



PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO 2018

MUNICÍPIO DE MIGUEL PEREIRA



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 207.616-1/19

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE MIGUEL PEREIRA

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2018

RESPONSÁVEL: SR. ANDRÉ PINTO DE AFONSECA

PREFEITURA MUNICIPAL DE MIGUEL PEREIRA. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2018. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E ESCLARECIMENTOS POR PARTE DO RESPONSÁVEL APÓS DECISÃO MONOCRÁTICA. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVA, DETERMINAÇÃO E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO RESPONSÁVEL PELO CONTROLE INTERNO. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO MUNICIPAL. DETERMINAÇÃO À SGE. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de **MIGUEL PEREIRA**, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de 2018, encaminhada a esta Corte **tempestivamente**, em 15/04/2019, de acordo com o prazo fixado na Lei Orgânica Municipal, que determina que as contas serão apresentadas até 60 (sessenta) dias após a abertura da sessão legislativa de 2019¹, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. ANDRÉ PINTO DE AFONSECA**, 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 **3ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 3ª CAC**, sugeriu a emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, face às seguintes irregularidades:

IRREGULARIDADE Nº 1

¹ Abertura da Sessão Legislativa ocorreu em 18.02.2019, conforme se verifica às fls. 04/07.

O superavit financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$491.635,82) é superior ao registrado pelo município no respectivo Balancete do Fundeb (R\$416.988,25), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$74.647,57, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

IRREGULARIDADE Nº 2

Não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde referente ao 3º quadrimestre de 2018, em desacordo com o previsto no artigo 33 da Lei n.º 8.080/90.

IRREGULARIDADE Nº 3

Repasse do Poder Executivo ao Legislativo, no montante de R\$3.760.581,27, desrespeitou o limite máximo de repasse (R\$3.746.857,06) previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

Sugeriu ainda, treze IMPROPRIEDADES e correspondentes DETERMINAÇÕES, duas RECOMENDAÇÕES, assim como COMUNICAÇÕES ao responsável pelo Controle Interno, ao Prefeito Municipal e ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, nos seguintes termos:

“(…)

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES

IMPROPRIEDADE Nº 1: Foi constatada uma divergência de R\$1.905.653,47 entre o valor do orçamento final apurado (R\$143.696.986,27), 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\$141.791.332,80).

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, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 2: 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 2: 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.

IMPROPRIEDADE N.º 3: O valor total do passivo do exercício de 2017 evidenciado na coluna “**exercício anterior**” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado

nessa Prestação de Contas (R\$110.457.147,73) diverge do valor do passivo total registrado no Balanço Patrimonial Consolidado da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017 (R\$ 110.461.552,00) – processo TCE/RJ nº 212.756-2/18, resultando uma diferença de R\$ 4.404,21.

DETERMINAÇÃO N.º 3: O total geral do passivo evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado da presente Prestação de Contas deve guardar paridade com o passivo total registrado no Balanço Patrimonial Consolidado do exercício anterior, em atendimento disposto no artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 4: O valor do exercício apontado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$807.779,84) não guarda paridade com o resultado deficitário do exercício apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada (R\$834.365,04).

DETERMINAÇÃO N.º 4: Observar a consonância entre o resultado do exercício apontado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial Consolidado e o resultado patrimonial consolidado na Demonstração das Variações Patrimoniais, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 5: 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 5: 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.

IMPROPRIEDADE N.º 6: gastos referentes a objetos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que não se enquadram nas despesas previstas nos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
11.10.18	1326	Contratação de serviços de hotelaria para realização de evento (palestra) com fornecimento de refeição em comemoração ao dia do professor	H.C.T. empreendimentos turísticos Ltda	Ensino Fundamental	Ordinários	16.500,00
29.06.2018	918	Aquisição de coffee break para atender as escolas da SMECCT Pregão Nº 021/17	Joyce Alves Barros Félix	Ensino Fundamental	Ordinários	16.125,00
TOTAL						32.625,00

DETERMINAÇÃO 6: Observar a correta classificação das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96.

IMPROPRIEDADE N.º 7: 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 n.º 101/00;

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
26.01.18	285	Pagtº ref.Dezembro/17 de Energia elétrica pra as unidades escolares e a sede da SMECCT	LIGHT SERVIÇOS DE ELETRICIDADE	Ensino Fundamental	Ordinários	15.537,64
TOTAL						15.537,64

DETERMINAÇÃO N.º 7: Observar a correta classificação das despesas no exercício pertinente conforme o que preceitua o artigo 212 da Constituição Federal c/c com o inciso II do artigo 50 da LC n.º 101/00.

IMPROPRIEDADE N.º 8: Divergência de R\$3.951.473,07 entre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (**R\$59.007.252,67**) e as receitas consignadas no Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino que compõem o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre (R\$55.055.779,60).

DETERMINAÇÃO N.º 8: Observar o correto registro das receitas nos relatórios da LRF e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 9: Quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte ordinários, próprios, tesouro.

DETERMINAÇÃO N.º 9: 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.

IMPROPRIEDADE N.º 10: A receita do Fundeb registrada pela contabilidade do município não guarda paridade com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme demonstrado a seguir:

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor – R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	12.856.135,76
(B) Valor informado pela STN	12.854.020,76
(C) Diferença (A-B)	2.115,00

DETERMINAÇÃO N.º 10: Observar o correto registro das receitas municipais, especialmente as referentes ao Fundeb, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 11: A abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb, não foi efetuada no 1º trimestre de 2018, em desacordo com o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07.

DETERMINAÇÃO N.º 11: Observar o disposto no disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, procedendo à abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb, no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente ao do ingresso dos recursos.

IMPROPRIEDADE N.º 12: Inconsistência na apropriação dos recursos oriundos dos Royalties nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO N.º 12: Observar a correta apropriação dos recursos dos Royalties nos códigos de receita previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP.

IMPROPRIEDADE N.º 13: O município não cumpriu integralmente as determinações exaradas anteriormente por esta Corte.

DETERMINAÇÃO N.º 13: Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 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 **MIGUEL PEREIRA**, 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. André Pinto de Afonseca**, atual prefeito Municipal de **MIGUEL PEREIRA**, para que seja alertado:

a) 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.

b) quanto à necessidade de adoção de providências a fim de respeitar as regras estabelecidas na Lei nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), em prol da sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, ressaltando que o não repasse integral da contribuição previdenciária, tanto dos servidores quanto a patronal, aos órgãos de previdência, caracteriza conduta irregular e que, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, a partir das Contas de Governo do exercício de 2019, a serem encaminhadas ao TCE em 2020, a impontualidade nos repasses mensais aos órgãos de previdência, assim como o descumprimento dos parcelamentos eventualmente firmados, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário a aprovação das Contas de Governo, sem prejuízo da aplicação de sanções por parte das autoridades responsáveis;

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

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

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

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

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

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

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

j) quanto à obrigação de promover o **ressarcimento** à conta do FUNDEB, com recursos ordinários, no valor de **R\$74.647,57**, 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, referente ao seguinte item:

– o valor de **R\$74.647,57**, referente à diferença entre o superavit financeiro do exercício de 2018 apurado na presente Prestação de Contas e o registrado no balancete encaminhado pelo município;

l) quanto ao fato de que, no exercício de 2019, o município deverá aplicar nas áreas da educação e saúde, respectivamente, o montante de 75% e 25% dos recursos

provenientes dos royalties e participações especiais do Pré-Sal oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012, bem como providenciar a criação de código de fonte específica para classificação dos recursos de royalties de que trata a Lei Federal nº 12.858/13, a fim de se apurar a destinação prevista no art. 2º, §3º da referida Lei.

IV – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao **Ministério Público**, 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. 2104/2106, ratificaram a propositura da 3ª 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 com a ratificação das irregularidades apontadas pela instrução e a inclusão da seguinte:

IRREGULARIDADE N.º 04

Inobservância na gestão previdenciária das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 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, inciso II, da Portaria Interministerial MF/MP/CGU nº 424/16, bem como ao bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160, parágrafo único, inciso I da CRFB/88, o que coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, e que pode, ainda, tal conduta ser tipificada, em tese, como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, no que diz respeito às contribuições descontadas dos servidores públicos:

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

Como consequência, o Ministério Público de Contas procedeu à exclusão da impropriedade nº 5, assim como a respectiva determinação que havia sido proposta pela instrução.

Quanto à comunicação ao Prefeito Municipal de **MIGUEL PEREIRA** o Procurador-Geral concorda parcialmente com a sugestão da instância instrutiva, **tendo excluído os itens b, c, i**, transcritos 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 à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual considerará na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

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

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

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

III.6) quanto às regras estabelecidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, mediante as

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

III.7) quanto à obrigação de promover o **ressarcimento** à conta do FUNDEB, com recursos ordinários, no valor de **R\$74.647,57**, 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, referente ao seguinte item:

– o valor de **R\$74.647,57**, referente à diferença entre o superavit financeiro do exercício de 2018 apurado na presente Prestação de Contas e o registrado no balancete encaminhado pelo município;

III.8) 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.

III.9) quanto a necessidade de adotar providências com vistas ao cumprimento das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio De Previdência Social (RPPS), com vistas a assegurar a sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do município, em atendimento ao disposto no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

O *Parquet* ainda se manifesta pela Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão, acompanhada de cópia digitalizada desta prestação de contas.

