizada em sessão plenária de 04.04.17.

Com base nos elementos trazidos aos autos, complementados pelas conclusões do Corpo Instrutivo (fls. 2263/2385 e 4165/4192) e do Ministério Público Especial (fls. 2388/2487 e 4195/4227), 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 Petrópolis, que embasarão a emissão de Parecer Prévio.

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>.

O Corpo Instrutivo, fl. 2268, 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. 2270).

2 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio **2018/2021** foi instituído pela Lei Municipal nº 2.935, de 20/12/2017 (arquivo digital datado de 17/04/2019 - fls. 18/331).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de **2018** foi estabelecida pela Lei Municipal nº 2.843, de 06/07/2017 (arquivo digital datado de 17/04/2019 – fls. 332/425).

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, foi aprovada pela Lei n.º 2.940, de 20/12/2017, estimando a receita no valor de R\$211.600.295,00 e fixando a despesa em igual valor, conforme demonstrado na LOA (arquivo digital datado de 17/04/2019 - fls. 421/602).

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 4º da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) da despesa total fixada no orçamento. Eis o teor do citado dispositivo:

“Art. 4º - Fica o poder autorizado a:

I - Abrir no curso da execução orçamentária de 2017, créditos adicionais no percentual de 25% (vinte e cinco por cento) da despesa total fixada por esta lei, incluído neste limite o disposto nos incisos II a VI deste artigo;

II – A utilizar os recursos vinculados à conta de reserva de contingência, nas situações previstas no artigo 5º Inciso III da LRF, e artigo 8º da Portaria Interministerial 163, de 04 de maio de 2001;

III – Realizar abertura de créditos suplementares, por conta do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, na forma do artigo 43, inciso I da Lei 4.320/64;

IV - Realizar abertura de créditos suplementares provenientes de excesso de arrecadação, quando o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, for efetivamente comprovada, considerando-se ainda a tendência do exercício, na forma do artigo 43 da Lei 4.320/64;

V – A abrir no curso da execução do orçamento de 2018, créditos adicionais suplementares para cobrir despesas vinculadas a fonte de recursos específicos, cujo recebimento no exercício tenha excedido a previsão de arrecadação e execução;

VI – A transpor, remanejar ou transferir, total ou parcialmente recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, nos termos do inciso VI, artigo 167 da CF;

VII – Promover a contratação de operações de crédito na forma e definições da legislação vigente.

§1º. Entende-se como categoria de programação, de que trata o inciso VI deste artigo, aquelas despesas que fazem parte da mesma classificação funcional programática e que pertençam ao mesmo órgão e unidade orçamentária.

(...)”

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

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	211.600.295,00
Limite para abertura de créditos suplementares	25,00% 52.900.073,75

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 426/602.

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\$

CON/AMT

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação	37.867.855,48
		Excesso – Outros	10.081.335,00
		Superávit	2.128.822,39
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			50.078.012,87
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			50.078.012,87
(D) Limite autorizado na LOA			52.900.073,75
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 426/602 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 2.043

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

No que concerne aos créditos adicionais abertos mediante autorização em leis específicas, verifica-se a seguinte movimentação orçamentária:

Lei n.º	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
			Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
				Convênios	Outros			
2921/17	700.000,00	24	700.000,00	0,00	0,00	0,00	E	
2915/17	99.980,00	29	99.980,00	0,00	0,00	0,00	E	
2916/17	60.000,00	39	0,00	0,00	0,00	60.000,00	E	
2878/17	180.000,00	49	180.000,00	0,00	0,00	0,00	E	
2877/17	710.130,00	50	710.130,00	0,00	0,00	0,00	E	
2997/18	662.670,00	63	0,00	662.670,00	0,00	0,00	E	
2998/18	22.600,00	64	0,00	22.600,00	0,00	0,00	E	
2999/18	514.580,00	65	0,00	514.580,00	0,00	0,00	E	
3002/18	100.000,00	68	0,00	100.000,00	0,00	0,00	E	
3003/18	366.561,82	69	0,00	0,00	0,00	366.561,82	E	
3004/18	250.000,00	70	0,00	0,00	250.000,00	0,00	E	
3005/18	902.923,77	71	895.844,53	0,00	7.079,24	0,00	E	
3006/18	80.000,00	72	0,00	80.000,00	0,00	0,00	E	
3010/18	170.000,00	80	0,00	170.000,00	0,00	0,00	E	

Lei n.º	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
			Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
				Convênios	Outros			
2921/17	700.000,00	24	700.000,00	0,00	0,00	0,00	E	
3011/18	3.000.000,00	81	0,00	3.000.000,00	0,00	0,00	E	
3012/18	4.000.000,00	82	0,00	4.000.000,00	0,00	0,00	E	
3014/18	2.168,00	89	0,00	0,00	0,00	2.168,00	E	
3076/18	6.638.235,46	96	0,00	0,00	5.802.298,92	835.936,54	E	
3015/18	1.717.681,25	105	1.717.681,25	0,00	0,00	0,00	E	
3013/18	735.000,00	3013	0,00	0,00	0,00	735.000,00	E	
3042/18	4.000.000,00	3042	0,00	0,00	0,00	4.000.000,00	E	
3043/18	13.873.000,00	3043	0,00	0,00	4.558.000,00	9.315.000,00	S	
3062/18	250.000,00	3062	0,00	0,00	244.644,78	5.355,22	S	
3065/18	150.000,00	3065	0,00	0,00	0,00	150.000,00	S	
3066/18	2.553.000,00	3066	0,00	0,00	0,00	2.55.000,00	S	
3074/18	2.254.040,84	3074	0,00	0,00	2.254.040,84	0,00	E	
3075/18	500.000,00	3075	0,00	0,00	500.000,00	0,00	S	
Total	44.492.571,14	Total	4.303.635,78	8.549.850,00	13.616.063,78	18.023.021,58		

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 2044 e Leis Autorizativas Específicas – fls. 605/904 e 2045/2055
 (1) Tipo de crédito: E – Especial; S – Suplementar.

Nota: Os créditos adicionais especiais abertos por meio dos decretos nº 24; 29; 39; 49 e 50 foram autorizados com base em leis autorizativas promulgadas nos últimos quatro meses do exercício de 2017, Lei nº; 2921/17; 2.916/17; 2.915/17; 2.878/17; 2.877/17, respectivamente, todavia o slado orçamentário em 31/12/2017 **ainda não foi comprovado – TSID.**

Do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais encontra-se **dentro do limite** estabelecido nas leis autorizativas retro relacionadas, **observando** o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

Não obstante, acerca deste tópico, o Corpo Instrutivo em seu relatório de fls. 2275/2276, verifica a seguinte situação:

“Os créditos adicionais especiais abertos por meio dos decretos nº^s. 24,29,39,49 e 50 foram autorizados com base em leis autorizativas promulgadas nos últimos quatro meses do exercício de 2017, cabendo destacar:

a) com relação ao Decreto nº 39, a reabertura do crédito adicional especial no valor de R\$60.000,00, autorizada pela Lei nº 2916/17, não observou o limite do saldo da dotação não utilizada no exercício anterior que era de R\$414,37, conforme documento de fls. 2221. Portanto, descumprindo o artigo 167, §2º, da Constituição Federal pela abertura de créditos no montante de R\$59.585,63 acima do valor autorizado (R\$60.000,00 - R\$414,37 = R\$ R\$59.585,63).

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

O Parquet de Contas, ao analisar as alterações orçamentárias ocorridas no exercício de 2018 do município de Barra do Piraí, conclui por acompanhar a proposta de **Irregularidade nº 1**, sugerida pelo Corpo Instrutivo, opinando pela emissão de parecer prévio contrário.

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 **05/09/2019**, 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, foram protocoladas as razões de defesa pelo responsável, objeto do **Documento TCE-RJ nº. 43.730-7/19**.

O Corpo Técnico, ao analisar a documentação suporte, assim se manifestou (arquivo digital datado de 27/09/2019 - fls. 4167/4168):

“IRREGULARIDADE N.º 01

Reabertura do crédito adicional promovida pelo Decreto nº 39, no valor de R\$ 60.0000,00, autorizado com base na Lei nº 2.916/17, não observando o limite do saldo da dotação não utilizada no exercício anterior (R\$ 414,37), descumprindo o previsto no artigo 167, §2º, da Constituição Federal.

Razões de Defesa: Alega o jurisdicionado, às fls. 3388/3390, ter havido erro de digitação na confecção do Decreto em comento, quando menciona, como fonte de recurso, a Lei Municipal 2.916/2017, quando na realidade, a Lei que lastreou o decreto foi a LOA (Lei Municipal 2.940/2017). Para tanto, encaminha nota explicativa e republicação da Lei, publicada em 19/04/2018 (fls. 3385/3386).

Análise: Com base nas informações supra, reformularemos a análise da abertura de créditos suplementares lastreados na Lei Orçamentária Anual:

4.4.1 AUTORIZADOS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

De acordo com a relação dos créditos adicionais com base na LOA apresentada pelo município, foram efetuadas as alterações orçamentárias evidenciadas no quadro a seguir:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	37.927.855,48
		Excesso - Outros	10.081.335,00
		Superávit	2.128.822,39
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00

(A) Total das alterações	50.138.012,87
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)	0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)	50.138.012,87
(D) Limite autorizado na LOA	52.900.073,75
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)	0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 426/602 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 2043.

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

Dessa forma, entendemos que a irregularidade foi sanada.

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

Nesse aspecto, o Ministério Público Especial (arquivo digital datado de 29/10/2019, fls. 4200), opinou de acordo com a instrução em seu parecer ministerial, nos seguintes termos:

“2 Análise da Manifestação

Inicialmente, deve ser registrado que, após o exame das justificativas apresentadas pelo Jurisdicionado e a análise empreendida pelo d. corpo técnico no tocante às irregularidades n^{os} 2 e 3, o *Parquet* de Contas acompanha as respectivas conclusões, opinando pela adoção das medidas ali preconizadas.”

Compartilho do mesmo entendimento da instrução e do *Parquet* de Contas, tendo em vista que a irregularidade apontada em análise preliminar foi devidamente justificada pelo jurisdicionado, por meio de documentos e esclarecimentos, de forma que restou comprovado que a abertura do crédito adicional por meio do decreto n^o 39 no valor de R\$60.00000, autorizado na Lei Municipal n^o 2.916/17, foi elaborado equivocadamente, visto que o texto da lei deveria fazer referência a Lei n^o 2.940/17 – Lei do Orçamento Anual – LOA, que autorizou a abertura do referido crédito adicional.

Com o fito de comprovar o que foi dito, o responsável encaminha nota explicativa e a republicação do Decreto no “*Boletim do Município de Barra do Piraí*”, que corrigiu o texto do decreto n^o 39, que à época, por um erro laboral não foi observada com a devida atenção a indicação da lei que o amparava, no caso, a LOA. Para tanto, a instrução apresenta (fl. 4168) novo quadro referente à relação dos decretos adicionais com base na LOA, que a seguir reproduzo:

Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação	37.927.855,48
		Excesso – Outros	10.081.335,00
		Superávit	2.128.822,39
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			50.138.012,87
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			50.138.012,87
(D) Limite autorizado na LOA			52.900.073,75
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Infere-se do quadro acima, que os créditos adicionais abertos no exercício de 2018, encontram-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal/88.