Por fim, opinou pela inclusão de Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, que não constava no relatório do Corpo Instrutivo, com o seguinte escopo fl. 2203/2304:

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

a) verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de Miguel Pereira - 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 MIGUEL PEREIRA a verificação dos pontos de controle estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática “Controle Externo

na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”), aprovada pela Resolução nº 05/2018;;

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

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

I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;

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

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 art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, foi proferida decisão monocrática em 11/09/2019, 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 foi protocolada em 30/09/2019, tempestivamente, a documentação que constituiu as razões de defesa do responsável, objeto do Documento TCE-RJ nº 045.346-6/19.

Ato contínuo, o Corpo Instrutivo procedeu à verificação dos novos documentos e esclarecimentos remetidos (arquivo digital – Informação da 3ª CAC de 10/10/2019) e concluiu pela continuidade da sugestão de emissão de **Parecer Prévio Contrário**, com a exclusão das irregularidades atinentes ao parecer do Conselho Municipal de Saúde, ao repasse do Poder Executivo ao Legislativo e aos aspectos previdenciários, mas com a manutenção da irregularidade quanto à saída de recursos do FUNDEB sem a devida comprovação.

Em nova manifestação, após a apresentação de razões de defesa pelo responsável, o Ministério Público junto a esta Corte, em parcial concordância com a instrução técnica, manteve a

sugestão de emissão de **Parecer Prévio Contrário**, concordando com a irregularidade apontada pela instrução e mantendo aquela concernente ao sistema previdenciário.

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 atribuídas², 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 Furtado³:

“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 Fernandes⁴, “o dever de prestar contas é uma obrigação constitucional de quem trabalha com recursos públicos”. A prestação de contas é, portanto, inerente

² 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.

³ 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 Furtado⁵:

“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. 1988 a 2106 e arquivo digital – Informação da 3ª CAC de 10/10/2019) e do Ministério Público Especial (fls. 2109 a 2204 e arquivo digital – Informação da GPG de 31/10/2019), que podem ser considerados parte integrante deste voto naquilo que com este não conflite, destaco os seguintes

⁴ 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.

⁵ 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>.

aspectos pertinentes a presente Prestação de Contas do Governo Municipal de **MIGUEL PEREIRA**, que embasarão a emissão de Parecer Prévio.

O Corpo Instrutivo, à fl. 1993, 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 (fls. 1994/1995).

2 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei Municipal nº 3.200, de 07.12.2017 (fls. 10/48).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2018 foi estabelecida pela Lei Municipal nº 3.134, de 19/06/2017 (fls. 1217/1229), tendo sido alterada pela Lei Municipal nº 3.202, de 14/12/2017 (fls. 50/56).

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, foi aprovada pela Lei n.º 3.201, de 07.12.2017 (fls. 57/110), com estimativa da receita e fixação da despesa no valor de R\$ 96.051.879,12 (noventa e seis milhões, cinquenta e um mil, oitocentos e setenta e nove reais e doze centavos).

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 a abertura de créditos adicionais suplementares nos seguintes termos:

Art. 4º - Visando o fiel cumprimento das metas estabelecidas na LDO e no PPA, para o Município de Miguel Pereira, fica o Poder Executivo, de acordo com o artigo 43 da Lei Federal 4.320/64, de 17 de março de 1964, autorizado a abrir Créditos Adicionais Suplementares no decorrer do exercício de **2018**, até o limite de **20%** (vinte por cento) do total fixado para a Despesa, para atender a reforços de dotações que se tornarem insuficientes com as seguintes finalidades:

a) Atender insuficiência nas dotações, especialmente as relativas a encargos com pessoal, utilizando como recursos os definidos nos itens II e III do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, de 17 de março de 1964;

b) Atender insuficiência nas dotações e programas prioritários, utilizando como recursos às disponibilidades caracterizadas nos itens II e III do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, de 17 de março de 1964;

c) Atender a programas financeiros por receitas com destinação específica, utilizando recursos definidos nos itens II e III do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, de 17 de março de 1964.

Parágrafo Único– Excluem-se desse limite os créditos suplementares:

I – destinados a suprir insuficiência nas dotações para atender as despesas de pessoal, encargos sociais, inativos e pensionistas.

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

		R\$
DESCRIÇÃO		VALOR
Total da Despesa Fixada		96.051.879,12
Limite para Abertura de Créditos Suplementares – 20,00%		19.210.375,82

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais” - fls. 57/110.

2.2 - ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2.1 – AUTORIZADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

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

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

			R\$
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	26.689.766,25
		Excesso - Outros	0,00
		Superávit	0,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			26.689.766,25
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			10.540.464,26
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			16.149.301,99
(D) Limite autorizado na LOA			19.210.375,82
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 57/110 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 111/113.

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			
3212	3.325.200,00	5079			3.325.200,00		S	
3213	250.000,00	5080			250.000,00		E	
3214	12.268.750,00	5081			12.268.750,00		S	
3219	121.631,31	5082	121.631,31				S	
3220	86.201,40	5083	86.201,40				S	
3221	2.743,96	5084	2.743,96				S	
3222	83.882,36	5085	83.882,36				S	
3223	39.710,40	5086	39.710,40				S	
3226	294.433,67	5092		294.433,67			E	
3230	474.376,80	5094	474.376,80				E	
3231	970.353,92	5095	970.353,92				E	
3232	97.199,21	5096	97.199,21				E	
3233	25.203,54	5097	25.203,54				E	
3234	508.350,66	5098	508.350,66				S	
3235	281.746,36	5099	281.746,36				S	
3239	42.497,71	5104	42.497,71				S	
3240	96.171,13	5105	96.171,13				S	
3241	28.872,53	5106	28.872,53				E	
3242	72.199,40	5107	72.199,40				S	
3243	78.037,84	5108			78.037,84		E	
3247	2.965.656,80	5111	2.965.656,80				S	
3248	917.164,68	5112	917.164,68				S	
3249	394.154,16	5113	394.154,16				S	
3250	155.684,77	5114	155.684,77				S	
3251	664.000,00	5115			664.000,00		S	
3252	977.390,00	5116			977.390,00		S	
3254	242.355,37	5117			242.355,37		S	
3258	14.431,35	5122	14.431,35				S	

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			
3259	394.597,80	5127			394.597,80		S	
3260	404.434,00	5128		400.000,00		4.434,00	E	
3271	141.466,16	5136			141.291,26	174,90	S	
3272	171.062,18	5137			171.062,18		S	
3273	624.800,00	5138				624.800,00	S	
3275	350.000,00	5140				350.000,00	S	
3280	772.500,00	5144				772.500,00	S	
3281	503.284,60	5145				503.284,60	S	
3284	240.000,00	5160			240.000,00		S	
3285	80.000,00	5161			80.000,00		S	
3286	574.782,75	5165				574.782,75	S	
3287	106.874,21	5166	106.874,21				S	
3288	222.459,86	5167	222.459,86				S	
3289	179.464,70	5168	179.464,70				S	
3290	427.301,78	5169	427.301,78				S	
3291	85.751,91	5170	85.751,91				S	
3292	72.742,65	5171	72.742,65				S	
3293	1.909,08	5172	1.909,08				S	
3298	3.843.068,00	5188			3.843.068,00		S	
3300	1.751.158,11	5190			1.751.158,11		S	
3301	1.874.528,00	5191			1.874.528,00		S	
3302	447.977,00	5192			447.977,00		S	
3303	496.625,64	5193			496.625,64		S	
3304	75.287,61	5194	75.287,61				S	
3305	870.000,00	5195				870.000,00	S	
3308	923.214,72	5204				923.214,72	S	
3309	3.791.800,00	5205			3.791.800,00		S	
3310	78.500,62	5212			78.500,62		S	

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			
3311	100.000,00	5217				100.000,00		S
3312	1.213.500,00	5218				1.213.500,00		S
3314	200.000,00	5222			200.000,00			S
3315	668.124,53	5223				668.124,53		S
3316	759.762,36	5224				759.762,36		S
3319	789.000,00	5225			789.000,00			S
3320	38.515,02	5226	38.515,02					E
3324	77.000,00	5233				77.000,00		S
3325	365.000,00	5234				365.000,00		S
3330	122.000,00	5248				122.000,00		S
3331	106.360,00	5249				106.360,00		S
3335	505.000,00	5255			505.000,00			S
3337	733.000,00	5256			733.000,00			S
3338	42.139,14	5259			42.139,14			S
3341	256.325,73	5269			256.325,73			S
3344	150.000,00	5274			150.000,00			S
3348	337.390,90	5282			337.390,90			S
3349	1.140.624,92	5283			1.140.624,92			S
3352	250.000,00	5291			250.000,00			S
3353	103.434,46	5292			103.434,46			S
3356	691.200,00	5296			691.200,00			S
3360	706.665,24	5303			706.665,24			S
3361	292.500,00	5304			292.500,00			E
3362	1.048.512,00	5305			1.048.512,00			E
TOTAL	55.680.045,01		8.588.539,27	694.433,67	38.362.134,21	8.034.937,86		

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 114/115 e Leis Autorizativas Específicas – fls. 1230/1697.

Nota 1: Tipo de crédito: E – Especial; S – Suplementar.