Por fim, não vislumbro má-fé por parte do responsável, por restar comprovado que a administração municipal equivocou-se na elaboração do decreto em análise, como há de se observar, mesmo após a correção efetuada do decreto nº 39 no valor de R\$60.000,00, a qual altera o valor das alterações orçamentárias do exercício de 2018, conforme demonstrado no quadro anterior, o município permanece inferior ao limite estabelecido na LOA. Dessa forma, entendo que as justificativas abordadas pelo jurisdicionado **afastou a irregularidade** anteriormente apontada.

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\$250.280.001,95 (duzentos e cinquenta milhões, duzentos e oitenta mil, um real e noventa e cinco centavos) que representa um acréscimo de 18,28% em relação ao orçamento inicial. As alterações orçamentárias em 2018 podem ser assim evidenciadas:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	211.600.295,00
(B) Alterações:	94.570.584,01
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	67.404.012,87
Créditos especiais	27.166.571,14
(C) Anulações de dotações	55.890.877,06
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	250.280.001,95
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	253.648.001,95

(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	-3.368.000,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2018	253.648.000,00
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	-3.367.998,05

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1045/1127 e Anexo 1 do RREO do 6º bimestre/2018, processo TCE-RJ n.º 204.815-8/19

O valor do orçamento final apurado **não guarda** paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada e 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 Relatório.

3 - ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 - DAS RECEITAS

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2018 em comparação à previsão inicial resultou um **excesso de arrecadação** no valor de **R\$34.982.408,69** (trinta e quatro milhões, novecentos e oitenta e dois mil, quatrocentos e oito reais e sessenta e nove centavos), conforme quadro a seguir:

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2018					
Natureza	Previsão Inicial R\$	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Variação	
				R\$	Percentual
Receitas correntes	201.197.385,00	201.208.385,00	236.986.730,61	35.778.345,61	17,78%
Receitas de capital	1.027.910,00	1.027.910,00	2.039.808,00	1.011.898,00	98,44%
Receita intraorçamentária	9.375.000,00	9.375.000,00	7.567.165,08	-1.807.834,92	-19,28%
Total	211.600.295,00	211.611.295,00	246.593.703,69	34.982.408,69	16,53%

Fonte: Previsão inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 426/602 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1037/1034.

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

O valor da receita arrecadada informada no Balanço Orçamentário Consolidado **não guarda** paridade com o 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\$246.597.900,00, **divergente** à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

Tais fatos serão alvo de **Ressalvas e Determinações** na conclusão deste Relatório.

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 uma redução do saldo da dívida ativa na ordem de **16,59%** 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
70.090.447,39	58.461.548,28	-16,59%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18 e Balancete Patrimonial Consolidado – fls. 1134/1136.

A cobrança em 2018 totalizou R\$2.229.639,74, representando **3,18%** do saldo registrado em 2017 da ordem de R\$70.090.447,39, como segue:

DÍVIDA ATIVA – COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Valor arrecadado em 2018 (B) R\$	EM % C = B/A
70.090.447,39	2.229.639,74	3,18%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1034/1037.

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

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento constante às fls. 1635/1646.

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).

Ainda de acordo com a unidade técnica, as inconsistências verificadas repercutiram nas contas de governo do exercício de 2017 e a adoção das providências corretivas encontram-se em fase de monitoramento nos processos TCE-RJ nº 226.395-2/17 (ISS) e nº 226.275-6/17 (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 Barra do Piraí, 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 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 Barra do Piraí, a normatização local que limita a quantidade de parcelamentos – 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

- **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 Barra do Piraí, a falta de ajuizamento dos créditos inadimplidos, o descontrole da adimplência e dos prazos prescricionais – incluindo nos parcelamentos concedidos - 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) e judicialmente. 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 Barra do Pirai, 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 44%, conforme a seguir:

Receitas 2017	Anexo X – Lei 4320/64 (A) R\$	Sistema de Arrecadação (B) R\$	Diferença (A-B) R\$	Diferença % (A/B-1)
IPTU	4.774.150,38	4.908.418,89	(134.268,51)	-3%
ISS	9.459.751,95	10.629.885,10	(1.170.133,15)	-11%
ITBI	1.008.744,03	1.084.680,72	(75.936,69)	-7%

Fonte: Dados informados em atendimento à lei 4.320/64 – anexo X - e Sistema de Arrecadação Municipal

Dívida Ativa 2017	Contabilidade (A) R\$	Delib. 247/08 (B) R\$	Diferença (A-B) R\$	Diferença % (A/B-1)
Cancelamento	10.099.076,91	7.536.654,62	2.562.422,29	34%
Inscrição	7.562.715,84	13.505.327,64	(5.942.611,80)	-44%
Arrecadação	1.799.259,72	2.207.839,83	(408.580,11)	-19%

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.

Ademais, no Município, não foi possível efetuar todas as verificações previstas na auditoria em razão da indisponibilidade dos dados que permitissem as comparações entre os sistemas de arrecadação e contabilidade, revelando insegurança no controle dos valores arrecadados, campo propício para ocorrência de erros e fraudes.

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

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** 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.

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 04.09.2019:

“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 BARRA DO PIRAÍ, a seguir destacadas:

- Inexistência de ações pró ativas de cobrança administrativa;
- Procedimentos restritivos à efetividade da cobrança administrativa;
- Não foi implementado o protesto extrajudicial como forma de cobrança do crédito tributário inadimplido;
- Cobrança de créditos tributários prescritos;
- Ocorrências de prescrições de créditos tributários;
- 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.”

Diante do exposto, acompanho a sugestão do Ministério Público Especial, substituindo a impropriedade sugerida por **ressalva e determinação** na conclusão deste voto.

3.4 - DAS DESPESAS

A execução orçamentária da despesa apresentou uma economia orçamentária no valor de **R\$14.947.908,52**, 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	211.600.295,00	248.791.426,95	233.843.518,43	214.516.026,64	209.071.370,28	93,99%	14.947.908,52

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 426/602, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1045/1127 e/ou Balanço Orçamentário – fls. 1128/1130.

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 de R\$233.843.500,00, **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

A seguir demonstra-se o saldo de restos a pagar processados e não processados referente a exercícios anteriores, conforme quadros anexos ao balanço orçamentário:

R\$						
	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2017				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	6.306.458,96	2.930.499,71	-	2.683.763,02	2.825,46	6.550.370,19
Restos a Pagar Não Processados	9.574.809,45	5.678.189,61	3.803.134,81	3.088.570,20	718.068,65	11.446.360,21
Total	15.881.268,41	8.608.689,32	3.803.134,81	5.772.333,22	720.894,11	17.996.730,40

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1128/1130.

Nota1: Não foi verificado cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal.

Observa-se que o município de Barra do Piraí possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$17.996.730,40, sendo R\$6.550.370,19, referente a restos a

pagar processados e não processados liquidados e R\$11.446.360,21 a restos a pagar não processados.

Verifica-se, ainda, que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$2.825,46, 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 nº 4.320/64. Contudo, entendo que possa ser relevado, em face do valor envolvido.

Consta à fl. 1131 declaração do jurisdicionado, que informa não ter realizado cancelamentos de restos a pagar processados no exercício de 2018, relativos ao exercício de 2017 e de anos anteriores.

O Ministério Público Especial, ao proceder a análise deste tópico (fl. 2405), acompanha o entendimento do Corpo Técnico, por entender que o valor cancelado (R\$2.825,46), sem justa motivação, **não possui materialidade suficiente para repercutir no mérito das presentes contas**, face os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Nessa sequência, concordo com a análise elaborada pelo Corpo Técnico e pelo *Parquet* de Contas por entender que o cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados no exercício de 2018 no montante de R\$2.825,46 não é motivo relevante para macular a aprovação das contas.

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

No quadro apresentado à fl. 2297 do Relatório do Corpo Instrutivo, verifica-se que o município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social e à Câmara Municipal, inscreveu o montante de **R\$6.435.072,52** em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

3.6 - DAS METAS FISCAIS

De acordo com o art. 4º da Lei Complementar nº 101/00, o Anexo de Metas Fiscais (AMF) integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). 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	197.199.106,00	246.597.900,00	
Despesas	197.199.106,00	233.843.500,00	
Resultado primário	1.075.845,16	-766.400,00	Não Atendido
Resultado nominal	168,99	-10.643.600,00	Atendido
Dívida consolidada líquida	9.519,89	-9.482.900,00	Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 332/425, processo TCE-RJ n.º 204.815-8/19 - RREO 6º bimestre/2018 e processo TCE-RJ n.º 204.820-3/19 - RGF 3º Quadrimestre/2018.

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

Tal fato será alvo 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. 977/985.

Foram encaminhados às fls. 986/984 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 apresentou **resultado superavitário**, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apresentado no quadro a seguir:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	246.593.703,69	31.862.710,43	214.730.993,26
Despesas Realizadas	233.843.518,43	19.689.347,72	214.154.170,71
Superávit Orçamentário	12.750.185,26	12.173.362,71	576.822,55

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1037/1034 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1045/1127 e Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1310/1321.

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 **deficit financeiro** de **R\$6.435.072,62** (seis milhões, quatrocentos e trinta e cinco mil, cento e sessenta e seis reais e noventa 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	179.339.401,49	140.849.258,62	0,00	38.490.142,87
Passivo financeiro	45.048.712,44	123.496,95	0,00	44.925.215,49
Déficit Financeiro	134.290.689,05	140.725.761,67	0,00	-6.435.072,62

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1134/1136, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1310/1321 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1297/1308.

Nota 1: foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa e Aplicações Financeiras do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 179.339.401,49) e confirmado no Balanço Financeiro.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado os valores estão em conformidade com o saldo evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado.

Nota 3: 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.

No tocante ao *Superavit/Deficit* Financeiro do Exercício, verifica-se inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado no mesmo **não guarda paridade** com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 1134/1136). Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

Como se pode observar, o município de Barra do Piraí **não alcançou** o equilíbrio financeiro no presente exercício, não sendo observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

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

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado financeiro do município, que registrou uma redução do *déficit* de 10,04% em relação ao exercício anterior:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS		
Gestão anterior	Gestão atual	
2016	2017	2018
-11.642.359,60	-7.153.561,30	-6.435.072,61

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 – processo TCE-RJ nº 214.327-1/18 e quadro anterior.

4 - GESTÃO PATRIMONIAL

Em 31/12/2018 o resultado patrimonial foi **deficitário** em **R\$61.097.350,59**, como segue:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	359.591.766,15
Variações patrimoniais diminutivas	420.689.156,74
Resultado patrimonial de 2018 – Deficit	-61.097.390,59

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 1137/1138.

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)	173.013.600,74
Resultado patrimonial de 2018 – Deficit	-61.097.390,59
(+) Ajustes de exercícios anteriores	11.836,06
Patrimônio líquido - exercício de 2018	111.928.046,21

Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2018	111.908.783,39
Diferença	19.262,82

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 – processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1134/1136.