Nota 2: Decreto nº 5304/18 – Crédito especial conforme Lei nº 3361/19 – fls.1673 e fls.1683.

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.

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\$143.696.986,27 que representa um acréscimo de 49,60% em relação ao orçamento inicial. As alterações orçamentárias em 2018 podem ser assim evidenciadas:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	96.051.879,12
(B) Alterações:	82.369.811,26
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	78.367.372,73
Créditos especiais	4.002.438,53
(C) Anulações de dotações	34.724.704,11
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	143.696.986,27
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	143.696.986,27
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2018	141.791.332,80
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	1.905.653,47

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 603/612 e Anexo 1 do RREO do 6º bimestre/2018, processo TCE-RJ n.º 203.847-4/19.

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

O valor do orçamento final apurado não guarda paridade com o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2018. Esse fato será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

3 - ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 - DAS RECEITAS

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2018, em comparação à previsão inicial, resultou em excesso de arrecadação no valor de R\$ 39.228.880,65, conforme quadro abaixo:

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2018					
Natureza	Previsão Inicial R\$	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Variação	
				R\$	Percentual
Receitas correntes	92.811.727,61	92.811.727,61	128.829.828,42	36.018.100,81	38,81%
Receitas de capital	0,00	0,00	2.311.050,00	2.311.050,00	-
Receita intraorçamentária	3.240.151,51	3.240.151,51	4.139.881,35	899.729,84	27,77%
Total	96.051.879,12	96.051.879,12	135.280.759,77	39.228.880,65	40,84%

Fonte: Previsão inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fl.58 , Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 586/602.

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

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

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2018, registra uma receita arrecadada de R\$ 135.275,820,30, consoante à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

3.2 - DA DÍVIDA ATIVA

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

Verifica-se uma redução do saldo da dívida ativa da ordem de **0,094%** em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Saldo atual - 2018 (B) R\$	Variação % C = B/A
13.268.588,65	13.256.039,30	0,094%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 212.756-2/18 e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1779/1785 .

A cobrança em 2018 totalizou **R\$ 1.297.698,92**, representando **9,78 %** do saldo registrado em 2017 da ordem de **R\$ 13.268.588,65**, como segue:

DÍVIDA ATIVA – COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Valor arrecadado em 2018 (B) R\$	EM % C = B/A
13.268.588,65	1.297.698,92	9,78%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 212.756-2/18 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 586/602.

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 o arquivo às fls. 1937/1938.

3.3 - DAS AUDITORIAS DE DIAGNÓSTICO DA GESTÃO TRIBUTÁRIA

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

As inconsistências apuradas naquelas auditorias foram objeto de ressalva e determinação quando da análise das contas de governo de 2017 e, nos termos da estratégia eleita pela CCR, as verificações sobre as medidas adotadas encontram-se em fase de monitoramento nos processos TCE RJ 226.449-9/17 (ISS) e 226.389-3/17 (IPTU e ITBI).

Nessa esteira, conforme consta na análise das Contas de Governo municipais do exercício passado, entre 2018 e 2019, foram realizadas inspeções nos 91 municípios fluminenses, com o intuito 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”.

Transcrevo a seguir a análise da Gestão do Crédito Tributário:

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 Miguel Pereira 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

- **Cobrança administrativa no município demonstrou ser insuficiente para realizar a efetiva arrecadação**

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 de no município haver o envio de correspondências de cobrança, tal envio não possui regramento dispendo sobre sua obrigatoriedade, periodicidade nem gerenciamento da cobrança de forma que se possa garantir sua continuidade e aferir seu resultado.

- **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 Miguel Pereira, a exigência de comprovação de titularidade da dívida para concessão de parcelamentos – considerando ainda que os cadastros muitas vezes não refletem a realidade fática sobre a propriedade dos imóveis, como em casos de falecimento ou de loteamento não registrado – é restrição que burocratiza e dificulta, quando não inviabiliza, a concessão de parcelamentos aos contribuintes e, conseqüentemente, a arrecadação.

Constatou-se, ainda, que, por não prever condição razoável de restrição à concessão de reparcelamento – de créditos envolvidos em parcelamentos anteriormente inadimplidos -, o município reduz a efetividade da cobrança administrativa, possibilitando a concessão reiterada de parcelamentos e

estimulando a inadimplência pela possibilidade de o contribuinte suspender ilimitadamente a exigência do crédito.

- **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 artigo 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 a 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 Miguel Pereira, a falta de ajuizamento dos créditos inadimplidos, o descontrole da adimplência e dos prazos prescricionais – incluindo nos parcelamentos concedidos - têm 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 artigo 156, de que a prescrição extingue o crédito tributário, em Miguel Pereira os créditos já atingidos pela prescrição continuam sendo cobrados administrativamente (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 Miguel Pereira, 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 74%, 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	3.267.311,33	3.476.552,76	(209.241,43)	-6%
ISS	2.147.076,47	1.234.393,43	912.683,04	74%
ITBI	1.087.596,75	1.087.596,75	-	0%

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	16.291,50	18.838,02	(2.546,52)	-14%
Inscrição	1.338.823,53	1.295.863,21	42.960,32	3%
Arrecadação	1.333.578,76	1.304.968,59	28.610,17	2%

Fonte: Sistema de Contabilidade Municipal e SIGFIS

Tendo em vista que as auditorias relativas à Gestão do Crédito Tributário – GCT, as quais estão sendo realizadas nos 91 municípios do estado do Rio de Janeiro, foram iniciadas em 20.08.2018, utilizou-se o exercício de 2017 para a comparação entre os registros contábeis e os do sistema de arrecadação.

- **Inconsistências do registro contábil do saldo da dívida ativa no município**

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** o atual Prefeito Municipal que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planejadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade.

Em sua primeira manifestação, o Ministério Público Especial consignou impropriedade 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:

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 MIGUEL PEREIRA, a seguir destacadas (fls. 2012/2018):

- Cobrança administrativa no município demonstrou ser insuficiente para realizar a efetiva arrecadação;
- Procedimentos restritivos à efetividade da cobrança administrativa;
- Não foi implementado o protesto extrajudicial como forma de cobrança do crédito tributário inadimplido;
- Ocorrências de prescrições de créditos tributários;
- Cobrança de créditos tributários prescritos;
- Inconsistência nos registros dos créditos tributários;
- Inconsistência 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, a baixa participação das receita próprias em relação à receita total e, ainda, 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 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 assim deve ser qualificado como impropriedade acompanhada de determinação para adoção das providências cabíveis, visando à efetividade da cobrança tributária, de forma a proporcionar melhores resultados na arrecadação.

Assim, em concordância com o Ministério Público de Contas, entendo que tal fato deva ser objeto de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO**.

3.4 - DAS DESPESAS

A execução orçamentária da despesa apresentou uma economia orçamentária no valor de **R\$ 18.714.644,51**, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA					
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	96.051.879,12	143.696.986,27	124.982.341,76	86,98%	18.714.644,51

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 111/113 - Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 603/612 e Balanço Orçamentário – fls. 613/617.

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\$124.982.341,70, em consonância à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

3.5 - DOS RESTOS A PAGAR

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

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

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

R\$

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2017				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	269.450,45	2.334.975,06	-	2.030.239,85	13.054,63	561.131,03
Restos a Pagar Não Processados	546.740,47	3.549.526,68	2.912.427,37	2.820.746,21	513.986,32	861.534,62
Total	816.190,92	5.884.501,74	2.912.427,37	4.850.986,06	527.040,95	1.422.665,65

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 613/617 e nota explicativa – fl.1737.

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

Observa-se que o município de **MIGUEL PEREIRA** possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$ 1.422.665,65 sendo R\$ 561.131,03 referentes a restos a pagar processados e não processados liquidados e R\$ 861.534,62 de restos a pagar não processados.

Acerca deste tópico, o Corpo Instrutivo, em seu relatório, faz a seguinte observação:

Verifica-se, ainda, que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$13.054,63, cuja obrigação já fora cumprida

pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (fls.1737/1778), observa-se que os cancelamentos se referem a empenhos liquidados indevidamente e valores lançados erroneamente no sistema contábil), justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

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

No quadro apresentado à fl. 2025 do Relatório do Corpo Instrutivo, verifica-se que o município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, inscreveu o montante de **R\$ 6.326.778,33** em restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa.

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	R\$	
			Atendido OU	Não atendido
Receitas	104.158.636,92	135.275.820,30		
Despesas	96.054.879,33	124.982.341,70		
Resultado primário	-8.880.289,45	3.760.190,70	Atendido	
Resultado nominal	8.627.274,36	-4.977.167,50	Atendido	
Dívida consolidada líquida	133.214.312,66	-15.522.918,60	Atendido	

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 1220, processo TCE-RJ n.º 203.847-4/19 - RREO 6º bimestre/2018 e processo TCE-RJ n.º 203.848-8/19 - RGF 3º Quadrimestre/2018.

Conforme se verifica no quadro anterior, o município **cumpriu** as metas de resultados primário, nominal e de dívida consolidada líquida, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas

Fiscais, cujas atas encontram-se às fls. 1731/1733 e os correspondentes chamamentos às fls. 1734/1736.