A divergência acima apurada será alvo de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste voto.

5 - SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

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. 1º, *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\$12.173.362,71, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	31.862.710,43
Despesas previdenciárias	19.689.347,72
Superávit	12.173.362,71

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1310/1321.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

5.2 – DA CONTRIBUIÇÃO AO RPPS

Conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, **não foi possível apurar os valores referentes às contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal ao RPPS**, relativas à competência do exercício de **2018**, em razão do município em tela não ter encaminhado as informações solicitadas no âmbito da auditoria de acompanhamento realizada pelo Núcleo de RPPS da então Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacionais - CTO deste Tribunal, fonte de informação para a presente prestação de contas.

Em sua análise o Corpo Técnico mediante a ausência de informações quanto ao recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal ao

RPPS, entende que tal fato seja considerado como **Impropriedade e Determinação** às contas.

Tal fato será abordado no item 5.4.

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.

	R\$		
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	1.113.494,59	1.162.528,68	-49.034,09
Patronal	3.008.531,27	3.174.101,99	-165.570,72
Total	4.122.025,86	4.336.630,67	-214.604,81

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – Fls. 1650/1653.

Constata-se, de acordo com o quadro anterior, o repasse integral ao RGPS da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal.

5.4 – DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária, anexado em 10/07/2019, obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de **BARRA DO PIRAÍ** encontra-se em situação regular, tendo o último CRP sido emitido em 28/06/2018, tendo validade até 25/12/2018.

Não obstante, o certificado foi emitido com base em decisão judicial, visto que o município não estaria em situação regular nos critérios que ensejariam a emissão do CRP.

Assim, o Corpo Instrutivo consignou tal fato como impropriedade e determinação em sua análise preliminar.

Em prosseguimento, o *Parquet* de Contas, ao analisar a situação previdenciária do município de **BARRA DO PIRAI**, manifesta-se nos seguintes termos às fls. 2411/2436:

“(...)

Conforme relatório técnico (fls. 2305/2307), o município não encaminhou informações sobre os valores das contribuições previdenciárias, patronal e descontadas dos servidores, devidas e efetivamente repassadas para o RPPS no exercício de 2018:

Entretanto, não foi possível apurar os valores referentes às contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal ao RPPS, relativas à competência do exercício de 2018, em razão do município em tela não ter encaminhado as informações solicitadas no âmbito da auditoria de acompanhamento realizada pelo Núcleo de RPPS da então Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacionais - CTO deste Tribunal, fonte de informação para a presente prestação de contas.

Este fato será objeto da Impropriedade e Determinação n.º 9.

(...)

O encaminhamento de **impropriedade** ampara-se 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 RPPS 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 40, 149, §1º e 195, incisos I e II, da Carta Magna*:

(...)

Ademais, o não repasse de contribuições previdenciárias retidas dos segurados pode, **em tese, ser caracterizado como crime de apropriação indébita previdenciária**, tipificado pelo artigo 168-A do Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei n.º 2.848/40), com a redação dada pelo artigo 1º da Lei Federal nº 9.983/2000:

(...)

E, ainda, o atraso no recolhimento da contribuição previdenciária, **além de prejudicar os investimentos desses recursos na unidade gestora do RPPS**, 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 7º Lei Federal nº 9.717/98 e do artigo 22, incisos II e III, da Portaria Interministerial 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.

Deve ser registrado, adicionalmente, que **é grave a ausência de comprovação nestes autos do recolhimento integral da contribuição previdenciária devida ao RPPS** pelo Poder Executivo, pois tal ausência de informações e/ou documentos essenciais **cria embaraço ao exercício do controle externo e autoriza a presunção de irregularidade**, considerando que cabe ao gestor o ônus de provar a correção da sua conduta, já que se trata precisamente de um processo de prestação de contas. Além disso, **representa lamentável violação ao dever de prestação de contas do gestor público**, o qual decorre diretamente do princípio republicano.

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, § 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 municipal que, em caso de insolvência, trará consequências danosas aos segurados e às finanças do município.

Não é possível, portanto, com as devidas vênia, **concordar com a proposição de impropriedade para a ausência de documentos imprescindíveis à análise da verificação da regularidade dos repasses ao RPPS, pois a conclusão não reflete a gravidade da conduta do gestor.**

Com efeito, a ausência de informações quanto ao adimplemento para com o RPPS **será reputada como irregularidade a ensejar a reprovação das contas e a consequente exclusão da impropriedade nº 9 e respectiva determinação propostas na instrução.**

(...)

Foi constatado, por intermédio do site da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia (www.previdencia.gov.br), que o Regime Próprio de Previdência Social do Município de BARRA DO PIRÁI obteve Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) por meio de determinação judicial até 26.06.2018 (CRP emitido em 28.12.2017), tendo em vista o cancelamento do CRP emitido em 28.06.2018, ressaltando que o último CRP, datado de 09.05.2019 com validade até 05.11.2019, foi da mesma forma emitido por via judicial.

CRPs do Município de Barra do Piraí/RJ (Regime Próprio)

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Visualizar
09/05/2019 15:46:52	05/11/2019			Sim	
26/06/2018 15:55:55	25/12/2018	29/06/2018	Emissão indevida. Decisão judicial não abrange todos os critérios em que há irregularidades.	Sim	
28/12/2017 14:00:32	26/06/2018			Sim	

Como é de praxe, **não fica disponível para consulta**, no *site* www.previdencia.gov.br, **o histórico das irregularidades, de forma que não é possível, neste processo, serem identificados os motivos pelos quais o Ministério da Previdência Social não emitiu normalmente o certificado de regularidade para o RPPS municipal no exercício de 2018**, com repercussão nas presentes contas.

O certo é que a emissão de CRP **por via judicial denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS**, para fins de análise e atualização do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, **ou, se procedeu ao encaminhamento, as análises realizadas concluíram que houve descumprimento.**

A unidade instrutiva propõe que a obtenção do CRP por via judicial no exercício de 2018 seja objeto de **impropriedade nº 10** nas contas.

A não obtenção do CRP pelas vias normais releva, a toda evidência, que o regime previdenciário do município operou em 2018 com violações à Lei Federal nº 9.717/98 e demais normas regulamentadoras do sistema. **Tal conduta depõe contra a boa gestão do RPPS e, se já não comprometeu, brevemente comprometerá a higidez do regime.**

Assim, com as vênias de estilo ao laborioso corpo técnico, **a não obtenção do CRP pela via administrativa constará como item da irregularidade na conclusão deste parecer.** Em razão disso, procederá este *Parquet* à exclusão da **impropriedade nº 10** e respectiva **determinação** inserida na conclusão da instrução técnica.

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 **05/09/2019**, 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. 43.730-7/19/.

O Corpo Técnico em sua análise (arquivo digital datado de 29/09/2019), assim se posicionou a respeito da **Irregularidade** apontada pelo Ministério Público Especial (arquivo digital 04/09/2019):

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

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

- a) Ausência de comprovação do Recolhimento integral da contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS;
- b) Ausência de comprovação do Recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Próprio de Social – RPPS;
- c) Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no exercício de 2018 por via judicial até 26.06.2018 (CRP emitido em 28.12.2017), tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, ressaltando ainda o cancelamento do CRP emitido em 28.06.2018 haja vista a decisão judicial não ter abrangido todos os critérios em que se encontravam irregulares.

Razões de Defesa:

Encaminha o jurisdicionado peça de defesa da Diretora do Fundo de Previdência Municipal de Barra do Piraí, em que a mesma anexa documentos comprobatórios da ocorrência de encontro de contas (compensação) entre os patrocinadores (Poder Executivo) do Fundo e o próprio Fundo, em virtude da existência de crédito referente a parcelas de contribuição previdenciárias repassadas sobre horas-extras e férias declaradas inconstitucionais nos autos da Consulta nº 0004871-31.2015.8.19.0006, promovida pela 21ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça.

Alega que tal espécie de compensação ocorreu igualmente nas contas de 2017, em que este Tribunal atestou a legalidade e regularidade. Informa ainda, que houve repasse das contribuições no exercício de 2019, bem como parcelamento das contribuições patronais em aberto, com determinação de bloqueio de FPM em caso de inadimplência, conforme Lei e DCP anexo, estando o Poder Executivo atualmente com as parcelas em dia.

Quanto ao fato de o CRP – Certificado de Regularidade Previdenciária ter sido emitido por decisão judicial, ressalta o jurisdicionado o entendimento desta Corte de Contas de que, com base no Decreto Federal nº 3.788/01, a responsabilidade de emissão da certificação é da União, e suas condicionantes estão descritas na

Portaria 204/2008, bem como de que o acompanhamento e supervisão dos RPPS são realizados pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, por meio do CADPREVWEB. Assevera ainda que a emissão do CRP por decisão judicial ocorreu pelo fato de o Município ter conseguido demonstrar, através da PGM, que os gravames impeditivos da liberação do CRP eram oriundos de ações ou omissões praticadas pela gestão anterior, o que levou a 4 anos de inscrição e irregularidade no CAUC, possibilitando que o Judiciário concedesse liminar determinando a certificação.

Análise

Entendemos, após análise da documentação encaminhada, que merecem acolhimento as alegações do jurisdicionado, haja vista o repasse da totalidade das contribuições (patronal e servidor) e o afastamento da responsabilidade do gestor municipal nos atos e fatos que geraram os impeditivos para a liberação do CRP. Outrossim, trata-se de irregularidade acrescida pelo douto Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, em seu parecer.

QUANTO ÀS IMPROPRIEDADES

Em relação às impropriedades, cumpre mencionar que o jurisdicionado não apresentou razões de defesa para as mesmas. Acrescentamos que a impropriedade de n.º 10 (emissão do CRP por ordem judicial) será desconsiderada por já ter sido atendida na irregularidade inserida pelo Ministério Público Especial.

No entanto, em face da análise das irregularidades apontadas por este Corpo Instrutivo, em que foram acolhidas as alegações apresentadas, as impropriedades inicialmente apontadas serão mantidas na conclusão do presente, porém tratadas como **ressalvas**.

Por fim, o Corpo Técnico acolhe as justificativas do defendente, por restar comprovado por meio da documentação encaminhada o repasse total das contribuições dos servidores e patronal, bem como afastou a responsabilidade do gestor municipal na obtenção do CRP, visto que os fatos geradores de impedimento foram resolvidos.

Nesse aspecto, o Ministério Público Especial (arquivo digital datado de 29/10/2019) manifesta-se em desacordo com a instrução, nos seguintes termos:

*“Cabe registrar que, em sua instrução anterior, o d. corpo técnico **considerou que o não encaminhamento** das “informações solicitadas no âmbito da auditoria de acompanhamento realizada pelo Núcleo de RPPS da então Coordenadoria de Auditoria Temática e Operacionais – CTO deste Tribunal, fonte de informação para a presente prestação de contas” e a obtenção de Certificado de Regularidade – CPR por via judicial não seriam graves a ponto de macular as contas, razão pela qual propôs que tais ocorrências fossem objeto de impropriedade nas contas.*

A instância instrutiva se posicionou no sentido de que as argumentações apresentadas **afastaram os fatos qualificados como irregularidade** por este *Parquet*, conforme análise transcrita a seguir:

(...)

Constata-se que documento assinado pela Diretora Executiva do Fundo de Previdência dos Servidores Públicos de Barra do Piraí, Sra. Pâmela Lúcia Ornellas Pinto Oliveira (fls. 3374/3378), informa que a Prefeitura Municipal de Barra do Piraí recolheu integralmente a contribuição previdenciária descontada dos segurados, mas deixou de recolher R\$4.532.312,96 de contribuição previdenciária patronal devida ao RPPS no exercício de 2018, representando 45,43% do total do que deveria ter sido repassado, já abatido o valor da compensação (R\$11.628.737,52 – R\$1.649.263,89=R\$9.979.473,63), conforme tabela a seguir (fl. 3375):

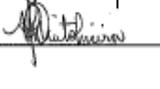
TABELA REPASSE EXCLUSIVAMENTE DA UNIDADE GESTORA DA PREFEITURA:

CONTRIBUIÇÃO	VALOR DEVIDO	VALOR REPASSADO			DIFERENÇA
		Financeiro	Encontro de contas	Total	
SERVIDOR	R\$6.008.844,26	R\$6.008.844,26	R\$0,00	R\$6.008.844,26	R\$0,00
PATRONAL	R\$11.628.737,52	R\$5.447.160,67	R\$1.649.263,89	R\$7.096.424,56	R\$4.532.312,96
TOTAL	R\$17.637.581,78	R\$11.551.536,62	R\$1.649.263,89	R\$13.105.268,82	R\$4.532.312,96

Consta, ainda, no mesmo documento, que o valor não recolhido na época própria foi objeto de parcelamento junto Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, o que foi comprovado pelo encaminhamento do respectivo termo de acordo de parcelamento, assinado em 30.05.2019 (fls. 3371/3372):

 DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DE PARCELAMENTO - DCP			
1. IDENTIFICAÇÃO DO PLANO			
CNPJ: 28.576.090/0001-47	Número do acordo: 00413/2019	Data de consolidação do Termo: 06/05/2019	
Ente: Prefeitura Municipal de Barra do Piraí / RJ		Data de assinatura do Termo: 30/05/2019	
Título: PARCELAMENTO DE DÍVIDA PATRONAL ANO 2018/2019		Data de vencimento da 1ª: 30/06/2019	
Lei autorizativa do parcelamento: LEI MUNICIPAL 3109/2019			
2. RESULTADO DA RUBRICA			
Rubrica: Contribuição Patronal			
Competência: Inicial: 04/2018 Final: 04/2019	Quantidade de Parcelas: 60		
Diferença apurada: 8.181.226,07	Diferença apurada atualizada: 8.974.095,08		
Valor da parcela na data de consolidação: 149.567,77			
Critérios de atualização para consolidação do débito:			
Índice: IPCA	Taxa de juros: 0,50 am	Tipo de juros: Simples	Multa: 6,00 %
Critérios de atualização das parcelas vincendas:			
Índice: IPCA	Taxa de juros: 0,50 am	Tipo de juros: Simples	
Critérios de atualização das parcelas vencidas:			
Índice: IPCA	Taxa de juros: 0,50 am	Tipo de juros: Simples	Multa: 6,00 %

 DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DE PARCELAMENTO - DCP								
3. LANÇAMENTOS DA RUBRICA								
COMPETÊNCIA	DIFERENÇA APURADA	ÍNDICE(%)	VARIACÃO(%)	ATUALIZAÇÃO	JUROS PERC.(%)	JUROS	MULTA	DIFERENÇA ATUALIZADA
04/2018	158.547,00	0,22	4,35	8.896,82	6,00	9.926,67	9.512,86	184.884,03
05/2018	198.252,50	0,40	3,93	6.219,33	5,50	9.045,86	9.485,16	183.013,04
06/2018	530.541,04	1,25	2,64	14.095,28	5,00	27.227,37	31.832,46	603.607,15
07/2018	529.616,00	0,33	2,30	12.181,17	4,50	24.380,87	31.776,96	597.055,00
08/2018	516.598,45	-0,09	2,39	12.348,73	4,00	21.157,85	30.995,97	581.100,00
09/2018	526.154,86	0,48	1,90	10.034,94	3,50	18.836,64	31.689,20	588.715,52
10/2018	527.586,32	0,45	1,45	7.650,00	3,00	16.057,09	31.655,18	582.948,59
11/2018	528.762,50	-0,21	1,88	8.777,46	2,50	13.438,50	31.725,75	582.704,21
12/2018	528.566,51	0,15	1,51	7.981,79	2,00	10.731,55	31.716,73	579.024,58
13/2018	579.917,66		1,51	8.756,76	2,00	11.773,49	34.756,06	626.242,97
01/2019	899.382,48	0,32	1,18	10.612,71	1,50	13.649,83	53.962,85	977.608,07
02/2019	898.053,53	0,43	0,75	6.735,63	1,00	9.048,19	53.885,01	967.752,36
03/2019	898.549,41	0,75	0,00	0,00	0,50	4.492,73	53.912,72	956.260,86
04/2019	898.841,24		0,00	0,00	0,00	0,00	53.916,47	952.559,71
TOTAL:	8.181.226,07			112.199,82		189.796,84	490.873,56	8.974.066,69

 DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DE PARCELAMENTO - DCP			
4. ASSINATURAS			
ENTE:	Prefeitura Municipal de Barra do Piraí / RJ - 25.575.090/0001-47	Data: __/__/__	Assinatura: 
Representante Legal:	052.436.087-18 - MARIO REIS ESTEVES		
UNIDADE GESTORA:	FUNDO DE PREVIDENCIA DO MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAÍ - 01.857.488/0001-80	Data: __/__/__	Assinatura: 
Representante Legal:	104.655.367-43 - PÂMELA LÚCIA ORNELLAS PINTO OLIVEIRA		
TESTEMUNHAS:			
Nome:	THAIS PINHEIRO BUENO	Nome:	JACIARA GUIMARÃES DA SILVA DE PAULA
Cargo:	DIRETORA CONTÁBIL	Cargo:	ASSESSORA
CPF:	052.965.477-70	CPF:	058.959.177-04

Revela o “DEMONSTRATIVO CONCOLIDADO DE PARCELAMENTO – DCP”, acima, que a inadimplência com a contribuição patronal do exercício de 2018 se refere as competências mensais de abril a dezembro de 2018 (incluindo o 13º).

O jurisdicionado confirma que teve de recorrer à via judicial para obter o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), responsabiliza as gestões anteriores pelas irregularidades impeditivas do município receber CRP pela via administrativa e destaca que, antes da sua gestão, o último CRP havia sido emitido em 17.05.2014 (validade expirada em 13.11.2014).

Cumpra ser observado, entretanto, que o responsável por estas contas assumiu a Prefeitura Municipal em janeiro de 2017. O último CRP foi obtido por força de decisão judicial em 09.05.2019 com validade até 05.11.2019. **Não é razoável** supor que esse tempo decorrido não tenha sido suficiente para a administração municipal ter adequado o RPPS às normas gerais de organização e funcionamento deste regime. Além disso, **contribuiu diretamente para a irregularidade do RPPS** quando não repassou integralmente as contribuições previdenciárias devidas ao regime no exercício de 2018, descumprindo um dos critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP.

Importa ressaltar que na instrução inaugural deste processo, a instância técnica consignou que a comprovação dos recolhimentos das contribuições previdenciárias do exercício de 2018 **deveria ter ocorrido no âmbito da Auditoria Governamental de Acompanhamento dos RPPS** - quanto a aspectos relacionados à governança, ao caráter contributivo, aos investimentos e à atuação por intermédio de consultas no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social - CADPREV e outras fontes - **cadastrada sob o nº de Processo TCE-RJ 238.422-9/18**.

Vê-se, portanto, que **não houve oportuna comprovação**, nos autos da mencionada Auditoria de Acompanhamento, do recolhimento da contribuição previdenciária devida ao RPPS no exercício de 2018 pela ausência de encaminhamento da documentação hábil exigida, ou seja, o arquivo “*xml*” do DIPR bimestral encaminhado à SPREV.

Este fato foi apontado pelo d. corpo técnico como impropriedade nas contas na primeira instrução e como ressalva na instrução atual. No nosso parecer anterior reputamos a ausência de tal informação como grave irregularidade a ensejar a rejeição das contas, pois cria embaraço ao exercício do controle externo e, como sabido, cabe ao gestor o ônus de provar a correção da sua conduta, já que se trata precisamente de um processo de prestação de contas. Além disso, representa lamentável violação ao dever de prestação de contas do gestor público, o qual decorre diretamente do princípio republicano.

Diante da nova documentação encaminhada pelo interessado, a instância instrutiva chancelou os dados da tabela reproduzida acima, relativamente aos valores das contribuições previdenciárias devidos e efetivamente recolhidos ao RPPS no exercício financeiro de 2018. Ficou, assim, evidenciada a ocorrência de inadimplência de R\$4.532.312,96 de contribuição previdência patronal.

Dessa forma, a peça defensiva conseguiu sanar o fato descrito na alínea “*a*” da irregularidade nº 1, apontada por este *Parquet*.

Restou incontroverso, portanto, o fato – não é uma alegação/argumentação, mas um fato – de que o Poder Executivo recolheu parcialmente a contribuição previdenciária patronal devida ao RPPS no exercício de 2018, o que contraria o caráter contributivo e solidário deste regime, atribuído pela Constituição Federal nos artigos 40 e 149, §1º, concorrendo para desequilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Além disso, **descumpriu as regras constitucionais e legais de funcionamento do RPPS**, o que foi materializado pela não obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) pela via administrativa, revelando que o RPPS do município operou no exercício de 2018 com violações à Lei Federal nº 9.717/98 e demais normas regulamentadoras do sistema, fatos que, inexoravelmente, repercutem negativamente nas presentes contas.

Sendo certo que a adoção de medidas corretivas posteriores não é capaz de ilidir as mencionadas irregularidades, são elas reafirmadas no presente parecer.

Dessa forma, com as vênias de praxe ao d. Corpo Instrutivo, as justificativas apresentadas não merecem ser acolhidas para os fatos qualificados como irregularidade nas alíneas “*b*” e “*c*”.

Considerando que a defesa apresentada não ilide, muito menos elide o que foi demonstrado pelo *Parquet* - ao contrário, o confirma -, o Ministério Público de Contas, amparado nos fundamentos fáticos e legais apresentados neste parecer e

no anterior, **reafirma que o recolhimento parcial da contribuição previdenciárias patronal devida ao RPPS e o descumprimento das normas estabelecidas para organização e funcionamento do RPPS, que impediu a obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP por via administrativa no exercício de 2018, são irregularidades insanáveis, configurando, portanto, motivo suficiente para a reprovação das contas.”**

Ressalto que esclarecimentos prestados pela Diretora Executiva do Fundo de Previdência dos Servidores Públicos de Barra do Piraí, Sr^a. Pâmela Lúcia Ornellas Pinto Oliveira (arquivo digital datado de 19/09/2019 – fls. 3374/3378), revelam que as parcelas referentes dos segurados em aberto até 31/12/2018 foram regularizadas no exercício de 2019 e as parcelas patronais repassadas a menor foram objeto de parcelamento com determinação de bloqueio de FPM em caso de inadimplência, na forma e orientação da Secretaria de Previdência, conforme Lei nº 3109/2019 e DCP anexo, estando o Patrocinador em dia com as parcelas.