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:

R\$			
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	135.280.759,77	13.432.044,32	121.848.715,45
Despesas Realizadas	124.982.341,76	7.267.939,83	117.714.401,93
Superávit/Déficit Orçamentário	10.298.418,01	6.164.104,49	4.134.313,52

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 586/602 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 603/612 e Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 789/793.

3.8 - DO RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

O resultado financeiro é a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, podendo ser superavitário ou deficitário. Verifica-se que a Administração Municipal apresentou um **superavit financeiro** de **R\$ 6.046.621,58**, não considerado o valor relativo ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e 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	77.310.054,27	56.264.050,15	210.943,42	20.835.060,70
Passivo financeiro	15.001.536,11	213.096,99	0,00	14.788.439,12
Superávit/Déficit Financeiro	62.308.518,16	56.050.953,16	210.943,42	6.046.621,58

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1779/1785, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1799/1800 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 713/714 e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara – fls. 779/781.

Nota 1: nos valores referentes à Câmara Municipal foram considerados as disponibilidades (R\$ 210.943,42) relativas ao Fundo Especial.

Nota 2: foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa e Aplicações Financeiras do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 77.310.054,27) e confirmado no Balanço Financeiro.

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.

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

Não obstante, no que se refere ao Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro do Exercício, o Corpo Instrutivo sinaliza 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 à fl. 627.

Assim, tal fato será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO**.

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado do *Superavit* financeiro do município, que cresceu **54,40%** em relação ao exercício anterior:

Em R\$		
EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS		
Gestão anterior	Gestão atual	
2016	2017	2018
6.443.398,50	3.916.191,04	6.046.621,58

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 – processo TCE-RJ n.º 212.756-2/18 e quadro anterior.

4 - GESTÃO PATRIMONIAL

Em 31/12/2018 o **resultado patrimonial** foi deficitário em **R\$ 834.365,04**, como segue:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	156.764.782,87
Variações patrimoniais diminutivas	157.599.147,91
Resultado patrimonial de 2018 - Deficit	-834.365,04

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 1786/1790

O resultado apurado na tabela anterior conduziu o Município a um Patrimônio Líquido registrado no Balanço Patrimonial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Passivo a descoberto (saldo do balanço patrimonial de 2017)	-20.629.303,59
Resultado patrimonial de 2018 – Deficit	-834.365,04
(+) Ajustes de exercícios anteriores	321.133,34
Passivo a descoberto - exercício de 2018	-21.142.535,29
Passivo a descoberto registrado no balanço - exercício de 2018	-21.115.950,09
Diferença	-26.585,20

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 – processo TCE-RJ n.º 212.756-2/18, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1779/1785.

O Corpo Instrutivo, em relação ao Balanço Patrimonial Consolidado, verificou:

Verificam-se as seguintes inconsistências em relação aos saldos registrados no Balanço Patrimonial:

- a) O valor total do passivo do exercício de 2017 evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nessa Prestação de Contas (R\$110.457.147,73) diverge do valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado que constava na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017 (R\$110.461.552,00) – processo TCE/RJ n.º 212.756-2/18, resultando uma diferença de R\$4.404,21, decorrente do Passivo circulante registrado no Balanço Patrimonial apresentado (R\$4.531.903,75) e o Passivo Circulante do Balanço Patrimonial do exercício de 2017 (R\$ 4.536.307,84).
- b) Resultado deficitário do exercício apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada (R\$834.365,04) diverge do resultado do exercício registrado no Balanço Patrimonial Consolidado Analítico (R\$807.779,84), resultando uma diferença de R\$26.585,20.

Estes fatos serão objetos das **Impropriedades e Determinações n.ºs 1. e 2.**

Dessa forma, as aludidas divergências serão objeto de **RESSALVAS e DETERMINAÇÕES.**

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 n.º 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **superavitário** da ordem de **R\$ 6.164.104,49**, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	13.432.044,32
Despesas previdenciárias	7.267.939,83
Superavit	6.164.104,49

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS fls. 789/793

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 ao exercício de 2018:

O artigo 1º da Lei Federal nº 9.717/98 determina que os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observando, entre outros, os seguintes critérios:

- Realização de avaliação atuarial inicial em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;
- Financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.

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 5**.

O Ministério Público Especial, em divergência ao Corpo Instrutivo, ao analisar como um todo a situação previdenciária do município, manifestou-se pela Irregularidade às contas, nos seguintes termos:

E no tocante as contribuições devidas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) em 2018, o relatório afirma que foram integralmente recolhidas ao INSS (fl. 2034).

Ao ultimar sua análise acerca do tema, o d. corpo instrutivo qualifica a impossibilidade de verificação quanto ao recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS como impropriedade (nº 5) em seu relatório, a qual é acompanhada de determinação.

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

Convém ressaltar que a inadimplência no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao 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:

Art. 40. *Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)*

Art. 149. *Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.*

§ 1º *Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)*

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

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

[...]

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

Ademais, a ocorrência de 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, da Portaria Interministerial MF/MP/CGU nº 424/16, bem como ao bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160, parágrafo único, inciso I da CRFB/88.

Por outro lado, o não repasse de contribuições previdenciárias descontadas 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:

Art. 168-A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional: (Incluído pela Lei nº 9.983, de 14.07.00)

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa, (incluído pela Lei nº 9.983, de 14.07.00)

Assim, 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, parágrafo 2º da mesma lei, que estabelece prioridade para as obrigações constitucionais e legais do ente.

Considerando que o governante não se desincumbiu do ônus de demonstrar as razões que ensejaram tal conduta, há de se concluir que o procedimento adotado atenta contra mandamentos constitucionais e à responsabilidade fiscal, de forma que sua não observância deve ser caracterizada como grave irregularidade, com repercussão direta nas presentes contas de governo, por se referir à relevante política pública municipal que, em caso de insolvência, trará consequências danosas aos segurados e às finanças do município.

Não é possível, portanto, com as devidas vênias, **concordar com a proposição de impropriedade para os fatos relatados, 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 neste parecer como irregularidade (nº 4) a ensejar reprovação das contas e a consequente exclusão da impropriedade nº 5 e respectiva determinação proposta na conclusão da instrução.

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 11.09.2019, 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 45.346-6/19.

O Corpo Técnico, à luz da defesa apresentada, assim se posicionou a respeito da **Irregularidade** apontada pelo Ministério Público Especial:

IRREGULARIDADE Nº 4

Inobservância na gestão previdenciária das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 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, inciso II, da Portaria Interministerial MF/MP/CGU nº 424/16, bem como ao bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160, parágrafo único, inciso I da CRFB/88, o que coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, e que pode, ainda, tal conduta ser tipificada, em tese, como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, no que diz respeito às contribuições descontadas dos servidores públicos:

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

Razões de Defesa:

O Poder Executivo encaminha à fl. 2261 o extrato do CAUC, datado de 05/12/2018, onde procura demonstrar que não há pendências de recolhimento das contribuições do regime próprio de previdência social, bem como do regime geral de previdência.

Além disso, enfatiza que, mesmo que houvesse atraso no recolhimento das contribuições, a decisão desta Corte nos autos do Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18 (Prestação de Contas de Governo de São Fidélis referente ao exercício de 2017), foi no sentido de que irregularidades envolvendo a previdência poderiam ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas a partir daquelas relativas ao exercício de 2019 e encaminhadas ao Tribunal em 2020.

Em relação aos itens “a” e “b”, os esclarecimentos ora prestados estão relacionados à **impropriedade no 5**, levada a efeito pelo Corpo Técnico na Instrução de 20/08/2019.

Análise:

Trata-se de irregularidade acrescida pelo Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, em seu parecer.

Quanto à decisão desta Corte nos autos do Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, assiste razão ao jurisdicionado quando alega que os fatos em comento não ensejarão parecer prévio contrário à aprovação das contas na presente oportunidade, mas sim a partir das contas do ano-base 2019.

Ademais, relativamente aos itens “a” a “b”, relacionados à impropriedade no **5**, após análise da defesa apresentada, conclui-se por reiterar a impropriedade inicialmente apontada.

QUANTO ÀS IMPROPRIEDADES

IMPROPRIEDADE N.º 5

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.

Razões de Defesa:

O Poder Executivo encaminha o extrato do CAUC à fl. 2261, datado de 05/12/2018, para comprovar que não há pendências de recolhimento das contribuições do regime próprio de previdência social, bem como do regime geral de previdência.

Análise:

O extrato do CAUC encaminhado não cumpre o papel de comprovar o integral recolhimento das contribuições previdenciárias, especialmente porque não se trata de um demonstrativo com dados relativos aos valores devidos e repassados ao RPPS e que aborde todos os meses do exercício de 2018.

Conclusão:

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

Nesse aspecto, o Ministério Público Especial (arquivo digital – Informação da GPG de 31/10/2019) 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 Auditorias Temáticas e Operacionais - CTO deste Tribunal, fonte de informação para a presente prestação de contas*”, não seria grave a ponto de macular as contas, razão pela qual propôs que tal ocorrência fosse objeto de impropriedade nas contas.

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

(...)

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 atuária 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 mantido 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.

Após o exame da nova documentação encaminhada, **assevera o d. corpo técnico que a mesma não é suficiente para sustentar a argumentação do responsável de que teria recolhido integralmente a contribuição previdenciária a que fazia jus o RPPS em 2018**, haja vista que o extrato do CAUC encaminhado não cumpre o papel de comprovar o integral recolhimento das contribuições previdenciárias, especialmente porque não se trata de um demonstrativo com dados relativos aos valores devidos e repassados ao RPPS e que aborde todos os meses do exercício de 2018.