Corroborando suas alegações, anexando aos autos comprovantes do termo de parcelamento junto à Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS (arquivo digital datado de 19/09/2019 “Demonstrativo Consolidado de Parcelamento”), assinado em 30.05.2019 (fls. 3371/3372). Tal informação foi ratificada também pelo *Parquet* de Contas em seu parecer ministerial de fl. 4203, no qual apresenta os quadros referentes ao Demonstrativo Consolidado de Parcelamento – DCP às fls. 4203/4204.

O responsável confirma que para obter o CRP teve que recorrer à via judicial, por demonstrar, por meio da PGM, que os gravames impeditivos da liberação do CRP eram oriundos de ações ou omissões praticadas pela gestão anterior, o que levou 4 anos de inscrição e irregularidade no CAUC, possibilitando que o Judiciário concedesse liminar determinando a certificação.

Há de se ressaltar que por ocasião da análise das prestações de contas de governo municipal relativas ao exercício de 2017 o Plenário desta Corte decidiu que apenas nas 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, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

Com relação à matéria, dirijo da manifestação do Ministério Público Especial por estar 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 à aprovação das contas.

Aduzirei, ainda, ao final deste voto, em consonância com o posicionamento manifestado 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), **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 apresenta o Indicador de Situação Previdenciária do município de **BARRA DO PIRAÍ** (ISP-RPPS-2018.01) e as Diretrizes de controle externo na gestão dos RPPS expedidas pela ATRICON, concluindo da seguinte:

“(…)

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

Especificamente em relação ao município de BARRA DO PIRAÍ, conforme revela a “Planilha com Resultados individualizados por RPPS”, o município possui Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS-2018-01) de 0,522. O índice é inferior, portanto, à média nacional (ISP Médio Nacional de 0,591) e à média do ERJ (ISP Médio do ERJ de 0,534). O município ocupa a: 1.450ª posição na classificação geral nacional (2.123 RPPS); 124ª no grupo 5 (195 RPPS de Municípios com população entre 50 mil (inclusive) e 100 mil habitantes); e a 48ª no ERJ (79 RPPS).

CONFORMIDADE	EQUILÍBRIO	TRANSPARÊNCIA	ISP
0,120	0,259	0,142	0,522

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

Destaca-se que a pontuação de **0,259** para o grupo **EQUILÍBRIO**, que varia de 0 a 0,55, **está abaixo da média nacional** que é de 0,273.

Esta avaliação da situação do RPPS quanto ao Grupo EQUILÍBRIO – resultado da análise do Comprometimento da Receita Corrente Líquida, do Endividamento previdenciário, da Relação entre Ativos/Inativos, da Solvência Atuarial e da Solvência financeira - **indica:**

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

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

Diante de tais fatos, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS propõe determinação ao corpo instrutivo para, ao proceder a novas fiscalizações no RPPS do município de BARRA DO PIRAIÁ, verificar se o ente federado está efetivamente adotando as medidas recomendadas no parecer do atuário voltadas ao equacionamento do déficit atuarial, bem como se está cumprindo com as obrigações financeiras eventualmente assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial. Isso sem olvidar, por evidente, 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);

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 farei constar **Determinação** na conclusão deste voto, sendo certo que a providência corroborará com o controle empreendido por este Tribunal de Contas.

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, contendo 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.

Conforme informado pelo Corpo Instrutivo, a Coordenadoria de Auditorias Temáticas – CTE dará continuidade ao processo de acompanhamento da gestão dos RPPS que será levado a efeito com base nos dados que serão periodicamente solicitados aos RPPS, bem como colhidos no CADPREV.

6 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

6.1 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

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, extraída dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF e que servirá de base para o cálculo dos vários limites a serem utilizados neste relatório, obteve um aumento de 17,36% em relação ao exercício anterior, conforme apresentada a seguir:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	3º Quadrimestre/17	1º Quadrimestre/18	2º Quadrimestre/18	3º Quadrimestre/18
Valor - R\$	196.295.300,00	205.423.000,00	214.773.200,00	230.375.890,00
Varição em relação ao quadrimestre anterior	-	4,65%	4,55%	7,26%
Varição da receita em relação ao exercício de 2016	17,36%			

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18, e processos TCE-RJ n.ºs 219;612-9/18, 233;767-2/18, e 204.820-3/19 - 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 em **consonância** à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

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:

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.

Especificação	2017	2018		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	21.413.900,00	20.927.700,00	21.055.100,00	20.507.700,00
Valor da dívida consolidada líquida	5.995.700,00	-975.300,00	1.010.300,00	-9.482.900,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	3,05%	-0,47%	0,47%	-4,12%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18 e processo TCE-RJ n.º 204.820-3/19, RGF – 3º quadrimestre de 2018.

Conforme verificado, tanto no exercício anterior, como 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.

Ato contínuo, o Corpo Técnico verifica a seguinte situação:

“Destaca-se que, no Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado – Anexo 16 (fls.1142), o registro de dívida de R\$56.847.810,71, o qual não foi integralmente lançado no Demonstrativo da Dívida Consolidada – Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2017 que evidencia o montante de R\$20.507.700,00, causando distorção no percentual da dívida consolidada líquida apontado.

Porém, considerando o referido valor (R\$56.847.810,71) e o valor da dedução consignado no próprio anexo 2 do RGF (R\$ 29.990.600,00), o valor da dívida consolidada líquida atingiria o montante de R\$26.857.210,71, correspondendo a 11,64% em relação à RCL, estando, ainda, dentro do limite legal estabelecido pela Resolução n.º 40/01 do Senado Federal.

A divergência entre os valores registrados no Anexo 16 em relação aos valores apresentados no Anexo 2 do RGF será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 1.**”

Tal fato será alvo **de Ressalva e Determinação** no final deste voto.

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% (dezesesseis 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;

O Município **não contraiu** operações de crédito no exercício.

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, 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.

Descrição	2017				2018					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	47,00%	46,77%	85.764.800,00	43,69%	86.332.000,00	42,03%	90.565.590,00	42,17%	88.340.060,00	38,35%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18, e processos TCE-RJ n.ºs 219;612-9/18; 233;767-2/18 e 204.820-3/19 - 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	0,62%	2,59%
Varição do exercício de 2018 em relação a 2017	17,36%	3,00%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18 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.

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. 2317/2320):

- 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 à 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 28/08/2018, o Tribunal decidiu, nos autos do Processo TCE/RJ 100.797-7/18, em resposta à consulta formulada perante esta Corte, 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 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 ao final do 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 da ordem de **R\$105.838.953,92**, conforme consta do Relatório do Corpo Instrutivo à fl. 2326.

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

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Total da Receita com Impostos e Transferências	105.838.953,92	
Valor Gasto na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino	30.017.688,75	28,36% do total dos impostos
Valor Mínimo de Acordo com o Artigo 212 da C.F	26.459.738,48	25,00% do total dos impostos

Fonte: Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1378/1416, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1037/1034, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1437 e 1525/1526, Relatório Analítico Educação anexado em 10/07/2018.

Nota 1: Na linha L foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado na Planilha SIGFIS/BO e abordado no item '6.4.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96'.

O Município **aplicou** o percentual de **28,36%** na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, **em cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal (25%) e o artigo 169 da Lei Orgânica Municipal.

As informações encaminhadas pelo Município sobre os gastos com educação indicam como recursos utilizados a fonte "ordinário". Entretanto, o **Município deve segregar as fontes de recursos** tal como indicado pelo Corpo Instrutivo à fl. 2327:

"O município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte ordinário. 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 ordinário pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Este fato será objeto de **Impropriedade e Determinação nº 13.**”

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

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

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	53.420.046,10
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	53.420.046,10
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1032/1036 e Relatório Analítico Educação, arquivo anexado em 10/07/2018.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 96,54% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação, anexado em 10/07/2019.

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:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
08/01/2018	67	REFERENTE À FOLHA COMPLEMENTAR DO MÊS 12/2017	MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 60%	815.485,79
08/01/2018	69	REFERENTE À FOLHA COMPLEMENTAR DO MÊS 12/2017	MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 60%	237.025,61
SUBTOTAL – FUNDEB						1.052.511,40
08/01/2018	68	REFERENTE À FOLHA COMPLEMENTAR DO MÊS 12/2017	MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI	Educação Especial	ORDINÁRIOS	29.973,16
08/01/2018	63	REFERENTE À FOLHA COMPLEMENTAR DO MÊS 12/2017	MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	95.735,81
08/01/2018	153	TARIFA DE ENERGIA ELÉTRICA DO MÊS 11/2017 REFERENTE AS UNIDADES ESCOLARES.	MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	22.115,88
SUBTOTAL – Recursos Próprios						147.824,85
TOTAL						1.200.336,25

Fonte: Relatório Analítico Educação anexado em 10/07/2018.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 12**.

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

Esse fato será objeto 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. 2327/2328):

“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.

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
5,2	5,6	93,00%	57ª	4,3	5,3	81,00%	52ª

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

Observa-se que o município de BARRA DO PIRAÍ não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5ºano e 8ªsérie/9ºano. 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 Barra do Piraí **não atingiu a meta no que se refere à etapa da 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano**, fato que 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 Barra do Piraí – 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. 2441/2443):

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

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

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

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

§ 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 Barra do Piraí - 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 na conclusão deste voto.

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 214.327-1/18, que houve determinação para o ressarcimento de recursos ao FUNDEB, nos seguintes termos:

- quanto à obrigação de promover o ressarcimento à conta do FUNDEB, com recursos ordinários, no valor de R\$ 885.924,41, referente ao deficit financeiro do exercício de 2017 registrado no Balancete encaminhado pelo Município;

De acordo com o informado pela instrução à fl. 2329, constata-se que o **ressarcimento** à conta do Fundeb no valor de R\$885.924,11, determinado pelo Plenário **não foi efetuado** pelo município.

Não obstante, a decisão Plenária transcrita anteriormente ocorreu no exercício de 2019, quando já haviam sido aprovados o orçamento e a programação financeira para o exercício.

Assim, a instrução considera que a verificação do cumprimento da determinação desta Corte será efetuada em auditoria, na modalidade de monitoramento, a ser incluída no plano anual de auditoria governamental – PAAG desta Coordenadoria.

Em 2018, o município contribuiu para o Fundo com recursos na ordem de R\$15.189.650,10, tendo recebido do Fundo, após distribuição baseada no número de alunos matriculados no ensino fundamental, o montante de R\$32.976.983,40 (Transferências: R\$32.918.083,96 + Rendimentos: R\$ 58.899,44).

A receita do FUNDEB, registrada pela contabilidade do município, assim se demonstra em relação ao valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN:

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	32.918.083,96
(B) Valor informado pela STN	32.918.083,96
(C) Diferença (A-B)	0,00

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1034/1037 e Transferência FUNDEB, anexado em 10.07.2018.

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\$17.728.433,86, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, que reproduzo a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	32.918.083,96
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	15.189.650,10
Diferença (ganho de recursos)	17.728.433,86

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1034/1037.

No quadro elaborado pela instrução de fl. 2332, 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\$24.881.622,70, que corresponde a **75,45%** 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. 2332/2333:

“(…)

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.

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2017 um *deficit* financeiro de R\$885.924,41, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

A existência de *deficit* financeiro no exercício anterior indica que o município empenhou despesas em exercícios anteriores em montante superior aos recursos recebidos.

Dessa forma, não há ajuste a ser realizado na movimentação do Fundeb no exercício de 2018, uma vez que não ocorreu *superavit* financeiro no exercício de 2017.”

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			32.918.083,96
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			58.899,44
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			32.976.983,40
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		32.838.683,48	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		0,00	
(F) Despesas não consideradas		1.052.511,40	
i. Exercício anterior	1.052.511,40		
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)			31.786.172,08
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			96,39%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1037/1034, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1378/1416, Quadro D.3 – fls. 1518/1519, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 1524/1525, Relatório Analítico Educação anexado em 10/07/2018 e prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18.

Nota (item F.i - Exercício Anterior): Referem-se a gastos que não pertencem ao exercício de 2018, em desacordo com o II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00 e o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, conforme evidenciado no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis e tratado no item 6.4.1 deste relatório.

Como se observa no quadro anterior, o município utilizou **96,39%** dos recursos do FUNDEB de 2018, observando o disposto no artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

Em continuidade ao exame deste tópico, a instrução (fl. 2335) informa a seguinte situação:

“Foi apurado um montante de R\$1.052.511,40 referente a despesas do exercício anterior efetuadas com recursos do FUNDEB, devendo esse valor ser **ressarcido**,

com recursos ordinários, à conta do fundo por estar em desacordo com o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07.

Tal fato será objeto de **comunicação** ao final deste relatório, sendo a verificação do cumprimento da mesma efetuada em auditoria, na modalidade de monitoramento, a ser incluída no plano anual de auditoria governamental – PAAG desta Coordenadoria.”

Tal fato será alvo de **COMUNICAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo de Barra do Piraí para que o município providencie o ressarcimento aos cofres municipais do valor de R\$1.052.511,40 à conta do FUNBEB, com vistas a resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em obediência aos preceitos da Lei nº 11.494/07, em especial do seu art. 21.

O resultado financeiro para o exercício de 2019 foi apurado pela instrução técnica à fl. 2336, que ora reproduzo:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2019	
Descrição	Valor - R\$
Deficit financeiro em 31/12/2017	-885.924,41
(+) Receita do Fundeb recebida em 2018	32.918.083,96
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2018	58.899,44
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2018 (1)	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2018 (2)	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2018	0,00
= Total de recursos financeiros em 2018	32.091.058,99
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2018	32.838.683,48
= Deficit Financeiro Apurado em 31/12/2018	-747.624,49

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1037/1034, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1378/1416, Quadro D.3 – fls. 1518/1519 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 1524/1525.

O valor do *deficit* financeiro para o exercício de 2019, apurado no quadro anterior R\$747.624,49, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB – Quadro D.2 – R\$1.760.128,32 (fl. 1439), apontando uma diferença no montante de R\$1.012.503,83.

Em primeira análise, tal fato foi considerado pelo Corpo Técnico e pelo *Parquet* de Contas como irregularidade a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação 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 **05/09/2019**, que comunicou o

responsável pelas contas **para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias** contados da ciência da decisão, apresentasse a manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em cumprimento à decisão, foram protocoladas as razões de defesa pelo responsável, consubstanciadas no documento TCE-RJ n.º 43.730-7/19.

O Corpo Técnico em sua reanálise, após a defesa apresentada, assim se manifestou a respeito da **Irregularidade** apontada (arquivo digital datado de 27/09/2019):

IRREGULARIDADE N.º 02

O déficit financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$747.624,49) é inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do Fundeb (R\$1.760.128,32), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$1.012.503,83, sem a devida comprovação, o que descumprimento o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Razões de Defesa: O jurisdicionado encaminhou a cópia de todos os processos relativos aos valores que compõem o déficit na conta do FUNDEB (fls. 3428/3570; 3577/4142), para fins de comprovação do enquadramento de todas as despesas na LDB (arts. 70 e 71 da Lei 9.394/96). Informa ainda, às fls. 3390/3411, que procedeu ao repasse do valor determinado, em sede de exame inicial, por este Corpo Instrutivo (R\$874.203,61), corroborando, para tanto, com os documentos acostados às fls. 3575/3576. Alega também, que o déficit verificado se deve ao pagamento do 13º (décimo terceiro salário) dos funcionários da Educação, por transferência da conta específica do FUNDEB, para a conta salário do município na data de 11/12/2018 (fls. 3381/3382), afirmando que houve erro material nesta prática, assegurando estar tomando as medidas necessárias com vistas a evitar que tal prática ocorra novamente, porém asseverando que não há que se falar em descumprimento do art. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96, pois os valores transferidos (R\$1.112.847,05) foram especificamente para o pagamento de remuneração do magistério. Cita o processo de prestação de contas de governo municipal de Nilópolis do ano de 2017 (Proc. TCE/RJ 213.027-6/18) como tendo situação semelhante ao presente, aduzindo ainda ao fato de que, naquela prestação de contas, a diferença foi considerada como ressalva.

Análise: Primeiramente, insta ressaltar que as decisões deste Tribunal não são de natureza vinculante. Por outro lado, a situação verificada em Nilópolis não é exatamente a mesma da presente prestação de contas. Naquele processo, o déficit informado pelo Município era inferior ao apurado por este Corpo Instrutivo, significando que a indisponibilidade de recursos mostrada pelo município era menor do que a apurada. Então, não havia movimentação incongruente, por parte da Administração Municipal.

Verifica-se, por outro lado, a partir da análise da documentação encaminhada, que o repasse determinado no exame anterior da presente prestação de contas de governo municipal foi realmente efetuado. Ainda, o jurisdicionado confundiu déficit na conta do FUNDEB e movimentação incongruente com os cálculos procedidos por este Corpo Instrutivo com o possível fato de as despesas não estarem contempladas na definição de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino preconizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96). O déficit indica que os empenhos de despesas, a princípio,

custeáveis com recursos do FUNDEB está superior ao valor das receitas recebidas, o que, por sua vez, denota claro desequilíbrio financeiro da conta e pode, com o tempo, implicar em saldos negativos, pagamento de juros, etc.

Em seguida, tem-se que as despesas não condizentes com a Lei 9.394/96 se referem a despesas que não tem relação com as ações para manutenção e desenvolvimento do ensino, são automaticamente expurgadas do cálculo e, não necessariamente tem relação alguma com déficit financeiro na conta do FUNDEB.

Entretanto, em virtude da ausência de registro da retirada dos recursos para o pagamento do 13º referente aos profissionais da Educação no Balancete, procederemos ao recálculo do resultado financeiro do FUNDEB para o exercício de 2019:

6.4.5.4.2.4 RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2018)

Considerando que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2018, pode não representar exatamente a simples sobra entre receitas recebidas e despesas empenhadas, uma vez que outras movimentações porventura realizadas podem impactá-lo ao final do exercício, como ressarcimento financeiro creditado na conta do Fundeb, cancelamentos de passivos, etc., será demonstrada, a seguir, a análise do resultado financeiro para o exercício de 2019:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2019	
Descrição	Valor - R\$
Deficit financeiro em 31/12/2017	-885.924,41
(+) Receita do Fundeb recebida em 2018	32.918.083,96
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2018	58.899,44
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2018 (1)	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2018 (2)	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2018	0,00
= Total de recursos financeiros em 2018	32.091.058,99
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2018	32.838.683,48
(-) Despesas relativas ao pagamento de 13º da Educação	1.112.847,05
= Deficit Financeiro Apurado em 31/12/2018	-1.860.471,54

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.327-1/18, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1037/1034, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis - fls. 1378/1416, Quadro D.3 - fls. 1518/1519 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB - fls. 1524/1525.

O valor do *deficit* financeiro para o exercício de 2019, apurado no quadro anterior – R\$ 1.860.571,54, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$1.760.128,32, fls. 1439, apontando uma diferença no montante de R\$100.343,22.

O saldo evidenciado pela contabilidade da Prefeitura registra um *deficit* inferior ao apurado na presente instrução.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 17**.

Tal fato será objeto de **comunicação** ao final deste relatório, sendo a verificação do atendimento efetuada em auditoria, na modalidade de monitoramento, a ser incluída no plano anual de auditoria governamental – PAAG desta Coordenadoria.

Adicionalmente, entende-se que o valor do *deficit* financeiro apontado pela contabilidade da Prefeitura, no montante de R\$1.760.128,32, deverá ser **ressarcido** à conta do Fundeb para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta. Contudo, considerando que na prestação de contas do exercício anterior (2017), já foi determinada a devolução de R\$885.924,71, e que o jurisdicionado encaminhou comprovação, nas razões de defesa ora apresentadas (fls. 3575/3576), de já haver efetuado o ressarcimento da diferença de R\$874.203,61, apontada em sede de exame anterior no presente processo, não cabe mais determinação para ressarcimento da diferença desse exercício.

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

Com relação à matéria, o *Parquet de Contas* (arquivo digital datado de 29/10/2019) ratifica as medidas adotadas pela instrução.

Considerando o teor dos elementos apresentados, verifica-se que o responsável apresentou esclarecimentos suficientes e sólidos que permitiu a especializada elidir a irregularidade apontada, demonstrado por meio de documento o ressarcimento à conta Fundeb no valor de R\$874.203,61 (comprovante anexado às fls. 3571/3576 – arquivo digital datado de 19/09/2019), bem como justificou que o valor referente à saída de recursos da conta do Fundeb no montante de R\$1.012.503,83, sem a devida comprovação, trata-se de pagamento de 13º salário dos funcionários da educação referente ao exercício de 2018, no valor de R\$1.112.847,05, sendo este valor transferido da conta do Fundeb para conta salário do município em 11/12/2018 (comprovantes anexados às fls. 3381 a 3382 - arquivo digital datado de 19/09/2019).

Aduz ainda, que houve erro formal ao efetuar a transferência do valor (R\$1.112.847,05) da conta Fundeb para a conta salário do município. No entanto, assevera estar tomando as medidas necessárias com vistas a evitar que tal procedimento se repita.

Assim, a instrução ao proceder ao recálculo do resultado financeiro do Fundeb para o exercício de 2019 (fl. 4171) apura um déficit financeiro de R\$1.860.471,54, divergente do valor registrado pela contabilidade da Prefeitura (R\$1.760.128,32), resultando uma diferença de R\$100.343,22.

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

Por fim, em consonância com o Corpo Técnico e o *Parquet* de Contas considero a irregularidade anteriormente apontada **sanada**.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB às fls. 1527, sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela Regularidade com Ressalvas, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07.