Em seguida, mesmo convicto que os argumentos apresentados não foram capazes de afastar os fatos qualificados como irregularidade por este *Parquet*, o Corpo Instrutivo do TCE-RJ novamente diminui a relevância de tais fatos e limita-se a qualificá-los como mera impropriedade. Com as vênias de praxe, o Ministério Público de Contas não pode concordar com essa conclusão.

Considerando que a defesa apresentada não elide o que foi demonstrado pelo *Parquet*, o Ministério Público de Contas, amparado nos fundamentos fáticos e legais apresentados no parecer anterior, **reafirma que a ausência de comprovação do recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS é irregularidade insanável, configurando, portanto, motivo suficiente para a reprovação das contas.**

Observa que para as impropriedades nos 13 e 14, propostas por este Ministério Público de Contas no parecer de 10.09.2019, não houve a apresentação de quaisquer manifestações, motivo pelo qual restam incontroversas as falhas apontadas, que são reafirmadas na presente oportunidade.

A despeito dos argumentos lançados pelo Ministério Público Especial, 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.

Dessa forma, deixo de consignar a irregularidade nas contas em exame, de modo que a não comprovação do recolhimento integral da contribuição previdenciária dos servidores e da parte patronal, ambas relativas ao RPPS, será alvo de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

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

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

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	670.846,25	670.846,25	0,00
Patronal	1.583.127,78	1.583.127,78	0,00
Total	2.253.974,03	2.253.974,03	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 1136 e declaração à fl. 1940.

Conforme apontado na instrução técnica, houve 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 19.08.2019, obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de **MIGUEL PEREIRA** encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 23.02.2019, com validade que se estende até 22.08.2019.

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

“(…)

Especificamente em relação ao município de MIGUEL PEREIRA, conforme revela a “Planilha com Resultados individualizados por RPPS”, o município possui Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS-2018-01) de **0,815**. **O índice é superior, portanto, à média nacional** (ISP Médio Nacional de 0,591) **e superior à média do ERJ** (ISP Médio do ERJ de 0,534). O município ocupa a: **383ª posição na classificação geral nacional (2.123 RPPS); 155ª, no grupo 6 (952 RPPS de municípios com população entre 10 mil e 50 mil habitantes); e a 4ª, no ERJ (79 RPPS).**

CONFORMIDADE	EQUILÍBRIO	TRANSPARÊNCIA	ISP
0,250	0,385	0,180	0,815

Vê-se que as pontuações para os grupos CONFORMIDADE, EQUILÍBRIO e TRANSPARÊNCIA ficaram acima da média nacional (respectivamente 0,168, 0,273 e

0,149), evidenciando, à primeira vista, desempenho satisfatório da gestão no que concerne ao cumprimento das normas gerais de organização e funcionamento, solvências financeira e atuarial e à prestação de informações à SPREV para disponibilização em consulta pública.

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

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

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

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

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

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

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

I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP2;

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

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, efetuarei **DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE** ao final deste voto.

5.5 - DAS AUDITORIAS REALIZADAS PELO TRIBUNAL

No exercício de 2018, foi realizada, por meio da 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 constam no processo TCE RJ 238.422-9/18, informações quanto ao Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), Demonstrativo dos Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos (DAIR), Demonstrativo das Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR), Demonstrativo da Política de Investimentos (DPIN), além de informações detalhadas quanto a outros aspectos relacionados à execução da política de investimentos.

6 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

6.1 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

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, e que obteve um acréscimo de 38,84% em relação ao exercício anterior, é apresentada a seguir:

Descrição	3º quadrimestre/17	1º Quadrimestre/18	2º Quadrimestre/18	3º Quadrimestre/18
Valor - R\$	90.497.758,90	99.115.894,90	113.201.446,19	125.648.134,26
Varição em relação ao quadrimestre anterior	-	9,52%	14,21%	11,00%
Varição da receita em relação ao exercício de 2017	38,84%			

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 212.756-2/18, e processos TCE-RJ n.ºs 221.107-0/18, 234.106-9/18, e 203.848-8/19 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2018.

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. 31⁶ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela a seguir:

Especificação	2017	2018		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	0,00	493.118,00	474.541,30	455.964,50
Valor da dívida consolidada líquida	-9.619.248,30	-17.684.147,80	-21.986.009,70	-15.522.918,60
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-10,63%	-17,84%	-19,42%	-12,35%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ nº 212.756-2/18 e processo TCE-RJ n.º 203.848-8/19, 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.

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:

6 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.

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.

6.3 - 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	53,92%	56,96%	49.383.667,20	54,57%	50.828.159,70	51,28%	50.682.379,78	44,77%	52.208.818,00	41,55%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 212.756-2/18, e processos TCE-RJ n.ºs 221.107-0/18 234.106-9/18 e 203.848-8/19 - 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	12,51%	15,58%
Varição do exercício de 2018 em relação a 2017	38,84%	5,72%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 212.756-2/18 e quadros anteriores.

Conforme se observa, houve redução das despesas com pessoal no período analisado, indicando tendência de continuidade de cumprimento aos limites legais, desde que 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. 2044/2047):

- 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.

O Corpo Instrutivo, às fls. 2047/2049, 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	24.858.087,75
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	24.858.087,75
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 577/585 e Relatório Analítico Educação, arquivo anexado em 28/06/2019.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 98,15% 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 28/06/2019.

Na análise, foram identificadas as seguintes situações:

a) gastos referentes a objetos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que não se enquadram nas despesas previstas nos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
11.10.18	1326	Contratação de serviços de hotelaria para realização de evento (palestra) com fornecimento de refeição em comemoração ao dia do professor	H.C.T. empreendimentos turísticos Ltda	Ensino Fundamental	Ordinários	16.500,00
29.06.2018	918	Aquisição de coffee breack para atender as escolas da SMECCT Pregão N.º 021/17	Joyce Alves Barros Félix	Ensino Fundamental	Ordinários	16.125,00
TOTAL						32.625,00

Fonte: Relatório Analítico Educação anexado em 28/06/2019.

Este fato será objeto da Impropriedade e Determinação n.º 6.

b) 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\$
26.01.18	285	Pagtº ref.Dezembro/17 de Energia elétrica pra as unidades escolares e a sede da SMECCT	LIGHT SERVIÇOS DE ELETRICIDADE	Ensino Fundamental	Ordinários	15.537,64
TOTAL						15.537,64

Fonte: Relatório Analítico Educação anexado em 28/06/2019.

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

Dessa forma, tais divergências serão alvo de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO**.

A base de cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino foi da ordem de **R\$ 59.007.252.67**, conforme consta à fl. 2053 do Relatório do Corpo Instrutivo.

Acerca desse valor, a instrução técnica assim se manifesta:

As receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$59.007.252,67) não se coadunam com as receitas consignadas no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018 (R\$55.055.779,60), evidenciando uma diferença de R\$ 3.951.473,07

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 8**.

Nessa esteira, farei constar **RESSALVA e DETERMINAÇÃO**.

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

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Total da Receita com Impostos e Transferências	59.007.252,67	
Valor Gasto na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino	16.243.353,31	27,53% do total dos impostos
Valor Mínimo de Acordo com o Artigo 212 da C.F	14.751.813,16	25,00% do total dos impostos

Fonte: Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 856/860, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 586/602, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1921/1922 e Relatório Analítico Educação anexado em 28/06/2019.

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

O Município **aplicou** o percentual de **27,53%** na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, **em cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal e ao artigo 178 da Lei Orgânica do Município (25%).

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 as fls. 2055:

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

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

Assim, em consonância com o Corpo Instrutivo, farei constar **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. 2055/2056):

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
6,6	6,3	105,00%	17ª	4,2	6,4	66,00%	82ª

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

Observa-se que o município de **MIGUEL PEREIRA não atingiu** as metas previstas nas etapas referente à 8ª série/9º ano. Dessa forma, com o 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**, como o Município de **MIGUEL PEREIRA não atingiu a meta no que se refere à etapa da 8ª série/9º ano**, tal fato será objeto de **RECOMENDAÇÃO** ao final 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 **MIGUEL PEREIRA – 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 transcritos a seguir (fls. 2159/2161):**

“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 CARMO - 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.

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.

Em 2018, o município contribuiu para o Fundo com recursos na ordem de R\$ 9.377.651,18, tendo recebido do Fundo, após distribuição baseada no número de alunos matriculados no ensino fundamental, o montante de R\$ 12.877.522,95 (Transferências: R\$ 12.856.135,76 + Rendimentos: R\$ 21.387,19).

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

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	12.856.135,76
(B) Valor informado pela STN	12.854.020,76
(C) Diferença (A-B)	2.115,00

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 586/602 e Transferência FUNDEB, anexado em 28/06/2019.

Tal fato será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

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\$ 3.478.484,58, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, que reproduzo a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
Transferências recebidas do FUNDEB	12.856.135,76
Valor da contribuição efetuada pelo município ao FUNDEB	9.377.651,18
Diferença (ganho de recursos)	3.478.484,58

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 586/602

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

No quadro elaborado pela instrução de fl. 2059, 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\$ 12.251.595,93, que corresponde a **95,14%** 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. 2060:

“(…)

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.

Tal flexibilização da regra ocorre pelo fato de ser verificado, ao final do ano, o recebimento de créditos oriundos do Fundeb, cuja aplicação fica prejudicada em função da proximidade do encerramento do exercício.

Assim, será realizada a avaliação do cumprimento da citada lei federal, no que concerne à aplicação do *superavit* financeiro porventura existente no exercício anterior, bem como da exigência de aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos recebidos do Fundeb no exercício de 2018.

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			12.856.135,76
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			21.387,19
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			12.877.522,95
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		12.400.318,48	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		14.431,35	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)			12.385.887,13
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			96,18%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 586/602, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 856, Quadro D.3 – fls. 1830, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls.1923/1924, Relatório Analítico Educação anexado em 28/06/2019 e prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 212.756-2/18.

Nota : embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$ 16.669,52), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite naqueles exercícios.

Como se observa no quadro anterior, o município utilizou **96,18%** dos recursos do FUNDEB de 2018, **observando** o disposto no artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

Nessa esteira, o Corpo Instrutivo assim se manifesta:

Verifica-se que o valor de R\$14.431,35 foi utilizado no exercício de 2018, por meio de crédito adicional aberto em 13/04/2018, conforme decreto n.º 5.122/18 às fls. 1812/1813, após o 1º trimestre, em desacordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 11**.

Assim farei constar em meu voto **RESSALVA e DETERMINAÇÃO**.

O resultado financeiro para o exercício de 2019 foi apurado pela instrução técnica à fl. 2063 que ora reproduzo:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2019	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2017	14.431,35
(+) Receita do Fundeb recebida em 2018	12.856.135,76
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2018	21.387,19
(+) 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	12.891.954,30
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2018	12.400.318,48
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2018	491.635,82

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 212.756-2/18, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 586/602, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis - fls. 856/860, Quadro D.3 - fls. 1830 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB - fls. 1921/1922.

Nota: Foi realizado, no exercício de 2018, o cancelamento de restos a pagar no montante de R\$16.669,52, porém o mesmo não foi considerado no quadro acima, uma vez que o valor empenhado no exercício anterior excedeu ao montante recebido à título de Fundeb naquele exercício, sendo tal diferença superior aos restos a pagar ora cancelados.

O valor do superávit financeiro para o exercício de 2019, apurado no quadro anterior - R\$ 491.635,82, diverge do valor registrado pelo município no balancete - R\$ 416.988,25, o que aponta uma diferença no montante de R\$ 74.647,37.

Conforme indicação da instrução técnica, tal divergência revela a saída de recursos da conta do FUNDEB sem a devida comprovação, uma vez que o *superavit* financeiro apurado encontra-se superior ao registrado pelo município. **Verifica-se, dessa forma, o não atendimento ao disposto no artigo 21 c/c o artigo 23, inciso I da Lei Federal n.º 11.494/07, mesmo posicionamento adotado pelo Parquet de Contas, sendo assim considerada irregularidade às contas.**

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, que alterou o artigo 45 do Regimento Interno desta Corte, foi proferida decisão monocrática em 11.09.2019, 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 045.346-6/19.

O Corpo Técnico, à luz da defesa apresentada, assim se posicionou a respeito da **irregularidade** apontada (arquivo anexado em 10/10/2019 – Informação 3ª CAC):

IRREGULARIDADE N.º 01

O *superavit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$491.635,82) é superior ao registrado pelo município no respectivo *Balancete* do Fundeb (R\$416.988,25), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$74.647,57, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Razões de Defesa:

O jurisdicionado alega em sua defesa às fls. 2214/2215 que a metodologia utilizada na apuração do superávit foi aquela estabelecida na Lei Federal nº 4.320/64 e, sendo assim, vem adotando o procedimento em todas as prestações de contas de apurá-lo a partir da diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro.

Análise:

As alegações apresentadas abordando a metodologia de apuração do superávit baseada na Lei Federal nº 4.320/64 não são suficientes para se considerar correto o saldo financeiro do Fundeb, posto que a defesa se concentra na elaboração do balancete do Fundo, quando o exame desta Corte de Contas leva em consideração o superávit do exercício anterior conjuntamente com toda a movimentação de receitas e despesas do exercício de 2018 com o fim de apurar o superávit de R\$491.635,82.

Ademais, verifica-se que o defendente não providenciou o ressarcimento, com recursos ordinários, de R\$74.647,57 à conta do Fundeb.

Conclusão:

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

Nesse aspecto, o Ministério Público Especial (arquivo “Informação da GPG” – anexado em 31/10/2019) ratifica o posicionamento do Corpo Instrutivo e mantém a citada irregularidade.

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

Nessa esteira, após análise das razões de defesa, o Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas mantiveram a sugestão pela irregularidade, pois o valor do superavit do exercício financeiro de 2018, identificado pela Instrução (R\$491.635,82), foi superior ao indicado pelo município no Balancete do FUNDEB – Quadro D.2 (R\$416.988,25), o que denota saída de recursos da conta FUNDEB, no valor de R\$ 74.647,57, sem a devida comprovação.

Compulsando os autos, de fato verifico que os elementos apresentados pelo responsável, em suas razões de defesa, não possuem o condão de alterar os valores obtidos pela Instrução.

Contudo, a diferença apurada (R\$ 74.647,57) representa apenas 0,58% do valor total de recursos do fundo em 2018 (R\$ 12.877.522,95), e, portanto, entendo que ela pode ser considerada, sob esse aspecto comparativo, imaterial, eis que tal divergência não teria impacto relevante nas interpretações e avaliações das demonstrações financeiras da presente prestação de contas.

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

Dessa forma, em desacordo com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público de Contas, farei constar a essa falha **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** em meu voto.

Quanto a diferença no valor de R\$ 74.647,57, a mesma não será de objeto de comunicação ao final deste voto com vistas ao ressarcimento, com recursos ordinários, à conta do FUNDEB.

Isso porque, no dia 05/11/2019 o município encaminhou à esta Corte de Contas, mediante DOC TCE RJ 051.587-6/19, documentação comprobatória do ressarcimento, com recursos ordinários, do valor de R\$ 74.647,57, o que restabeleceu a composição dos recursos do FUNDEB.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fls. 1925) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB concluiu pela emissão de parecer favorável, de acordo com o previsto no art. 24 c/c o parágrafo único do artigo 27 da lei nº 11.494/07.

O cadastro do Conselho do FUNDEB consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC (arquivo anexado em 28/06/2019).

Ainda em relação ao tópico gasto com educação, a exemplo do já estabelecido nas contas de Governo referentes ao exercício de 2018 apreciadas por esta Corte de Contas, entendo pertinente destacar o posicionamento do Corpo Instrutivo:

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 próximas contas de governo e nas auditorias a serem realizadas por esta Corte.

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

Assim, entendo que tal fato deva ser objeto de **COMUNICAÇÃO** ao Prefeito de Miguel Pereira.

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.

Quanto ao valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS foi apontado pelo Corpo Instrutivo que o mesmo está em consonância com o valor registrado contabilmente na função 10 – saúde:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	38.508.352,63
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	38.508.352,63
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 577/585 e Relatório Analítico Saúde anexado em 28/06/2019

Conforme apurado pelo Corpo Instrutivo à fl. 2070, o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **19,66%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	59.007.252,67
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.403.548,78
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	57.603.703,89
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	11.189.856,28
(F) Restos a pagar não processados , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	134.085,21
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	11.323.941,49
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	19,66%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 586/602, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 870/871, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 872/873, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 874, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1080 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro anexados em 28/06/2019.

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 sobre os gastos com saúde indicam como recursos utilizados a fonte “ordinário”. Entretanto, o Município deve segregar as fontes de recursos tal como indicado pelo Corpo Instrutivo às fls. 2069.

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

Este fato será considerado junto à Impropriedade do item 6.4.3.2. desta instrução.

Dessa forma, tal fato será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** em meu voto.

Quanto à gestão dos recursos da saúde, o Corpo Instrutivo se manifestou da seguinte forma às fls. 2070/2071:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$38.508.352,63, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 577/585 e 824/825, uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Cumprir registrar que, em sessão de 28/08/18, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ n.º 113.617-4/18, o E. Plenário deste Tribunal decidiu que, a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da LC n.º141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício, sendo tal fato comunicado exaustivamente aos gestores.

Não obstante, e por tratar-se de uma importante mudança, na conclusão do presente será sugerida nova comunicação para que o gestor seja **alertado** para a implementação desta nova metodologia, a vigorar para análise das contas de governo, referente ao exercício de 2019.”

O Ministério Público Especial, ao proceder ao exame acerca da matéria, às fls. 2171/2174, manifestou-se nos seguintes termos:

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 Prefeito Municipal e da Assistente do FMS - 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\$8.917.164,37	DDO/Consignações – R\$837.696,55
	RP Processados 2018 – R\$2.292.697,27
	RP Processados Anos anteriores - R\$161.748,84
	RP Não Processados 2018 - R\$1.514.295,13
	RP Não Processados Anos Anteriores – R\$345.673,51

Observa-se que a disponibilidade financeira registrada no balancete do Fundo Municipal de Saúde de R\$8.917.164,37 não se coaduna com o montante apurado de R\$300.789,51, tendo por base os valores apresentados nas conciliações bancárias referentes a fonte de recursos próprios – fls. 935, 939, 943, 946, 961, 991, 1002 e 1010.

Logo se conclui que o montante de R\$300.789,51 registrado nas conciliações bancárias das contas de recursos próprios 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.

Por sua vez, os valores dos restos a pagar registrados no balancete do FMS também não estão de acordo com aqueles apurados pelo d. corpo técnico, tendo por base a análise do quadro E.2 – modelo 16 – que alcançaram os seguintes valores: RPP – R\$422.765,73 e RPNP – R\$134.085,21

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)	59.007.252,67
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.403.548,78
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	57.603.703,89
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	11.189.856,28
(F) Restos a pagar processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	422.765,73
(G) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	134.085,21
(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)	10.633.005,34
(K) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (J/D) mínimo 15%	18,46%
(L) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Relatório Técnico, Quadro E2 e Quadros E3

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 e as despesas que não podem ser classificadas como ASPS, verifica-se que o **governo do Município de Miguel Pereira aplicou 18,46% das receitas de impostos e suas transferências em ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2018.**

Dessa forma, verifica-se que o Ministério Público Especial, para apuração do percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde, utilizou metodologia de cálculo / apuração final diversa daquela apresentada pela instrução.

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

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

Ato contínuo, verifica-se que não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, em desacordo com o estabelecido no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar nº 141/12.

Em primeira análise, tal fato foi considerado irregularidade a ensejar a 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, que alterou o artigo 45 do Regimento Interno desta Corte, foi proferida decisão monocrática em 11.09.2019, 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 045.346-6/19.

O Corpo Técnico, à luz da defesa apresentada, assim se posicionou a respeito da **Irregularidade** apontada (arquivo anexado em 10/10/2019 – Informação 3ª CAC):

IRREGULARIDADE N.º 02

Não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde referente ao 3º quadrimestre de 2018, em desacordo com o previsto no artigo 33 da Lei n.º 8.080/90.

Razões de Defesa:

O defendente encaminha às fls. 2251/2256 o parecer do Conselho Municipal de Saúde referente ao 3º quadrimestre de 2018, com o intuito de completar a avaliação das contas do exercício.

Análise:

Diante do envio do parecer do CMS relativo ao 3º quadrimestre de 2018 concluindo pela aprovação das contas do período, resta finalizada a apreciação de todo o exercício, sendo atendido plenamente o artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

Conclusão:

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

Nesse aspecto, o Ministério Público Especial (arquivo anexado em 31/10/2019 – Informação da GPG) manifesta-se de acordo com a Instrução.

Conforme apontado pela instrução técnica, o jurisdicionado encaminhou o parecer do Conselho Municipal de Saúde, com a aprovação das contas relativas ao exercício de 2018.

Dessa forma, considero **SANADA** a irregularidade anteriormente apurada.

O Executivo Municipal realizou audiência pública nos períodos de fevereiro/2018, maio/2018 e setembro/2018, cujas Atas encontram-se acostadas às fls. 1070/1075 e os correspondentes comprovantes dos chamamentos às fls. 1066/1068.

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 **não foi respeitado**:

Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (A)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
3.745.857,06	3.760.581,27	13.724,16

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 722/723, Balanço Financeiro do Fundo Especial da Câmara – fls.773/774, Comprovante de devolução ao Fundo Especial da Câmara – fls.1931/1936.

Em primeira análise, tal fato foi considerado irregularidade a ensejar a 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, que alterou o artigo 45 do Regimento Interno desta Corte, foi proferida decisão monocrática em 11.09.2019, 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 045.346-6/19.

O Corpo Técnico, à luz da defesa apresentada, assim se posicionou a respeito da **Irregularidade** apontada (arquivo anexado em 10/10/2019 – Informação 3ª CAC):

IRREGULARIDADE N.º 03

O repasse do Poder Executivo ao Legislativo, no montante de R\$3.760.581,27, desrespeitou o limite máximo de repasse (R\$3.746.857,06) previsto no inciso I do §2º do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

Razões de Defesa:

O jurisdicionado esclarece às fls. 2015/2016 que a diferença se encontra na Receita de Contribuição de Iluminação Pública e na Taxa de Uso Próprios Municipais. No que tange à primeira, informa que, por algum erro material na tesouraria, a receita no valor de R\$183.892,22 não foi classificada de forma correta, sendo registrada em *Outras Receitas Correntes - CIP*. Quanto à segunda receita, no valor de R\$12.167,97, classificada dentro de Receita Patrimonial, afirma que a mesma tem sido considerada no cálculo do repasse do duodécimo para o Poder Legislativo, sem ocorrência de questionamento em prestações de contas anteriores.

Análise:

Frise-se que a análise desta Corte de Contas utilizou-se, num primeiro momento, apenas da Receita de Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública classificada no código 1.2.3.0 (R\$1.140.368,20), uma vez que o valor de R\$183.892,22, ora informado pelo defendente como sendo da mesma fonte, estava classificado equivocadamente em *Outras Receitas Correntes – CIP*, o que, no

entanto, entende-se que possa compor a retificação dos cálculos do limite constitucional do artigo 29-A nesta oportunidade.

Por outro lado, as considerações em relação à *Taxa de Uso Próprios Municipais* não serão levadas a efeito por não se tratar de uma receita claramente enquadrada nos termos do voto proferido no Processo TCE-RJ n.º 261.314-8/02 (Consulta da Câmara de Rio das Ostras).

Sendo assim, segue a nova apuração do item **6.6 - REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO:**

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2017	VALOR (R\$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	3.267.311,33
1112.04.00 - IRRF	1.162.548,92
1112.08.00 - ITBI	1.087.596,75
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	2.147.076,47
1120.00.00 - TAXAS	383.547,12
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	1.324.260,42
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)	0,00
1911.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DOS TRIBUTOS	119.293,70
1913.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DOS TRIBUTOS	83.349,90
1931.00.00 - DÍVIDA ATIVA DE TRIBUTOS	1.333.578,76
SUBTOTAL (A)	10.908.563,37
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 - FPM	16.263.612,46
1721.01.05 - ITR	16.420,07
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	82.345,08
1722.01.01 - ICMS	19.932.894,72
ICMS Ecológico	3.470.443,32
Multas e Juros de Mora do ICMS	0,00
1722.01.02 - IPVA	2.451.743,20
Multas e Juros de Mora do IPVA	0,00
1722.01.04 - IPI - Exportação	503.590,11
1722.01.13 - CIDE	80.809,27
SUBTOTAL (B)	42.801.858,23
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	53.710.421,60
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	3.759.729,51
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2017 (F + G)	3.759.729,51

6.6.1 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)

Verifica-se, de acordo com o quadro a seguir, que o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, em função do disposto no artigo 29-A, §2º, inciso I da Constituição Federal, pode ser considerado **respeitado**, em razão valor imaterial repassado acima do limite.

R\$

Limite de repasse permitido art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Repasse recebido acima do limite do limite C = (B - A)
3.759.729,51	3.760.581,27	851,76

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 722/723.

6.6.2 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO FINAL DA CÂMARA (Art. 29-A, § 2º, inciso III)

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2018, montava em R\$3.768.225,43.

Contudo, tal valor foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna – R\$3.759.729,51.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, considerou-se o repasse consoante ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme apurado no **item 6.6.1 anteriormente exposto**.

Conclusão:

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

Nesse aspecto, o Ministério Público Especial (arquivo anexado em 31/10/2019 – Informação da GPG) manifesta-se de acordo com a Instrução.

De fato, com base nos novos elementos constantes nas razões de defesa e a nova apuração do item **6.6 - REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO** feita pelo Corpo Instrutivo, verifico que neste caso concreto, o valor de R\$ 851,76, repassado acima dos limites estabelecidos nos incisos I e III do §2º do art. 29-A da CF é ínfimo e não se reveste, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, de materialidade suficiente para repercutir no mérito das contas.

Assim, em consonância com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial, em razão do valor repassado acima do limite ao Poder Legislativo ser imaterial para maiores análises, considero a presente irregularidade **SANADA**.

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\$ 3.768.225,43.

Entretanto, como tal valor foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, deve assim prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna, qual seja de R\$3.746.857,06.

Dessa forma, constata-se o repasse em montante superior tanto daquele limite estabelecido no §2º, inciso I do art. 29-A da CF (item 7.4.1) quanto do limite constante do §2º, inciso III do art. 29_A da CF, apurado no presente item.

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 sob a ótica da auditoria específica realizada por esta Corte, no exercício de 20178 bem como será demonstrada a apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, tratado por esta Corte de Contas na Deliberação TCE-RJ n.º 271/17.

8.1 - CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Verifica-se que o Conselho de Alimentação Escolar, de acordo com o parecer conclusivo às fls. 1939, opinou, favoravelmente, pela aplicação dos recursos destinados ao PNAE, referente ao exercício de 2018, em conformidade com o art.19 Lei nº 11.947/09.

8.2 - CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Conselho Municipal de Assistência Social, previsto no art. 16, inciso IV, da Lei nº 8.742/93, é um órgão que reúne representantes do governo e da sociedade civil e tem, entre suas atribuições,

a de exercer a orientação e o controle do Fundo Municipal de Assistência Social, acompanhar e controlar a execução da Política Municipal de Assistência Social e apreciar e aprovar a proposta orçamentária dos recursos destinados a todas as ações de assistência social, tanto os recursos próprios do Município quanto os oriundos de outras esferas de governo, alocados no respectivo Fundo Municipal de Assistência Social, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais e municipais.

O Conselho Municipal de Assistência Social, por meio do parecer de fls. 1132/1135, aprovou a 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 (fl. 2078 do arquivo digital de 20/09/18), o município recebeu **R\$ 26.967.798,22** 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 as Arrecadada – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (fls. 586/602) e na declaração de fls. 1085, **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 MIGUEL PEREIRA 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\$362.486,00.

“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**.

Nessa toada, o Corpo Instrutivo no que se refere ao Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecada – Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64, assim se manifesta:

Observa-se que no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 o município contabilizou R\$266.060,24 como sendo receita proveniente de Participação Especial. Contudo em consulta ao site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, constatou-se que o valor refere-se à Fundo Especial do Petróleo, indicando assim que o município apropriou indevidamente nos códigos de receita os valores referentes à arrecadação dos recursos de royalties.

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

Tal fato será objeto de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO**.

O Corpo Instrutivo, ainda sobre a matéria, faz os seguintes apontamentos às fls. 2081/2082:

“(…)

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 à 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.”

Em consonância 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 7.990/89⁷, no sentido de que a citada vedação passará a englobar todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

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

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

Não obstante a citada expedição de ofício a todos os municípios jurisdicionados naqueles autos, entendo pertinente no presente processo, mediante **COMUNICAÇÃO** ao Prefeito do Município de Miguel Pereira, 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.

⁷ 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.

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, após consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura de **Miguel Pereira**, verificou que não constava no portal da transparência as Contas de Governo e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal.

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Miguel Pereira (<http://www.pmpm.rj.gov.br>) constatou-se que as prestações de contas anuais do chefe do Poder Executivo (Contas de Governo), bem como o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas de Governo, não se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência. Portanto, o Município não está cumprindo integralmente as obrigações estabelecidas na legislação pertinente à matéria.

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

Em consonância com o Órgão Ministerial, tal fato será objeto de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO**.

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 **MIGUEL PEREIRA** 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 Miguel Pereira	0,49	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 **MIGUEL PEREIRA** foi C, ou seja, o município está na faixa: **Baixo nível 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 nº 63/90, mediante a emissão de certificado.

Verifica-se que foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17 à fl. 1137, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

9 - RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO

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

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. 1941 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 16 Determinações: 08 foram consideradas cumpridas (50% do total) e 08 (50% do total) não cumpridas.

Dessa forma, tal fato será objeto de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em meu voto.

9.2 - DO CERTIFICADO DE AUDITORIA

O Certificado de Auditoria às fls. 1214, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas do Chefe de Governo do município de **MIGUEL PEREIRA**.

10 - CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de **MIGUEL PEREIRA**, 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 as Contas de Governo do Poder Executivo, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do Município e das demonstrações de natureza contábil, observaram as disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas;

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

Considerando os resultados gerais apurados em meu relatório,

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

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de **MIGUEL PEREIRA., Sr. André Pinto de Afonseca**, referentes ao exercício de 2018, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1

Foi constatada uma divergência de R\$1.905.653,47 entre o valor do orçamento final apurado (R\$143.696.986,27), 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\$141.791.332,80).

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, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 2

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 2

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 3

O valor total do passivo do exercício de 2017 evidenciado na coluna “**exercício anterior**” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nessa Prestação de Contas (R\$110.457.147,73) diverge do valor do passivo total registrado no Balanço Patrimonial Consolidado da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017 (R\$ 110.461.552,00) – processo TCE/RJ nº 212.756-2/18, resultando uma diferença de R\$ 4.404,21.

DETERMINAÇÃO N.º 3

O total geral do passivo evidenciado na coluna “**exercício anterior**” do Balanço Patrimonial Consolidado da presente Prestação de Contas deve guardar paridade com o passivo total registrado no Balanço Patrimonial Consolidado do exercício anterior, em atendimento disposto no artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 4

O valor do exercício apontado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$807.779,84) não guarda paridade com o resultado deficitário do exercício apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada (R\$834.365,04).

DETERMINAÇÃO N.º 4

Observar a consonância entre o resultado do exercício apontado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial Consolidado e o resultado patrimonial consolidado na Demonstração das Variações Patrimoniais, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 5

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 5

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 6

Gastos referentes a objetos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que não se enquadram nas despesas previstas nos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
11.10.18	1326	Contratação de serviços de hotelaria para realização de evento (palestra) com fornecimento de refeição em comemoração ao dia do professor	H.C.T. empreendimentos turísticos Ltda	Ensino Fundamental	Ordinários	16.500,00
29.06.2018	918	Aquisição de coffee breack para atender as escolas da SMECCT Pregão Nº 021/17	Joyce Alves Barros Félix	Ensino Fundamental	Ordinários	16.125,00
TOTAL						32.625,00

DETERMINAÇÃO N.º 6

Observar a correta classificação das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96.

RESSALVA N.º 7

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\$
26.01.18	285	Pagtº ref.Dezembro/17 de Energia elétrica pra as unidades escolares e a sede da SMECCT	LIGHT SERVIÇOS DE ELETRICIDADE	Ensino Fundamental	Ordinários	15.537,64
TOTAL						15.537,64

DETERMINAÇÃO N.º 7

Observar a correta classificação das despesas no exercício pertinente conforme o que preceitua o artigo 212 da Constituição Federal c/c com o inciso II do artigo 50 da LC nº 101/00.

RESSALVA N.º 8

Divergência de R\$3.951.473,07 entre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (**R\$59.007.252,67**) e as receitas consignadas no Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino que compõem o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre (R\$55.055.779,60).

DETERMINAÇÃO N.º 8

Observar o correto registro das receitas nos relatórios da LRF e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 9

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

DETERMINAÇÃO N.º 9

Para que sejam utilizados, nos gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, apenas a 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 10

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

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	12.856.135,76
(B) Valor informado pela STN	12.854.020,76
(C) Diferença (A-B)	2.115,00

DETERMINAÇÃO N.º 10

Observar o correto registro das receitas municipais, especialmente as referentes ao Fundeb, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 11

A abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb, não foi efetuada no 1º trimestre de 2018, em desacordo com o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07.

DETERMINAÇÃO N.º 11

Observar o disposto no disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, procedendo à abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb, no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente ao do ingresso dos recursos.

RESSALVA Nº 12

Inconsistência na apropriação dos recursos oriundos dos Royalties nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor

Público - MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 12

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

RESSALVA Nº 13

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

DETERMINAÇÃO N.º 13

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RESSALVA Nº 14

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

DETERMINAÇÃO Nº 14

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

RESSALVA Nº 15

- o superávit financeiro do FUNDEB apurado pelo corpo técnico nesta prestação de contas (R\$ 181.405,08) apresenta divergência de R\$142.966,60 em relação ao que foi registrado pelo município no respectivo balancete do fundo (R\$38.438,48);

DETERMINAÇÃO Nº 15

- observar o correto registro contábil da movimentação financeira do FUNDEB;

RESSALVA N.º 21

– O município não cumpriu integralmente as 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.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 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 Nº 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 **MIGUEL PEREIRA**, 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. André Pinto de Afonseca**, atual Prefeito Municipal de **MIGUEL PEREIRA**, para que seja alertado:

a) 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.

b) quanto à necessidade de adoção de providências a fim de respeitar as regras estabelecidas na Lei nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), em prol da sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, ressaltando que o não repasse integral da contribuição previdenciária, tanto dos servidores quanto a patronal, aos órgãos de previdência, caracteriza conduta irregular e que, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, a partir das Contas de Governo do exercício de 2019, a serem encaminhadas ao TCE em 2020, a impontualidade nos repasses mensais aos órgãos de previdência, assim como o descumprimento dos parcelamentos eventualmente firmados, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário a aprovação das Contas de Governo, sem prejuízo da aplicação de sanções por parte das autoridades responsáveis;

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

d) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) referente ao exercício de 2019,

encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual considerará na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE.

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

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

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

h) quanto às regras estabelecidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, mediante as Portarias Conjuntas n.º 02, de 15/01/2018, e nº 3, de 27/03/2018, sobretudo quanto à concessão de maior autonomia para o Secretário de

Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor dos recursos do fundo, na administração da conta bancária destinada à movimentação e gerenciamento dos recursos do Fundeb, observando, ainda, o prazo estabelecido para que os entes governamentais procedam à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção das contas específicas do Fundo, devendo adequar o CNPJ de titularidade da conta – que deve corresponder, obrigatoriamente, àquele do órgão responsável pela educação –, bem como para adotar as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico.

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

j) 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.

k) 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 – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE para que:

- a) verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de Miguel Pereira - 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 MIGUEL PEREIRA a verificação dos pontos de controle estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática “Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”), aprovada pela Resolução nº 05/2018;
- c) proceda a análise nos autos do processo da próxima prestação de Contas de Governo Municipal dos temas estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática “Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”), aprovada pela Resolução Atricon nº 05/2018, a seguir transcritos:

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

I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;

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

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