O cadastro do Conselho do FUNDEB consta como **regular** junto ao Ministério da Educação – MEC (arquivo digital anexado em 10/07/2018).

Ato contínuo, o Corpo Técnico aduz os seguintes comentários à fl. 2337/2238:

“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, dispondo 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.”

Concordo em fazer constar **COMUNICAÇÃO** ao final deste voto.

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).

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. 2344, o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **27,05%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, bem como o previsto no art. 169 da Lei Orgânica do Município.

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	105.838.953,92
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	3.007.604,52
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	102.831.349,40
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	27.811.653,86
(F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	27.811.653,86
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	27,05%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 1037/1034, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 1528/1533, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 1534/1541, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 1542/1553, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1606/1607 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro anexados em 10/07/2018.

Nota 1: as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da 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.

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 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 "ordinário" pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

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

Ainda, com relação ao tópico saúde, a Instrução Técnica, às fls. 2340, aponta as seguintes questões:

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.

O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado pela contabilidade na função 10 – saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	74.158.022,35
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	74.158.022,35
Diferença	-0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1032/1036 e Relatório Analítico Saúde anexado em 10/07/2018.

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 92,62% 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 em 10/07/2019.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$1.267.177,27 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;

a) D a t	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
08/01/18	46	REPASSE REFERENTE A CONTRATUALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS AMBULATORIAIS E HOSPITALARES COMPETÊNCIA DEZEMBRO/2017, COM POSTERIOR PRESTAÇÃO DE CONTAS.	CASA DE CARIDADE SANTA RITA	Administração Geral	ORDINÁRIOS	734.000,02

24/01/18	104	REPASSE REFERENTE A CONTRATUALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS AMBULATORIAIS E HOSPITALARES COMPETÊNCIA DEZEMBRO DE 2017, COM POSTERIOR PRESTAÇÃO DE CONTAS.	CENTRO ESPIRITA PAI JOSE CAMBINDA - HMM NAZARE	Administração Geral	ORDINÁRIOS	323.000,00
13/04/2018	449	PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE AO PAGAMENTO DO FUNDO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAÍ - PARTE PATRONAL - COMPETÊNCIA 13º SALÁRIO/17.	FUNDO DE PREVIDÊNCIA DO MUN DE BARRA DO PIRAI	Administração Geral	ORDINÁRIOS	151.500,73
13/04/2018	577	PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A INSALUBRIDADE RETROATIVA DOS SERVIDORES ESTATUTÁRIOS - VERBA PRÓPRIA - COMPETÊNCIA: AGOSTO/2017 A ABRIL/2018 - 1ª PARCELA.	PESSOAL CIVIL	Administração Geral	ORDINÁRIOS	24.500,00
18/06/2018	733	PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A INSALUBRIDADE RETROATIVA DOS SERVIDORES ESTATUTÁRIOS - ATENÇÃO BÁSICA - COMPETÊNCIA: AGOSTO/2017 A ABRIL/2018 - 2ª PARCELA.	PESSOAL CIVIL	Administração Geral	ORDINÁRIOS	34.176,52
TOTAL						1.267.177,27

Fonte: Relatório Análítico Saúde anexado em 10/07/2018.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 14**.

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

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

O Ministério Público Especial, ao proceder ao exame acerca da matéria, às fls. 2446/2458, manifestou-se nos seguintes termos:

8.2.4 Avaliação do cumprimento do mínimo constitucional

De acordo com os dados referendados no relatório do corpo instrutivo, à fl. 9293, o somatório da receita líquida efetivamente arrecadada, que se constitui na base de cálculo para a apuração do percentual mínimo da aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), conforme disposto nos artigos 7º, 9º e 10 da Lei Complementar Federal nº141/12, foi de R\$102.831.349,40 no exercício de 2018.

A partir desse montante, depreende-se que pelo menos R\$15.424.702,41 - correspondentes ao percentual de 15% definidos na Lei Complementar - deveriam ser aplicados pelo Município de Petrópolis em ações e serviços públicos de saúde.

No exercício de 2018, consoante apurado no relatório do Corpo instrutivo (fl. 2344/2345), o total da aplicação do Município em ações e serviços públicos de saúde teria sido de R\$27.811.653,86, o que corresponde a 27,05% das receitas de impostos e transferências de impostos efetivamente arrecadadas.

De acordo com a metodologia de apuração que resolveu empregar, o d. corpo instrutivo chega à conclusão de que o Município de Barra do Piraí teria cumprido o percentual de 15% das receitas de impostos e transferências de impostos como limite mínimo a ser aplicado em ASPS.

O *Parquet* de Contas, todavia, não pode concordar com a conclusão do Corpo instrutivo, haja vista que a metodologia empregada discrepa do que estabelece a LCF nº 141/12, além de garantir menos recursos para concretização do direito fundamental social à saúde.

8.2.5 Disponibilidade financeiras ao final do exercício 2018 consolidada no Fundo Municipal de Saúde

O financiamento da saúde advém da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos que ocorre regularmente ao longo do exercício, devendo ser transferida ao Fundo de Saúde a cota financeira prevista no artigo 7º da LCF nº 141/12.

O intuito é o de viabilizar a disponibilidade financeira à Secretaria de Saúde, com vista a promover as políticas de saúde planejadas e estabelecidas no Plano de Saúde, assegurando que a aplicação do mínimo de 15% das receitas arrecadadas elegíveis ocorra no próprio exercício em que ingressam nos cofres públicos, ou, pelo menos, que haja disponibilidade financeira no fundo de saúde para arcar com eventuais restos a pagar (processados ou não).

Com efeito, o cômputo de restos a pagar processados e não processados na apuração da aplicação em ASPS tem de estar vinculado à existência de disponibilidade de caixa oriunda de impostos e transferências de impostos consolidada no FUNDO DE SAÚDE.

Ao se examinar o Balancete de Verificação do Fundo Municipal de Saúde em 31.12.2018, com as assinaturas do Secretário Municipal de Saúde, do Diretor Financeiro, responsável pela Contabilidade - Quadro E.3 – modelo 17 - constatam-se os seguintes registros quanto aos recursos de impostos e transferências de impostos:

Ativo Financeiro	Passivo Financeiro
Disponibilidades R\$868.102,54	DDO/Consignações – R\$2.983.540,95
	RP Processados 2018 – R\$2.527.356,73
	RP Processados Anos anteriores - R\$932.962,44
	RP Não Processados 2018 - R\$926.186,10
	RP Não Processados Anos Anteriores – R\$745.258,59

Observa-se que a disponibilidade financeira registrada no balancete do Fundo Municipal de Saúde - R\$868.102,54 - não seria suficiente para dar lastro

financeiro ao valor total de restos a pagar processados e não processados do exercício de 2018, haja vista haver o comprometimento dessa disponibilidade com outras obrigações registradas no passivo financeiro: DDO/Consignações – R\$2.983.640,95 e RP de anos anteriores – R\$1.678.221,03.

Na tese apresentada por este *Parquet* de Contas a norma do artigo 24 da LC 141/12 determina que, para que sejam considerados os restos pagar no cálculo do limite constitucional, somente deve ser computado o montante que tenha lastro financeiro na disponibilidade registrada no Fundo Municipal de Saúde ao término do exercício.

Com efeito, deve ser realizada a exclusão do valor não lastreado na respectiva disponibilidade financeira na apuração do mínimo a ser aplicado pelo município em ASPS.

8.2.6 Apuração do cumprimento da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

Diante de todo aduzido, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS apresenta a seguinte tabela para a apuração da aplicação do percentual mínimo em ASPS no exercício de 2018:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	105.838.953,92
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	3.007.604,52
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	102.831.349,40
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	28.737.839,96
(F) Restos a pagar processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	2.527.356,73
(G) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	926.186,10
(H) Gastos com saúde não movimentados pelo Fundo Municipal de Saúde	0,00
(I) Gastos com outras ações e serviços não computados	0,00
(J) Total das despesas consideradas = E-(F+G+H+I)	25.284.297,13
(K) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (J/D) mínimo 15%	24,59%
(L) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Relatório Técnico e Quadros E2 – Modelo 16

]

Com a fiel observância dos critérios constantes das normas constitucionais e legais que regem a matéria, a determinar que não sejam computados no cálculo os restos a pagar sem disponibilidade de caixa no Fundo Municipal de Saúde, as despesas

executadas sem movimentação pelo Fundo Municipal de Saúde nem as despesas que não podem ser classificadas como ASPS, verifica-se que o governo do Município de Barra do Pirai aplicou 24,59% das receitas de impostos e suas transferências em ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2018.

Como se observa, o Ministério Público Especial, ao examinar a matéria, apesar de concordar que foi cumprido o percentual mínimo de aplicação em ASPS, entendeu necessário fazer algumas considerações quanto à metodologia para verificação do valor aplicado.

Na apuração do limite constitucional o *Parquet* excluiu os restos a pagar processados e não processados sem lastro financeiro ao fim do exercício de 2018, concluindo, por fim, que o município aplicou o percentual de **24,59%** em ASPS.

Não obstante, a questão da metodologia do cálculo já fora enfrentada nas contas do exercício de 2017, seara em que 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 efetuarei alerta ao final deste voto de forma a reiterar a implementação da **nova metodologia, a vigorar para análise das contas referente ao exercício de 2019.**

Conforme informado pela instrução à fl. 2345, o Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer de fls. 2107/2116, opinou **favoravelmente pela aprovação** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

O Executivo Municipal, em cumprimento o disposto no § 5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiências públicas, na qual o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, cujas Atas encontram-se às fls. 1592/1597.

Todavia, as audiências relativas aos 3º quadrimestre de 2017, 1º quadrimestre de 2018 ocorreram nos meses de março e junho, contrariando a legislação vigente, que determina a realização dessas reuniões nos meses de fevereiro/2018, maio/2018.

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

Encontram-se insertas às fls. 1598/1600 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:

R\$	
Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
7.287.741,55	7.287.741,55

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1297/1308.

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 somava R\$7.284.730,53, **tendo sido observado** o previsto no orçamento final da Câmara e no inciso III, § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme se demonstra:

Orçamento final da Câmara	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao Poder Executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
7.284.730,63	7.287.741,55	3.011,02	0,00

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1297/1308, 1297/1308 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – fls. 1632/1634.

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

O Conselho de Alimentação Escolar previsto na Lei Federal n.º 11.947/2009 é um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento responsável por acompanhar e monitorar os recursos federais repassados para a alimentação escolar e garantir boas práticas sanitárias e de higiene dos alimentos nas instituições de ensino.

Conforme a referida Lei é de competência, entre outras, do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar.

Verifica-se que o parecer do Conselho de Alimentação Escolar, acostado à fl. 1649, opinou pela **regularidade** dos recursos destinados à alimentação escolar, referente ao exercício de 2018, atendendo ao disposto do 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, através do parecer às fls. 1647/1648, opinou pela **regularidade** da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2018, 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 do presente processo e no Relatório do Corpo Instrutivo (fls. 2352), o município recebeu **R\$17.777.523,79** a título de *royalties*, **não tendo sido verificado indícios** de aplicação de recursos dos *royalties* 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. 1105/117 e na declaração às fls. 1617/1618, **não ocorreu** arrecadação de receitas oriundas dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, que determina a aplicação desses recursos na educação e saúde.

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 Barra do Piraí 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\$222.182,11.

“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.

Ainda sobre a matéria, o Corpo Instrutivo faz os seguintes apontamentos às fls. 2355/2356:

“(…)

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** 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 pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89⁶, 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;

⁶ 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.

- 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 Petrópolis, 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 visando regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas no país. A mencionada lei se aplica a todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a Tribunais de Contas e Ministério Público.

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 implementarem 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 Barra do Piraí as Contas de Governo e os respectivos Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal.

“(...)

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de BARRA DO PIRAÍ (www.barradopirai.rj.gov.br) foi possível verificar o não atendimento pleno das referidas normas, haja vista que o portal de transparência não constam os Pareceres Prévios deste Tribunal anteriores a 2016, ressaltando ainda que, no tocante às Prestações de Contas, não foram disponibilizadas. Portanto, o Município **não cumpriu as obrigações estabelecidas na legislação pertinente à matéria.**

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

Em complemento ao abordado pela instrução técnica, acompanho parcialmente a proposta do Ministério Público Especial, convertendo a improriedade sugerida pelo *Parquet* em **Ressalva** com a conseqüente **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.

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 n.º 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 **BARRA DO PIRAÍ** 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	0,54	C+

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.

Observa-se que a nota do município de **BARRA DO PIRAÍ** foi C+, ou seja, o município está na faixa: **Em fase de adequação**.

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 n.º 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. 1654, 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 o 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 nas próximas prestações de Contas de Governo, de forma conclusiva, apresentando certificado de auditoria quanto à regularidade com ressalvas ou irregularidades das contas.

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, visando 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. 1981/2036 informa adequadamente todas as ações e providências adotadas visando corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas.

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 34

Determinações: 23 foram consideradas cumpridas (67,65% do total); 11 cumpridas parcialmente (32,35% do total).

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

9.2 - DO CERTIFICADO DE AUDITORIA

O Certificado de Auditoria à fl. 1978/1980, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela **Regularidade com Ressalvas**, das contas do Chefe de Governo do município de **BARRA DO PIRAIÁ**.

10 - CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de **BARRA DO PIRAIÁ**, 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 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 que as Contas de Governo do Poder Executivo, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do Município e das demonstrações de natureza contábil, foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes;

Considerando os resultados gerais apurados em meu relatório,

Parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo e em desacordo 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 **BARRA DO PIRAI**, referentes ao exercício de **2018**, de responsabilidade do **Sr. MÁRIO REIS ESTEVES**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E COMUNICAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES:

RESSALVA Nº 1

Foi constatada uma divergência de R\$3.367.998,05 entre o valor do orçamento final apurado (R\$250.280.001,95), 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\$253.648.000,00) e com o registrado no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 (R\$253.648.001,95).

DETERMINAÇÃO N.º 1

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

RESSALVA N.º 2

O valor da receita arrecadada registrada no Balanço Orçamentário Consolidado (R\$246.602.739,96) não guarda paridade com o valor registrado no Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado (R\$246.593.703,69).

DETERMINAÇÃO N.º 2

Observar a compatibilidade entre os valores da receita registrada nos diversos demonstrativos contábeis, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 3

A receita arrecadada registrada nos demonstrativos contábeis (Balanço Orçamentário Consolidado - R\$246.602.739,96 ou Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado - R\$246.593.703,69), não confere com o montante consignado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$246.597.900,00).

DETERMINAÇÃO N.º 3

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

RESSALVA N.º 4

O município inscreveu o montante de R\$6.435.072,52 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

DETERMINAÇÃO N.º 4

Envidar esforços no sentido de cumprir o disposto no § 1º, do artigo 1º, combinado com o inciso III, itens 3 e 4 do artigo 55 da Lei Complementar Federal nº 101/00, de forma que não seja realizada a inscrição de Restos a Pagar não processados sem a correspondente disponibilidade financeira.

RESSALVA N.º5

Não cumprimento da meta de resultado primário, 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.º5

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 N.º6

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 6

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 N.º 7

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um *deficit* da ordem de R\$6.435.072,62, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 7

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

RESSALVA N.º 8

Divergência de R\$19.262,82 entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R\$111.928.046,21) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$111.908.783,39).

DETERMINAÇÃO N.º 8

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

RESSALVA N.º 9

Não foram encaminhadas as informações solicitadas no âmbito da auditoria de acompanhamento do RPPS, sobretudo quanto aos repasses das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, contrariando o disposto no artigo 40 da Lei Complementar Estadual n.º 63/1990.

DETERMINAÇÃO N.º 9

Atentar para a remessa integral das informações solicitadas por esta Corte de Contas, no exercício de sua competência, em especial nas atividades de auditorias, em atenção ao disposto no artigo 40 da Lei Complementar Estadual n.º 63/1990.

RESSALVA N.º 10

Pela divergência no saldo da dívida consolidada apresentado no Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre (R\$20.507.700,00), em relação ao saldo verificado no Demonstrativo da Dívida Fundada – Anexo 16, R\$56.847.810,71.

DETERMINAÇÃO N.º 10

Observar a correta elaboração do Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, de acordo com a Deliberação TCE-RJ n.º 265/16, c/c Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

RESSALVA N.º 11

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 e o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
08/01/2018	67	REFERENTE À FOLHA COMPLEMENTAR DO MÊS 12/2017	MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 60%	815.485,79
08/01/2018	69	REFERENTE À FOLHA COMPLEMENTAR DO MÊS 12/2017	MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 60%	237.025,61
SUBTOTAL – FUNDEB						1.052.511,40
08/01/2018	68	REFERENTE À FOLHA COMPLEMENTAR DO MÊS 12/2017	MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI	Educação Especial	ORDINÁRIOS	29.973,16
08/01/2018	63	REFERENTE À FOLHA COMPLEMENTAR DO MÊS 12/2017	MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	95.735,81
08/01/2018	153	TARIFA DE ENERGIA ELÉTRICA DO MÊS 11/2017 REFERENTE AS UNIDADES ESCOLARES.	MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	22.115,88
SUBTOTAL – Recursos Próprios						147.824,85
TOTAL						1.200.336,25

Fonte: Relatório Analítico Educação anexado em 10/07/2018.

DETERMINAÇÃO N.º 11

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

RESSALVA N.º 12

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

DETERMINAÇÃO N.º 12

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 N.º 13

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2018, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
08/01/18	46	REPASSE REFERENTE A CONTRATUALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS AMBULATORIAIS E HOSPITALARES COMPETÊNCIA DEZEMBRO/2017, COM POSTERIOR PRESTAÇÃO DE	CASA DE CARIDADE SANTA RITA	Administração Geral	ORDINÁRIOS	734.000,02
24/01/18	104	REPASSE REFERENTE A CONTRATUALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS AMBULATORIAIS E HOSPITALARES COMPETÊNCIA DEZEMBRO DE 2017, COM POSTERIOR PRESTAÇÃO DE	CENTRO ESPIRITA PAI JOSE CAMBINDA - HMM NAZARE	Administração Geral	ORDINÁRIOS	323.000,00
13/04/2018	449	PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE AO PAGAMENTO DO FUNDO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAI - PARTE PATRONAL - COMPETÊNCIA 13º SALÁRIO/17.	FUNDO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAI	Administração Geral	ORDINÁRIOS	151.500,73
13/04/2018	577	PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A INSALUBRIDADE RETROATIVA DOS SERVIDORES ESTATUTÁRIOS - VERBA PRÓPRIA - COMPETÊNCIA: AGOSTO/2017 A ABRIL/2018 - 1ª PARCELA.	PESSOAL CIVIL	Administração Geral	ORDINÁRIOS	24.500,00
18/06/2018	733	PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A INSALUBRIDADE RETROATIVA DOS SERVIDORES ESTATUTÁRIOS - ATENÇÃO BÁSICA - COMPETÊNCIA: AGOSTO/2017 A ABRIL/2018 - 2ª PARCELA.	PESSOAL CIVIL	Administração Geral	ORDINÁRIOS	34.176,52
TOTAL						1.267.177,27

Fonte: Relatório Analítico Saúde anexado em 10/07/2018.

DETERMINAÇÃO N.º13

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

RESSALVA N.º14

Realização das Audiências Públicas para avaliação das metas fiscais relativas ao 3º quadrimestre de 2017, 1º quadrimestre de 2018, promovidas pelo gestor do SUS, em períodos não condizentes com o disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º14

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

RESSALVA N.º15

O município não cumpriu integralmente as determinações exaradas anteriormente por esta Corte.

DETERMINAÇÃO N.º 15

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RESSALVA N.º 16

O valor do *deficit* financeiro para o exercício de 2019 apurado na presente prestação de contas (R\$1.860.471,54) é superior ao registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$1.760.128,32), resultando numa diferença de R\$100.343,22.

DETERMINAÇÃO N.º 16

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

RESSALVA N.º 17

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

DETERMINAÇÃO N.º 17

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

RESSALVA N.º 18

O município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública, cabendo destacar a inobservância quanto à ampla divulgação da prestação de contas relativa ao exercício financeiro e do respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 18

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências estabelecidas na Constituição Estadual, Lei Complementar Federal nº131/09, Lei Complementar Federal nº101/00, Lei Federal nº12.527/11 e no Decreto Federal nº 7.185/10, no que couber, relativas aos portais de transparência.

RECOMENDAÇÕES:

RECOMENDAÇÃO Nº 1

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.

RECOMENDAÇÃO N.º 2

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.

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

III – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **Sr. MÁRIO REIS ESTEVES**, Prefeito Municipal de **BARRA DO PIRAÍ** 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 ao **deficit financeiro** de **R\$6.435.072,62** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

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 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.4. 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.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 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 cálculo 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.7. 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.8. 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 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.9. quanto à obrigação de promover o ressarcimento à conta do FUNDEB, com recursos ordinários, no valor de **R\$1.938.436,11**, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 11.494/07, especialmente do seu art. 21, referentes aos seguintes itens:

III.9.1. valor de **R\$885.924,71**, a fim de dar cumprimento à determinação efetuada por esta Corte na Prestação de Contas do exercício de 2017 (Processo TCE-RJ nº 214.327-1/18), não efetivada no exercício de 2018;

III.9.2. valor de **R\$1.052.511,40**, referente a despesas de exercícios anteriores custeadas com recursos do FUNDEB recebido no exercício de 2018.

III.10. 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;

III.11. 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 a ausência de repasse integral da contribuição previdenciária, dos servidores e patronal, constitui irregularidade grave e que, a partir das contas de governo do **exercício de 2019, encaminhadas em 2020**, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão ou instituto de previdência, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados com ele, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo Municipais, sem prejuízo da eventual aplicação de sanções por parte das autoridades responsáveis;

III.12. 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.13. 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.

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 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de Barra do Piraí – 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 Barra do Piraí 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

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

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

GA-1,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto