TCE-RJ
Fls. 1809
No. Processo: 211148-9/2020

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO 2019

MUNICÍPIO DE CAMBUCI

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA
RELATOR

PLENÁRIO

VOTO GA-1

PROCESSO TCE-RJ nº 211.148-9/20

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMBUCI

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2019

RESPONSÁVEL: SR. AGNALDO VIEIRA MELLO

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMBUCI. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. RETORNO APÓS COMUNICAÇÃO NOS MOLDES DA DELIBERAÇÃO 294/18. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E ESCLARECIMENTOS POR PARTE DO RESPONSÁVEL. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMBUCI. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de **CAMBUCI**, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. Agnaldo Vieira Mello,** ora submetida à análise desta Corte para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

A prestação de contas foi encaminhada a esta Corte **intempestivamente**, em 04.05.2020, em desacordo com o prazo fixado no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018 e com o art. 127 da Lei Orgânica Municipal, que determina que as contas serão encaminhadas até 18.04.2020 e a sessão legislativa de 2020 foi inaugurada em **18.02.2020.**

Contudo, em decorrência da pandemia do novo coronavírus, foi editado o Ato Normativo Conjunto n.º 05, cujo artigo 3º, com redação dada pelo Ato Normativo Conjunto n.º 06, disciplina que a eventual postergação na remessa das contas de governo municipais não dará ensejo à aplicação de sanções ao jurisdicionado, desde que as contas sejam encaminhadas até o dia 03.07.2020. Diante da normatização do tema, a referida intempestividade **será desconsiderada**.

Após o exame preliminar pertinente, o Corpo Instrutivo, por meio da **1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 1ª CAC**, sugeriu a emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo com **19 (dezenove) ressalvas** e correspondentes **determinações**.

Sugeriu ainda, duas **recomendações**, assim como **comunicações** ao responsável pelo Controle Interno e ao Prefeito Municipal (arquivo digital datado de 29.09.2020), nos seguintes termos:

> "(...)
>
> **RECOMENDAÇÃO N.º 1**
>
> No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, observar os princípios orçamentários aplicáveis ao tema, a fim de que se consignem percentuais autorizativos razoáveis, que permitam ajustes ao longo do exercício orçamentário sem descaracterizar o orçamento inicialmente aprovado.
>
> **RECOMENDAÇÃO N.º 2**
>
> Para que o município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, bem como, busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.
>
> **II – COMUNICAÇÃO**, com fulcro no §1º do artigo 26 do Regimento Interno do TCE-RJ, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **CAMBUCI**, 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 26 do Regimento Interno do TCE-RJ, ao **Sr. Agnaldo Vieira Mello**, atual Prefeito Municipal de **CAMBUCI** 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 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 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;

c) 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;

d) quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como, garantir que os recursos serão transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996, com ciência de que as regras estabelecidas da referida Lei serão objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo.

e) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, 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.

f) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, as vedações impostas 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 – aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50."

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão da Receita - SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE (arquivo digital datado de 29.09.2020) acolheram a propositura manifestada pela 1ª CAC.

Em sua primeira análise, o **Ministério Público Especial**, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em discordância com a instrução, opinou pela emissão de **parecer prévio contrário**, em face da seguinte irregularidade e o acréscimo de uma impropriedade a saber:

> **IRREGULARIDADE N.º 01**
>
> **Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município (RPPS)**, durante o exercício financeiro de 2019, que denota inobservância na gestão do RPPS das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes. Tal conduta 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, com efeitos danosos não só aos segurados do sistema, mas também à população municipal em geral. Pois é mitigado, de imediato, a obtenção de recursos federais para políticas públicas local, considerando que a ausência de CRP implica, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98: na suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; no impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e na suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.
>
> **IMPROPRIEDADE Nº 19**
>
> Ausência de ampla divulgação da prestação de contas de governo 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 Nº 20**
>
> Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências estabelecidas no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

Como consequência, o Parquet de Contas procedeu à exclusão da ressalva nº 09 e a sua respectiva determinação, que haviam sido propostas pela instrução.

Quanto à comunicação ao atual responsável pelo Controle Interno, o Procurador-Geral se posicionou em consonância com o Corpo instrutivo.

Com relação à **comunicação** ao Prefeito Municipal de Cambuci, o Procurador-Geral concorda parcialmente com a sugestão da instância instrutiva, excluídos os itens “d” e “e”, bem como de

acrescer o item III.5 à sugestão da especializada, 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 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.3)** 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.4)** quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, as vedações 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 – aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50;
>
> **III.5**) quanto à necessidade de criação de código de fonte de recurso específico para a classificação das receitas transferidas pela União por força da Lei Federal nº 13.885/2019, em obediência ao art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/2000, tendo em vista tratar-se de recursos com finalidade específica, conforme art. 1º, § 3º, incisos I e II da Lei Federal n° 13.885/19."

Por fim, opinou pela **expedição ofício** ao Ministério Público Estadual e **determinação** à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, que não constava no relatório do Corpo Instrutivo, com o seguinte escopo (arquivo digital datado de 06.10.2020):

> "**IV – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual** para ciência da decisão

proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta Prestação de Contas de Governo.

V – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE - para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de CAMBUCI - 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."

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, modificado e acrescido pelas Deliberações TCE-RJ nº 294/18 e 310/20, foi proferida decisão monocrática em **09.10.2020**, que comunicou o Sr. Agnaldo Vieira Mello para que, **no prazo improrrogável de 10 (dez) dias** contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em atendimento aos termos da referida publicação, foi protocolada, tempestivamente, a documentação que constituiu as razões de defesa do responsável pelas presentes contas, objeto do Documento TCE-RJ nº 29.754-6/20.

Prosseguindo o feito, o Corpo Instrutivo, em relatório datado de 05.11.2020, procedeu à verificação dos novos documentos e esclarecimentos remetidos, e concluiu pela manutenção de emissão de **parecer prévio favorável** a aprovação das contas, com 17 (dezessete) ressalvas e consequentes determinações (excluindo 2 da análise inicial), mantidas as recomendações e comunicações propostas em análise preliminar.

Em nova manifestação (10.11.2020), após a apresentação de razões de defesa pelo responsável, o Ministério Público junto a esta Corte, em discordância com a instrução técnica, mantém a sugestão de emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação das contas, face à mesma irregularidade constante de seu parecer anterior.

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 atribuídas[1], 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 Furtado[2]:

> "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 Fernandes[3], "o dever de prestar contas é uma obrigação constitucional de quem trabalha com recursos públicos". A prestação de contas é, portanto, inerente à função pública, conforme consignado no artigo 70, parágrafo único, da Constituição da República, que assim dispõe:

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

[1] Luiz Henrique Lima elenca, na obra "Controle Externo", as seguintes funções: função fiscalizadora, função opinativa, função julgadora, função sancionadora, função corretiva, função consultiva, função informativa, função ouvidora e função normativa.
[2] Artigo "Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão.
[3] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tomada de Contas Especial – Processo e Procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública. 3ª edição, revista, atualiza e ampliada. Belo Horizonte: Editora fórum, 2005, pág. 102.

organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias. Nesse sentido, são elucidativas as lições de José de Ribamar Caldas Furtado[4]:

> "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 **2019**, 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.

A despeito de não se referir propriamente às contas ora em referência, revela-se pertinente destacar que, por força da pandemia de COVID-19, em sessão plenária datada de 02.09.2020 este Tribunal decidiu, nos termos do voto Conselheiro Substituto Christiano Lacerda Ghuerren[5], pela expedição de ofício a todos os municípios jurisdicionados, nos seguintes termos:

> "(...)
>
> **V –** Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** a todos os Chefes do Poder Executivo dos municípios jurisdicionados a esta Corte, para que sejam **alertados** quanto aos procedimentos de controle sobre os gastos com ações para enfrentamento ao Covid-19 previstos na Lei Complementar Federal nº 173/2020 e na Nota Técnica SEI nº 21231/2020/ME da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, uma vez que a não adoção desses mecanismos poderá ensejar a sugestão de emissão de parecer prévio contrário por esta Corte quando da análise das Contas de Governo Municipal relativas ao exercício de 2020, a serem encaminhadas em 2021;

Não obstante a citada expedição de ofício determinada naqueles autos, entendo pertinente, no presente processo, mediante **comunicação** ao Prefeito do Municipal, reiterar o **alerta** da necessidade de serem observados os procedimentos de controle sobre os gastos com ações para

[4] Artigo "Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão", p. 61. Disponível em: http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/438/488.
[5] Processo TCE-RJ nº 101.369-0/2020, que trata do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Estado do Rio de Janeiro, referente ao 1º bimestre de 2020.

enfrentamento ao Covid-19 previstos na Lei Complementar Federal nº 173/2020 e na Nota Técnica SEI nº 21231/2020/ME da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, sob pena de emissão de parecer prévio contrário por esta Corte quando da análise das Contas de Governo Municipal **relativas ao exercício de 2020, a serem encaminhadas em 2021.**

Com enfoque propriamente na prestação de contas do exercício de 2019 e com base nos elementos trazidos aos autos, complementados pelas conclusões do Corpo Instrutivo (arquivo digital datado de 29.09.2020 e 05.11.2020) e do Ministério Público Especial (arquivo digital datado de 06.10.2020 e 10.11.2020), que podem ser considerados parte integrante deste voto naquilo que com este não conflite, destaco os seguintes aspectos pertinentes a presente Prestação de Contas do Governo Municipal de Cambuci, que embasarão a emissão de Parecer Prévio.

O Corpo Instrutivo acusa o recebimento dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, face às exigências da LRF (arquivo digital datado de 29.09.2020).

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.

Foi observado pela Especializada, em relatório datado de 29.09.2020, a seguinte situação:

> "(...)
>
> Saliente-se que posteriormente, em resposta ao ofício regularizador, foram reencaminhados os demonstrativos contábeis consolidados **retificados** (fls. 812/832) no entanto sem assinatura do contador, ao contrário dos demonstrativos contábeis encaminhados anteriormente (fls. 267/287). No entanto, constatamos que estes últimos estão em consonância com o anexo 17 (Demonstrativo da Dívida Flutuante), constante de fls. 831/832, solicitado em sede de regularizador, razão pela qual iremos considerar as informações constantes destes últimos. Nada obstante, a ausência de assinatura do contador deverá ser objeto de **Ressalva** e **Determinação n.º 1.**"

Tal fato será alvo de **ressalva e determinação** na conclusão deste Voto.

A Especializada, segundo o Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, estabelecido pela Portaria STN nº 548/2015 (Modelo 25A – fls. 964), constata que foram parcialmente implantadas as rotinas com prazo-limite até o exercício de 2019 e, tece os seguintes comentários:

> "(...)
>
> A Portaria STN n.º 548/2015, de 24 de setembro de 2015, estabeleceu o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, regulamentando o art. 13

da Portaria STN n.º 634/2013 e definindo os prazos-limite para sua adoção, de forma gradual e com previsão de conclusão em 2024.

Os Procedimentos Contábeis Patrimoniais visam a harmonização, estabelecendo padrões, no que se refere às variações patrimoniais aumentativas ou diminutivas, suas classificações, destinações e registros, para permitir a evidenciação e a consolidação das contas públicas nacionais. Tais procedimentos são de observância obrigatória por todos os entes da Federação, que deverão evidenciar em notas explicativas o estágio de adequação ao plano, observando os prazos-limite definidos no anexo da portaria.

Segundo o Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (Modelo 25A – fls. 736) enviado pelo município, constata-se que **foram parcialmente** implantadas as rotinas, a seguir, com prazo-limite até o exercício de 2019:

Procedimentos Contábeis Patrimoniais (De acordo com as regras da NBC TSP e do MCASP vigentes)	**Obrigatoriedade dos registros contábeis** (a partir de)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações com fornecedores por competência.	01/01/2016
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais créditos a receber (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, muitas e ajuste para perdas.	01/01/2019
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex: 13º salário, férias, etc.)	01/01/2019

A inobservância aos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015 será objeto da **Ressalva** e **Determinação n.º 2.**"

Em atendimento à pauta especial, o responsável por meio do documento TCE-RJ nº 29.754-6/20, apresentou argumentos com o objetivo de elucidar a falha apontada, o qual após analisados pela instrução em relatório datado de 05.11.2020 concluiu pela manutenção da referida ressalva, com a qual concordo, e farei constar **ressalva e determinação** na conclusão deste Voto.

2 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei Municipal nº 300 de 24/10/2017 (arquivo digital *"#1806770"* anexado em 04.05.2020).

O Corpo Instrutivo acerca da matéria, verifica a seguinte situação, em relatório datado de 29.09.2020:

> "Verifica-se que não foi encaminhado o Plano Plurianual – PPA relativo à competência de 2019, o documento encaminhado foi uma Lei de revisão do PPA,

> Lei Municipal n.º 340/2018. A Lei que instituiu o Plano Plurianual (Lei Municipal n.º 300/2017, de 24/10/2017) foi anexada às fls. 1079/1129.
>
> Este fato será objeto da **Ressalva** e **Determinação n.º 3**"

A falha acima apontada será motivo de **ressalva e determinação** na conclusão deste voto.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2019 foi estabelecida pela Lei Municipal nº 319, de 28.06.2018 (arquivo digital *"#1806772",* anexado em 04.05.2020).

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, foi aprovada pela Lei n.º 339, de 17/12/2018 (arquivo digital ""*#1806773*", anexado em 04.05.2020), de modo a estimar a receita e fixar a despesa no valor de R$ 77.250.000,00.

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 5º da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 50% (trinta por cento) das despesas fixadas no orçamento, bem como realizar operação de crédito por antecipação da receita orçamentária.

Eis o teor do citado dispositivo:

> "Art. 5º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 50% (quarenta por cento) *(sic)* do total da despesa fixada, para o exercício de 2019 de acordo com o Artigo 7° inciso I, da Lei Federal 4.320/64, bem como realizar operação de crédito por antecipação da receita orçamentária."

O Corpo Técnico, em relatório datado de 29.09.2020, com relação ao artigo 5º da LOA, observa o seguinte:

> "No que tange à abertura de créditos adicionais suplementares, apesar de não haver restrição expressa à consignação do limite, deve-se alertar que o balizamento autorizado nesta LOA perfaz percentual que não se coaduna com os princípios que norteiam o bom planejamento. O percentual de autorização consignado na referida Lei (50%) demonstra grau de liberdade de movimentação das dotações orçamentárias que, se levados à efetiva utilização, resultarão em um orçamento totalmente descolado da LOA aprovada inicialmente.
>
> Assim, será sugerida **recomendação** ao chefe do Poder Executivo."

A lei orçamentária prevê receitas e fixa despesas que ocorrerão ao longo de um exercício financeiro. No entanto, é evidente que seu cumprimento, por vezes, não ocorre como o inicialmente previsto em face de muitas possíveis intercorrências desde a sua publicação até o final de sua execução (encerramento do exercício).

Nessa esteira se destaca a existência de instrumentos de flexibilidade orçamentária, com vistas a viabilizar alterações que se mostrem necessárias no orçamento. No entanto, devem tais instrumentos devem possuir limites razoáveis e seu uso moderado, de modo que não resulte num orçamento desvirtuado do inicialmente aprovado.

Diante disso, consigno **recomendação** ao final deste relatório por considerar excessivo o limite de 50% autorizado na LOA para fins de abertura de créditos adicionais suplementares.

Deve-se registrar, ainda, que foram estabelecidas na Lei Orçamentária em seu artigo 5º, inciso I, exceções ao limite autorizado mencionado acima, *in verbis*:

> "(...)
>
> I – Não onera o limite estabelecido no *caput* a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos dentro da mesma categoria de programação do mesmo órgão."

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

Descrição		Valor - R$
Total da despesa fixada		**77.250.000,00**
Limite para abertura de créditos suplementares	**50,00%**	**38.625.000,00**

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 100/193.

2.2 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2.1 AUTORIZADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

No que se refere ao total das alterações orçamentárias realizadas no exercício, comparado ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual, apresenta-se o seguinte cenário:

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	**Fonte de recursos**	Anulação	15.930.600,00
		Excesso – Outros	0,00
		Superávit	286.719,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00

(A) Total das alterações	**16.217.319,00**
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)	0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)	**16.217.319,00**
(D) Limite autorizado na LOA	38.625.000,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)	**0,00**

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 100/193 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 212.
Nota: os créditos suplementares do Dec. 1.401/19, referentes ás fontes convênios, no valor de R$341.249,60 e anulação, no valor de R$332.085,00 não foram considerados, pois autorizados por lei específica (Lei Municipal 352/2019, fls. 204 e 213).

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

2.2.2 AUTORIZADAS POR LEIS ESPECÍFICAS

No que concerne aos créditos adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, verifica-se que **o município efetuou a abertura desses créditos**, conforme movimentação orçamentária a seguir:

Lei n.º	Fls.	Valor (R$)	Decreto n.º	Fonte de recurso					Tipo de crédito (1)
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Operações de crédito	
					Convênios	Outros			
352/2019	213	673.334,60	1401		341.249,60		332.085,00		E
Total		**673.334,60**	**Total**		341.249,60		332.085,00		

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 214 e Lei Autorizativa – fls. 21
(1) Tipo de crédito: E – Especial; S – Suplementar.

Da análise do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais se encontra **dentro do limite estabelecido na lei autorizativa citada,** em observância ao preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

2.2.3 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As alterações orçamentárias em 2019 podem ser assim evidenciadas:

Descrição		Valor (R$)
(A) **Orçamento inicial**		**77.250.000,00**
(B) **Alterações:**		16.890.653,60
Créditos extraordinários	0,00	
Créditos suplementares	16.217.319,00	
Créditos especiais	673.334,60	
(C) **Anulações de dotações**		16.262.685,00
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)		**77.877.968,60**

(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	77.877.969,00
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	**-0,40**

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 815/816, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 212 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 214..

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

3 – ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 DAS RECEITAS

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de **2019**, em comparação à previsão inicial, resultou uma **insuficiência de arrecadação** no valor de **R$ 5.355.260,58**, conforme quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO

Natureza	Previsão Atualizada R$	Arrecadação R$	Saldo	
			R$	Percentual
Receitas correntes	70.400.000,00	67.032.382,25	-3.367.617,75	-4,78%
Receitas de capital	4.000.000,00	2.500.733,99	-1.499.266,01	-37,48%
Receita intraorçamentária	2.850.000,00	2.361.623,18	-488.376,82	-17,14%
Total	**77.250.000,00**	**71.894.739,42**	**-5.355.260,58**	**-6,93%**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 267/269.
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.

3.2 DA DÍVIDA ATIVA

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

Verifica-se um aumento do saldo da dívida ativa na ordem de 12,90% em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado:

DÍVIDA ATIVA

Saldo do exercício anterior - 2018 (A) R$	Saldo atual - 2019 (B) R$	Variação % C = B/A
5.975.858,91	6.746.508,66	12,90%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ n.º 207.892-7/19 e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 822.
Nota: Os valores utilizados para os saldos da Dívida Ativa em 2019 foram extraídos das rubricas "Créditos a Curto Prazo" e "Ativo Realizável a Longo Prazo", em virtude de seus saldos do exercício anterior se coadunarem com os saldos demonstrados da Dívida Ativa, no processo de prestação de contas de governo de 2018 (proc. TCE/RJ 207.892-7/19), no Balanço Patrimonial Consolidado naquele processo.

O município informou que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento constante do arquivo às fls. 613/614, embora tenha feito menção somente à parte da Dívida Ativa.

3.3 DAS AUDITORIAS DE DIAGNÓSTICO DA GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, nos exercícios de 2014 a 2019, 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), bem como dos créditos tributários inadimplidos. Transcrevo a seguir, os resultados das auditorias e a estratégia de controle e monitoramento adotada pela CCR:

> **"4.1.4.1 Auditorias de gestão do ISS, do IPTU e do ITBI**
>
> As auditorias para verificar a gestão dos impostos de competência municipal tiveram suas estratégias de controle apoiadas na premissa fundamental do reconhecimento da necessidade de estruturação de ações, capitaneada pelo Chefe do Poder Executivo – como Superintendente maior da arrecadação tributária do município -, culminando em determinação plenária para elaboração de Planos de Ação para elisão das irregularidades ou para aproveitamento de oportunidades de melhoria / ganhos de eficiência.
>
> Quando da realização das primeiras auditorias de monitoramento no exercício de 2017, foram identificados que os Planos de Ação, encaminhados pelos jurisdicionados, não apresentaram todos os requisitos essenciais de forma a serem considerados como um atendimento mínimo à determinação plenária (detalhamento das ações; atribuição de responsabilidades pelo controle da implementação de cada ação; assinatura dos responsáveis e prazos definidos para cada ação).
>
> Assim, os principais produtos dos monitoramentos realizados em 2017 foram os "Planos de Ação Modelo" elaborados pela CCR, de acordo com as irregularidades e oportunidade de melhoria / ganhos de eficiência identificadas em 2014 e 2015, para melhorias na gestão do ISS, do IPTU e do ITBI (com ações detalhadas e a serem implementadas até o final do atual mandato), tendo a coordenadoria de controle da receita sugerido ao Corpo Deliberativo desta Casa, seu encaminhamento ao Chefe do Executivo Municipal, para que este manifeste adesão ao mesmo ou, se melhor entender, elabore Plano de própria lavra, com o mesmo grau de detalhamento.
>
> Nesse diapasão, a estratégia de controle da gestão dos impostos de competência municipal adotada pela CCR pode ser assim representada:
>
> Irregularidades e oportunidades de melhoria identificadas em 2014 e 2015
>
> ↓
>
> "Plano de Ação Modelo" encaminhado em 2018 e 2019

↓

Monitoramento em 2020 do cumprimento das ações planificadas

↓

Resultados dos monitoramentos integrando relatório técnico de análise das Contas de Governo municipais

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

4.1.4.2 Auditorias de gestão da Cosip

A Coordenadoria de Controle da Receita realizou auditoria, na modalidade levantamento, para identificar os municípios que haviam instituído a Cosip; e, naqueles que tivessem instituído, a existência de fonte específica para registrar os recursos oriundos da arrecadação da Cosip. Em 46 municípios, ambos os pontos de controle restaram satisfeitos.

Nos 45 municípios restantes, a CCR executou auditorias, na modalidade inspeção, gerando 1 relatório de auditoria por município (45 relatórios diversos). No caso destes, a adequação está sendo promovida nos autos do próprio relatório de inspeção.

4.1.4.3 Auditorias de gestão dos créditos tributários inadimplidos

Em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Governamental para 2018 e 2019, foram realizadas auditorias em todos os municípios jurisdicionados, com o objetivo de identificar distorções e deficiências de controle na gestão dos créditos tributários inadimplidos que possam comprometer a fidedignidade do registro dos fatos envolvendo tais créditos nas respectivas contas do Balanço Patrimonial e da Demonstração das Variações Patrimoniais do município.

Os resultados apurados nas supracitadas auditorias foram abordados nas análises das respectivas Prestações de Contas de Governo de 2018.

Registre-se, por fim, que a estratégia de controle da gestão dos créditos tributários inadimplidos replicará a demonstrada no item 4.1.4.1, referente ao controle da gestão dos impostos de competência municipal, ou seja, ainda serão objeto de monitoramento oportunamente, cujos resultados integrarão as análises das próximas prestação de contas de governo."

Assim, conforme apontado pela instrução técnica, 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 planificadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade.

3.4 DAS DESPESAS

A execução orçamentária da despesa apresentou uma **economia orçamentária** no valor de **R$ 16.045.110,58**, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	**Inicial - R$ (A)**	**Atualizada - R$ (B)**	**Empenhada - R$ (C)**	**Liquidada - R$ (D)**	**Paga - R$ (E)**	**Percentual empenhado (C/B)**	**Economia orçamentária (B-C)**
Total das despesas	77.250.000,00	77.877.969,00	61.832.858,42	57.060.028,07	56.894.281,91	**79,40%**	**16.045.110,58**

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 100/193 e Balanço Orçamentário Consolidado – fls. 817/820.
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.

3.5 DOS RESTOS A PAGAR

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

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

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

	Inscritos		**Liquidados**	**Pagos**	**Cancelados**	**Saldo**
	Em Exercícios Anteriores	**Em 31/12/2018**				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	335.227,10	539.270,96	-	579.100,61	0,00	295.397,45
Restos a Pagar Não Processados	1.852.813,36	2.966.869,04	0,00	4.150.599,13	142.438,76	526.644,51
Total	**2.188.040,46**	**3.506.140,00**	**0,00**	**4.729.699,74**	**142.438,76**	**822.041,96**

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 817/820.
Nota1: Não foi verificado cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal.

Observa-se que o município de Cambuci possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R$ 822.041,96, sendo R$ 295.397,45 referente a restos a pagar processados e não processados liquidados e R$ 526.644,51 de restos a pagar não processados.

3.5.2 Da Inscrição em Restos a Pagar não Processados ao Final do Exercício de 2019

No quadro apresentado no relatório do Corpo Instrutivo datado de 29.09.2020, verifica-se que o município, desconsiderando os valores relativos à Câmara Municipal e ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, inscreveu o montante de **R$ 4.772.830,35** em restos a pagar não processados, **com a devida disponibilidade de caixa**.

Noutro giro, cabe destacar que, a unidade técnica em sua primeira análise no *tópico 3.8 – Do Resultado do Superavit/Deficit Financeiro*, apontou inconsistência no Demonstrativo da Dívida Flutuante Consolidado, o que ocasionou divergência entre o total demonstrado e o passivo financeiro. Tal fato foi objeto de ressalva em seu relatório datado de 29.09.2020.

À vista disso, o jurisdicionado, por meio do documento TCE-RJ nº 29.754-6/20, apresentou suas justificativas, o que resultou em reexame pela instrução técnica, face o envio de novo Demonstrativo da Dívida Flutuante retificado (fl. 1613), que alterou o resultado da disponibilidade de caixa, conforme quadro apresentado no relatório da instrução datado de 05.11.2020.

Outrossim, o novo valor da disponibilidade de caixa (R$18.587.597,01) foi suficiente para suportar o montante de R$ 4.722.830,35 inscrito em restos a pagar não processados.

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 2019, nos termos do art. 59, inc. I da Lei Complementar Federal nº 101/00:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	85.450.000,00	71.823.941,90	
Despesas	77.250.000,00	61.831.489,40	
Resultado primário	-6.700.000,00	4.595.205,90	Atendido
Resultado nominal	-5.000.000,00	-398.755,40	Atendido
Dívida consolidada líquida	-18.000.000,00	-3.674.929,00	Não Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 784/807, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre/2019 e Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre OU RGF 2º semestre/2019.

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

Em face do exposto, o jurisdicionado apresentou suas justificativas por meio do documento TCE-RJ nº 29.754-6/20, na tentativa de elidir a falha apontada, mas conforme ratificado pelo responsável na própria defesa, não houve cumprimento da meta de resultado de dívida consolidada líquida estabelecida na LDO, razão por que compartilho com a análise efetuada pela unidade técnica em relatório datado de 05.11.2020, e tal fato será alvo de **ressalva e determinação** na conclusão deste Voto.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais nos períodos de fevereiro/2019, maio/2019 e setembro/2019, cujas Atas encontram-se às fls. 231/237.

3.7 DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

O resultado orçamentário é a diferença entre o total da receita arrecadada e o total da despesa realizada. A análise da execução orçamentária do exercício revela que o município apresentou **resultado superavitário**, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apresentado no quadro a seguir:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	71.894.739,42	10.693.872,76	61.200.866,66
Despesas Realizadas	61.832.858,42	7.431.359,50	54.401.498,92
Superávit Orçamentário	**10.061.881,00**	**3.262.513,26**	**6.799.367,74**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 267/269 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 815/816 e Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 399/402.

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 ***superávit*** **financeiro** de **R$ 12.700.631,38**, desconsiderados os valores relativos à Câmara Municipal e ao Regime Próprio de Previdência, conforme demonstrado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	55.948.763,88	36.666.946,04	0,00	19.281.817,84
Passivo financeiro	6.583.763,15	2.576,69	0,00	6.581.186,46
Superavit Financeiro	**49.365.000,73**	**36.664.369,35**	**0,00**	**12.700.631,38**

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 822, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 404 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 379/380.
Nota 1: foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa e Aplicações Financeiras do Balanço Patrimonial Consolidado (R$55.948.763,88).
Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R$164.563,40), dos restos a pagar de anos anteriores (R$822.041,96) e restos a pagar do exercício (R$4.938.936,81) evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado.
Nota 3: no último ano do mandato serão considerados na apuração do *superavit/deficit* financeiro eventuais ajustes, tais como, anulação de despesas e cancelamento de restos a pagar indevidos, bem como dívidas firmadas nos dois últimos quadrimestres. Tais ajustes são necessários à avaliação das normas estabelecidas pela LRF ao final do mandato, com destaque para o artigo 1º c/c o artigo 42, em conformidade com as análises realizadas por este Tribunal nas prestações de contas de término de gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012 e 2016.
Nota 4: O valor do Superavit Financeiro apurado na primeira análise do Corpo Instrutivo (R$13.358.852,36 - relatório datado de 29.09.2020), foi alterado para R$12.700.631,38, quadro anterior, após a apresentação de razões de defesa encaminhadas pelo jurisdicionado por meio do documento TCE-RJ nº 29.754-6/20. A instrução considerou os valores das consignações (R$822.784,38), dos restos a pagar de anos anteriores (R$822.041,96) e restos a pagar do exercício (R$4.938.936,81), evidenciados no Demonstrativo da Dívida Flutuante Consolidado Retificado (fl. 1613), e nos balanços financeiro e patrimonial consolidados (fls. 820/821), em relatório datado de 05.11.2020.

Como se pode observar, o município de Cambuci **alcançou** o equilíbrio financeiro no exercício em análise, em conformidade ao disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

No tocante ao Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro do Exercício, o Corpo Instrutivo apontou **inconsistência,** uma vez que o referido demonstrativo não foi devidamente elaborado, visto não constar a discriminação dos valores desdobrados por destinação de recursos. Tal fato será alvo de **ressalva e determinação** na conclusão deste Voto.

Ainda sobre este tópico, a instrução em relatório datado de 29.09.2020, verifica as seguintes inconsistências em relação aos saldos registrados no Balanço Patrimonial:

> "a) O Demonstrativo da Dívida Flutuante Consolidado (Anexo 17 da Lei Federal 4.320/64) encaminhado encontra-se com erro, pois consigna, como total do Passivo Financeiro o somatório dos saldos em 31/12/2019, mais os valores cancelados de Restos A Pagar, ocasionando uma divergência de R$142.438,76 entre o total do demonstrativo (R$6.067.980,93) e o Passivo Financeiro ajustado por este Corpo Instrutivo (R$5.925.542,17).
>
> b) A rubrica "Caixa e Equivalente de Caixa" consignada no Balanço Patrimonial Consolidado (R$55.948.763,88) diverge do valor registrado no Balanço Financeiro Consolidado (R$56.160.508,22), resultando uma diferença de R$211.744,34.
>
> Estes fatos serão objeto das **Ressalvas** e **Determinações n.ºs 6 e 7.**"

Ante o exposto, o jurisdicionado vem aos autos por meio o documento TCE-RJ nº 29.754-6/20, apresentar seu arrazoado, o qual a unidade técnica após análise em relatório datado de 05.11.2020, verifica na documentação suporte que a inconsistência apurada no item "a", acima descrita não foi sanada, conforme a seguir reproduzo:

Análise:

De acordo com o novo Demonstrativo da Dívida Flutuante encaminhado à fl. 1613, encaminhado sem assinatura do contador, constam valores das consignações (R$822.784,38) e Restos a Pagar (R$5.756.323,85), totalizando **R$6.579.108,23**.

Comparando com o Passivo Financeiro consolidado apurado:

-Consignações - R$822.784,38 (fl. 1613).
-Restos a pagar de anos anteriores - R$822.041,96 (anexo I do BO consolidado, fl. 820).
-Restos a pagar do exercício - R$4.938.936,81 (balanço financeiro consolidado, fl. 821).

Total – R$ 6.583.763,15.

Portanto, permanece uma divergência na ordem de R$4.654,92.

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

À vista disso, me alinho a análise efetuada pela Especializada e farei constar **ressalva e determinação** na conclusão deste Voto, em face da diferença apurada de R$ 4.654,92.

Impende destacar que o jurisdicionado manteve-se silente com relação ao item "b". Por consequência concordo com o sugerido pela instrução técnica e consigno que tal fato será alvo de **ressalva e determinação** no final deste voto.

Por fim, o Corpo Técnico ao considerar o novo valor para a rubrica "consignações" – R$ 822.784,38, demonstrado no Anexo 17 retificado à fl. 1613, entende que da instrução pretérita, os itens "Da Inscrição em Restos a Pagar Não Processados ao Final do Exercício" e "Resultado do Superavit/Deficit Financeiro", deverão ser reanalisados, em razão de alteração de valor resultante da documentação suporte corrigida.

Não obstante, considero oportuno efetuar os devidos acertos nos tópicos próprios, uma vez que os valores foram modificados, com impactos em seus resultados.

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado financeiro do município:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS			
Gestão anterior	**Gestão atual**		
2016	**2017**	**2018**	**2019**
4.757.400,35	**5.939.263,16**	**6.646.004,54**	**12.700.631,38**

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 207.892-7/19 e quadro anterior.

Nota 1: O valor demonstrado no quadro acima referente ao exercício de 2019 foi corrigido, em razão das justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, por meio do doc. TCE-RJ nº 29.754-6/20, as quais foram reexaminadas pela instrução no tópico "resultado do superávit/déficit financeiro", em relatório datado de 05.11.2020.

4 - GESTÃO PATRIMONIAL

Em 31.12.2019 o **resultado patrimonial** foi deficitário como segue:

Descrição	Valor - R$
Variações patrimoniais aumentativas	96.838.987,64
Variações patrimoniais diminutivas	131.258.848,74
Resultado patrimonial de 2019 – Deficit	**-34.419.861,10**

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 823/826.

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

Descrição	Valor - R$
Passivo a descoberto (saldo do balanço patrimonial de 2018)	-50.059.240,58
Resultado patrimonial de 2019 – Deficit	-34.419.861,10
(+) Ajustes de exercícios anteriores	0,00
Patrimônio líquido - exercício de 2019	**-84.479.101,68**
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2019	-82.892.645,26
Diferença	**-1.586.456,42**

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 207.892-7/19, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 822.

Tal divergência será objeto de **ressalva** e **determinação** na conclusão deste voto.

5 - SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

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

5.1 DO RESULTADO PREVIDENCIÁRIO DO RPPS

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **superavitário** da ordem de **R$ 3.262.513,26**, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R$)
Receitas previdenciárias	**10.693.872,76**
Despesas previdenciárias	**7.431.359,50**
Superávit	**3.262.513,26**

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 399/402.
Nota**:** Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias

5.2 DA CONTRIBUIÇÃO AO RPPS

Preliminarmente cabe informar que, quando da apreciação das contas de governo do município de São Fidélis, referente ao exercício de 2017 – Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, o Plenário desta Corte determinou o seguinte:

> "**V** – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes do Poder Executivo Municipal e a todos os titulares dos Institutos de Previdência dos respectivos Regimes Próprios, dando-lhes ciência de que, **a partir das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020**, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão ou instituto de previdência, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados com ele, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo Municipais."

Ato contínuo, o quadro a seguir, confeccionado pela instrução técnica, demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2019, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal) cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	1.421.913,62	1.423.497,76	-1.584,14
Patronal	1.421.913,62	1.422.066,17	-152,55
Total	**2.843.827,24**	**2.845.563,93**	**-1.736,69**

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 617/619.
Nota 1: os valores das contribuições referem-se a todas as unidades gestoras, exceto câmara municipal.
Nota 2: Foram encaminhados somente os quadros separados por UG (inclusive Câmara), no entanto, considerando que a soma dos valores repassados está em consonância com o informado na DIPR (CADPREV), entende-se poder ser relevada a ausência do quadro consolidado.

De acordo com o quadro apresentado, constata-se que **houve o repasse integral** ao RPPS das contribuições previdenciárias.

5.2.1 DOS PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS JUNTO AO RPPS

Em referência aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, a instrução com base nos dados extraídos do Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 26), apresenta no quadro a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício de 2019:

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS

Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R$) (C=A-B)
139/2014	07/02/2014	1.630.887,48	157.511,21	157.511,21	-
146/2010	25/02/2010	3.575.741,17	725.549,17	725.549,17	-

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 621.

Do quadro anterior, verifica-se que o Poder Executivo **efetuou** os pagamentos devidos no exercício, decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

5.3 DA CONTRIBUIÇÃO AO RGPS

Conforme apontado pela instrução, o quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício em análise, cujos os dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (modelo 24):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	726.492,36	726.492,36	0,00
Patronal	1.885.148,77	1.885.148,77	0,00
Total	**2.611.641,13**	**2.611.641,13**	**0,00**

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 620.

De acordo com o quadro apresentado, constata-se que **houve o repasse integral** ao RGPS das contribuições previdenciárias.

5.4 DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária (fl. 1064), obtido mediante pesquisa realizada no "site" http://www.previdencia.gov.br, o município de Cambuci encontra-se em situação irregular, tendo sido emitido em 09.02.2015, com validade expirada em 08.08.2015.

Desse modo, o Corpo Instrutivo consignou **ressalva e determinação** em seu relatório.

Prosseguindo o feito, o *Parquet* de Contas, ao analisar a situação previdenciária do município de Cambuci, em discordância com a instrução, entende que a ausência do Certificado de

Regularidade Previdenciário representa item de irregularidade, conforme parecer ministerial (arquivo digital datado de 06.10.2020), nos termos a seguir:

> "(...)
>
> O relatório da unidade técnica demonstra, no tópico 4.7.2.1, que o Poder Executivo do Município **recolheu integralmente as contribuições previdenciárias dos segurados e patronal** devidas, no exercício de 2019, ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).
>
> (...)
>
> Conforme consta no Tópico 4.7.2.2, "o Poder Executivo **efetuou**, os pagamentos, devidos no exercício, decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS".
>
> **(...)**
>
> De acordo com o "*Extrato Externo dos Regimes Previdenciários*", disponível nesta data no *site* da referida Secretaria, a previdência municipal **apresenta as seguintes irregularidades para os critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do sistema, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP**:

Equilíbrio Financeiro e Atuarial		
Critério(s)	**Descrição do Critério**	**Situação**
Equilíbrio Financeiro e Atuarial - Encaminhamento NTA, DRAA e resultados das análises		Irregular

Informações Contábeis		
Critério(s)	**Descrição do Critério**	**Situação**
Adoção do plano de contas e dos procedimentos contábeis aplicados ao setor público		Regular
Envio das informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais		Irregular

Informações Previdenciárias e Repasses		
Critério(s)	**Descrição do Critério**	**Situação**
Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR - Consistência e Caráter Contributivo		Irregular
Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR - Encaminhamento à SPPS		Irregular

Investimentos dos Recursos Previdenciários		
Critério(s)	Descrição do Critério	Situação
Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN - Consistência		Regular
Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN - Encaminhamento à SPPS		Regular
Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR - Consistência		Irregular
Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR - Encaminhamento a partir de 2017		Irregular

Cabe ressaltar que não fica disponível para consulta, no site https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico, o "Extrato Externo dos Regimes Previdenciários", o histórico das irregularidades, mas tão somente as que são atuais, de forma que não é possível, neste processo, identificar os motivos pelos quais não foi emitido certificado de regularidade para o RPPS municipal no exercício de 2019.

O certo é que a não emissão de CRP no mencionado período denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Secretaria de Previdência (SPREV) da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPRT), do Ministério da Economia, para fins de análise e atualização do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, ou, se procedeu ao encaminhamento, as análises realizadas concluíram que houve descumprimento de critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP.

A unidade instrutiva, no tópico 4.7.3 do relatório, **propõe que a não obtenção do CRP no exercício de 2019 seja objeto de ressalva (nº 9)**.

A não obtenção do CRP acarreta a inclusão de apontamentos e restrições do Município no Cadastro Único de Convênios da União – CAUC - Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias, o que prejudica o recebimento de verbas federais (celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais), nos termos do artigo 7º da Lei Federal nº 9.717/98.

O *Parquet* de Contas entende que o fato representa grave irregularidade, o qual, sendo atentatório à responsabilidade fiscal, tem repercussão direta nestas contas de governo, ao importar em prejuízo a relevante política pública municipal que, em caso de insolvência, trará consequências danosas aos segurados e às finanças do Município.

Com efeito, a ausência de CRP previdenciário do RPPS será incluído na conclusão deste parecer como **Irregularidade nº 01** a ensejar rejeição das contas."

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, modificado e acrescido pelas Deliberações TCE-RJ nº 294/18 e 310/20, foi proferida decisão monocrática em 09.10.2020, que comunicou o Sr. Agnaldo Vieira Mello para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse a manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Desse modo, em atendimento à decisão monocrática, foram protocoladas em 23.10.2020, as razões de defesa pelo responsável, consubstanciadas no documento **TCE-RJ nº 29.754-6/20**, em que o Sr. Agnaldo Vieira Mello, Prefeito de Cambuci e responsável pelas contas em análise, apresenta esclarecimentos e documentos.

O Corpo Técnico, em face do novos documentos e esclarecimentos encaminhados (arquivo digital datado de 05.11.2020), assim se posicionou em relação à irregularidade referente a ausência do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, apontada pelo *Parquet* de Contas:

> "**RESSALVA Nº 09 (Incluída como Irregularidade pelo MPE)** *(grifei)*.
>
> – O Regime Próprio de Previdência Social do Município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP válido para o exercício, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

Razões de defesa: (Fls. 1346/1357): Em síntese, o defendente postula que foram adotadas as medidas necessárias ao saneamento do *deficit* atuarial, de forma que a não obtenção quanto à emissão do CRP ocorreu por questões administrativas internas não implantadas pelo próprio órgão administrador.

A ausência de remessa do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR), por seu turno, caracteriza que as contribuições e aportes realizados pela Prefeitura ao Cambuci Prev, visando o equacionamento do *deficit*, não foi demonstrado à Secretaria da Previdência Social.

Os demais fatores impeditivos de concessão do CRP, também se referem à ausência de remessa de informações à Secretaria da Previdência Social, fatos que serão objeto de determinação de providências urgentes para que o Município possa obter a devida regularidade nas questões relativas à previdência de seus servidores.

Observa ainda, que o regime de previdência municipal apresentou a respectiva avaliação atuarial (fls. 1471/1591), data base 31/12/2019, somente em setembro de 2020, pelo fato de que a avaliação com base em dados extraídos do balanço consolidado do exercício objeto dessa prestação de contas, somente poderia ser elaborada depois de encerrado os competentes registos nos balanços patrimoniais dos órgãos envolvidos na questão.

Análise:

Primeiramente, salienta-se que a presente ressalva foi considerada como **irregularidade** pelo Douto Ministério Público Especial.

Diante do exposto pelo jurisdicionado, observa-se que o Poder Executivo vem implementando medidas visando à obtenção futura de CRP, devendo o fato apontado, no entanto, ser mantido na conclusão deste relatório, tendo em vista que as medidas adotadas não foram suficientes para dirimir a ausência do referido documento no exercício em exame.

Conclusão: consideramos que a ressalva deva ser **mantida**."

Por consequência, a Especializada manteve sua posição inicial pela **ressalva** e consequente **determinação**.

O Ministério Público Especial, por sua vez, manifesta-se nos seguintes termos, mantendo a sua posição anterior (arquivo digital datado de 10.11.2020):

> **"IRREGULARIADE Nº 01**
>
> **Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município (RPPS)**, durante o exercício financeiro de 2019, que denota inobservância na gestão do RPPS das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes. Tal conduta 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, com efeitos danosos não só aos segurados do sistema, mas também à população municipal em geral. Pois é mitigado, de imediato, a obtenção de recursos federais para políticas públicas local, considerando que a ausência de CRP implica, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98: na suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; no impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e na suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.
>
> O d. corpo técnico procedeu ao exame da manifestação escrita apresentada pelo Jurisdicionado (instrução técnica de 05.11.2020) e concluiu que os elementos trazidos aos autos **NÃO foram suficientes para elidir a irregularidade nº 01 acima transcrita (ressalva nº 09 do relatório técnico)**, nos termos seguintes:
>
> (...)
> Ao fim de seu relatório, sugeriu a emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas com 17 (dezessete) Ressalvas, igual número de Determinações e 02 (duas) Recomendações, todas elencadas na conclusão da análise realizada.
>
> (...)
>
> A partir da defesa apresentada e do relatório que a analisa, é facilmente verificado que o jurisdicionado não contesta a ocorrência do fato qualificado como irregular no parecer deste *Parquet*, tampouco o d. corpo instrutivo deste TCE-RJ.
>
> Como dito antes, mesmo convicta de que os argumentos apresentados não foram capazes de afastar o fato qualificado como irregular por este *Parquet* (ressalva nº 09 do relatório instrutivo), a instância técnica opta, novamente, por não os aquilatar proporcionalmente, diminuindo sua relevância, ao qualificá-lo como mera ressalva.
>
> Restou incontroverso, portanto, o fato – não é uma alegação/argumentação, mas um fato – de que o Poder Executivo descumpriu as regras constitucionais e legais de funcionamento do RPPS, o que foi materializado pela não obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), revelando que o RPPS do município operou no exercício de 2019 com violações à Lei Federal nº 9.717/98 e

> demais normas regulamentadoras do sistema, **fato que, inexoravelmente, repercute negativamente nas presentes contas.**
>
> Do exposto, o Ministério Público de Contas, amparado nos fundamentos fáticos e legais apresentados neste parecer e no anterior, **reafirma a qualificação do referido fato como irregularidade."**

Concordo com a análise efetuada pelo Corpo Instrutivo desta Corte, em manter tal ponto apresentado como irregularidade pelo Ministério Público Especial, **como ressalva e determinação**, pois entendo que a ausência da emissão Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, não seria motivo grave e suficiente para ensejar a rejeição das contas da municipalidade, aliado ao fato que o município apresentou **resultado orçamentário superavitário** do RPPS e ainda, observa-se nas razões de defesa apresentadas que o Chefe do Poder Executivo vem adotando medidas em buscar à obtenção futura do CRP.

Dos fatos expostos, em consonância com o Corpo Técnico, a ausência do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP será considerada como **ressalva e determinação** na conclusão deste voto.

5.5 DA AVALIAÇÃO ATUARIAL

Com relação a este tópico, o Corpo Técnico se manifestou da seguinte forma em relatório datado de 29.09.2020:

> "A Portaria MPS nº 464/2018, de 19 de novembro de 2018, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do *deficit* atuarial.
>
> O objetivo principal da avaliação é estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano, sendo sua realização obrigatória a cada balanço.
>
> O cálculo dos pagamentos previstos é uma projeção da apuração dos compromissos, ou seja, é o somatório dos valores provisionados pelos RPPS para fazer face à totalidade dos compromissos futuros do plano para com seus servidores e dependentes e as contribuições correspondentes. Este montante é registrado como obrigação no Balanço Patrimonial do ente previdenciário, no Passivo Exigível a Longo Prazo no grupo de contas Provisões Matemáticas previdenciárias.
>
> Destaca-se que o Poder Executivo **não encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente ao Regime Próprio de Previdência Social relativo ao exercício de 2019. O documento encaminhado se refere ao exercício de 2018 (data-base 31/12/2018).

Tal fato será objeto da **Ressalva** e **Determinação n.º 10.**

Apesar do não encaminhamento do Relatório de Avaliação Atuarial, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (fls. 950) informando as medidas adotadas para o equacionamento do déficit atuarial (foi encaminhado à Casa Legislativa daquele município projeto de Lei para alteração da alíquota), acompanhada de comprovação do plano de amortização e/ou segregação de massas, bem como de outras medidas adotadas.

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou,** adicionalmente, declaração (fls. 731), atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos e a inexistência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime."

O Ministério Público Especial, ao analisar a situação previdenciária do município no que tange à avaliação atuarial, manifestou-se nos seguintes termos em parecer datado de 06.10.2020:

"(...)

É oportuno registrar que, no processo TCE-RJ nº 213.898-3/18 (prestação de contas de governo do Município de Macaé - exercício de 2017), o Plenário deste Tribunal proferiu decisão determinando a Secretaria-Geral de Controle Externo que, ao atualizar o rol dos documentos a serem remetidos a esta Corte, **para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, contemplasse a exigência de documentação comprovando a necessária avaliação atuarial anual, tendo por base o último dia do exercício anterior ao qual se refere a prestação de contas**, **bem como que passasse a considerar a situação previdenciária (financeira e atuarial) em suas análises.**

Além disso, no processo TCE-RJ nº 210.530-2/18 (prestação de contas de governo do Município de Cantagalo - exercício de 2017), **o Plenário deste Tribunal determinou a expedição de ofícios a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos chefes do Poder Executivo Municipal** e aos responsáveis pelos institutos de previdência dos respectivos regimes próprios, **alertando-os acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial em seus regimes próprios de previdência social (RPPS), nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, e de que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como de estratégias para correção de déficit atuarial apresentado, poderia ensejar a emissão de parecer prévio contrário.**

(...)

Malgrado constar do processo de prestação de contas o relatório da avaliação atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de 2019, data focal 31.12.2018 (fls. 841/949), **a instância técnica ateve-se**, tão somente, a registrar: que jurisdicionado **não** encaminhou o relatório da última avaliação atuarial, realizada em 2020 com data focal 31.12.2019; que o jurisdicionado apresentou declaração informando as medidas adotadas para a equalização do déficit; que foi apresentada declaração informando da existência de um único RPPS municipal e uma única unidade gestora para o respectivo regime.

A análise apresentada, todavia, evidencia-se, *data maxima venia*, totalmente insuficiente: não verifica a efetiva implementação (no exercício de 2019) do plano de custeio recomendado no parecer atuarial com data focal em 31.12.2018; e não

> examina, ademais, se estão sendo cumpridas as obrigações financeiras eventualmente assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial.
>
> A omissão do corpo técnico deste TCE/RJ, além de se mostrar em descompasso com o determinado por esse E. Tribunal na prestação de contas do exercício de 2017, impossibilita o pronunciamento deste Ministério Público de Contas quanto ao mérito da questão em tela; ou seja, se as medidas adotadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal no exercício financeiro de 2019, para a manutenção do equilíbrio atuarial ou a equalização de déficit atuarial do RPPS apurado na avaliação com data base de 31.12.2018, observaram recomendação proposta na respectiva avaliação.
>
> Há que se ressaltar que, em relação às recomendações propostas pelo atuário na avaliação com data focal 31.12.2019, só poderão ser avaliadas e adotadas pelo Poder Executivo Municipal no decorrer do exercício de 2020, de forma que só terão reflexos nas contas do exercício de financeiro de 2020, a serem encaminhadas em 2021."

O jurisdicionado em sua defesa, por meio do documento TCE-RJ nº 29.754-6/20, encaminha o relatório de avaliação atuarial (fls. 1471/1591). Nesse cenário, a instrução técnica, em relatório datado de 05.11.2020, considerou o item devidamente sanado, desconstituindo a ressalva apontada em sua primeira análise.

Por outro turno, a Especializada verifica que o total das Reservas Matemáticas informado, no valor de R$ 223.846.496,25, não guarda paridade com o registrado no Balanço Patrimonial do RRPS (fl. 404), no valor de R$ 177.285.369,49. Tal divergência foi incluída como **ressalva e determinação.**

Em sequência, o Parquet de Contas, em parecer datado de 10.11.2020, apesar de concordar com o proposto pela Instrução, considera a ressalva apontada como impropriedade.

Revela-se pertinente acolher a sugestão efetuada pela unidade técnica de considerar como **ressalva** e **determinação** às contas a divergência entre o montante da "provisão matemática previdenciária" registrada no Balanço Patrimonial e aquela constante do Relatório de Avaliação Atuarial, com destaque para o fato de que o regime previdenciário municipal, no presente exercício, apresentou superávit orçamentário e atuarial.

Em relação à argumentação levada a efeito pelo *Parquet* de Contas, ressalto a **ciência** efetuada pelo Plenário desta Corte à Secretaria Geral de Controle Externo nas Contas de Cambuci relativas ao exercício anterior (Processo TCE-RJ nº 207.892-7/19):

> "(...)
>
> **IV-** Por **CIÊNCIA** à Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE para que:
>
> (...)

> (ii) **pondere sobre a pertinência de incluir** no escopo de futuras fiscalizações no RPPS do município de Cambuci a verificação se o ente está adotando as medidas recomendadas no parecer do atuário, com vistas ao equacionamento do déficit atuarial, bem como se está cumprindo com as obrigações financeiras, eventualmente, assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, devendo ser observado, no que couber, os pontos de controle estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática "Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social"), aprovada pela Resolução nº 05/2018; (grifei).
>
> (iii) **pondere sobre a pertinência de proceder** à análise nos autos do processo da próxima prestação de Contas de Governo Municipal dos temas estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática "Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social"), aprovada pela Resolução Atricon nº 05/2018." (grifei).

5.6 DAS AUDITORIAS REALIZADAS PELO TRIBUNAL

No exercício de 2019, foi realizada, por meio da então Coordenadoria de Auditorias Temáticas – CTE, auditoria em todos os 76 (setenta e seis) RPPS atualmente existentes nos municípios do Estado do Rio de Janeiro que se submetem a este Tribunal de Contas.

Os achados desta auditoria foram relacionados no Processo TCE/RJ nº 105.995-8/19, que contém informações quanto aos Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), Demonstrativo dos Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), Demonstrativo das Aplicações e aos Investimentos dos Recursos (DAIR), Demonstrativo das Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR), Demonstrativo da Política de Investimentos (DPIN), além de informações detalhadas quanto a outros aspectos relacionados à execução da política de investimentos.

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

6 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

6.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

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

A Receita Corrente Líquida – RCL constitui a base de cálculo para a apuração dos limites legais de endividamento e gastos com pessoal. No quadro a seguir, registram-se os valores extraídos dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, referentes aos períodos de apuração dos limites:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
		2019		
Descrição	3°quadrimestre/18	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R$	60.567.823,45	59.983.815,49	60.955.895,70	63.569.816,20

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.892-7/19 e processos TCE-RJ n.ºs 220.786-7/19, 238.701-5/19 e 206.944-4/20 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

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. 31[6] da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela a seguir:

Especificação	2018	2019		
	2° semestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	15.433.614,20	15.092.064,50	15.092.064,50	15.092.064,50
Valor da dívida consolidada líquida	1.154.307,30	-856.783,40	-1.710.743,00	-3.674.929,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	1,91%	-1,43%	-2,81%	-5,78%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n° 207.892-7/19 e processo TCE-RJ n.º 206.944-4/20, RGF – 3º quadrimestre de 2019.

Conforme verificado, tanto no exercício anterior, quanto em todos os quadrimestres de 2019, 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.

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

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

6.2.3 ALIENAÇÃO DE ATIVOS

O Município **não realizou** alienação de ativos no exercício.

6.3 GASTOS COM PESSOAL

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

Descrição	2018				2019					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	53,76%	50,03%	27.928.068,97	46,11%	27.443.891,51	45,75%	27.772.556,19	45,56%	28.254.795,70	44,45%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º207.892-7/19, e processos TCE-RJ n.ºs 220.786-7/19, 238.701-5/19 e 206.944-4/20 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

Conforme se pode constatar, o Poder Executivo **respeitou** em todos os quadrimestres de 2019, o limite estabelecido na alínea "*b*", inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 (54% da Receita Corrente Líquida).

7 - LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 GASTOS COM EDUCAÇÃO

§ 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.

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.

Ato contínuo, o Corpo Instrutivo, faz alusão aos pontos que deverão ser observados quando da apuração ao atendimento do limite mínimo de gastos com educação, conforme relatório datado de 29.09.2020, que a seguir reproduzo:

> "(...)
>
> Destaca-se a seguir alguns aspectos relevantes que deverão ser observados quando da apuração para o atendimento ao limite com educação, relacionados a entendimentos e decisões proferidas por esta Corte:
>
> a) 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;
>
> b) 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, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18; e
>
> c) serão consideradas despesas com educação 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, consoante a decisão proferida no exame das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2017.

Em prosseguimento ao tema, o Corpo Técnico, aduz as seguintes alterações da metodologia de apuração do cumprimento do limite de gastos com educação, que deverão ser observadas quando da análise das Contas de Governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021**:

> a) serão consideradas 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, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 100.797-7/18;
>
> b) 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, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18;

> Desta forma, por se tratarem de mudanças na metodologia, ao final deste relatório será sugerida comunicação ao jurisdicionado para ciência das alterações na apuração do limite de gastos com educação a serem implementadas."

Nessa esteira, em consonância com o Corpo Instrutivo, farei constar na conclusão deste voto **comunicação** ao atual gestor para ciência das alterações na metodologia de apuração do limite de gastos com educação a serem implementadas.

Ato contínuo, a base de cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino foi da ordem de **R$ 39.068.398,09**, conforme consta do Relatório do Corpo Instrutivo datado de 29.09.2020.

No que tange ao enquadramento das despesas com educação nos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, a instrução se manifesta da seguinte forma:

> "**5.4.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 70 E 71 D 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 divergente do valor registrado pela contabilidade na função 12 – educação, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R$
Sigfis	12.068.119,06
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	12.068.120,02
Diferença	**-0,06**

> Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 264/266 e Relatório Analítico Educação – fls. 1143/1145.
>
> A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 99,56% 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 às fls. 1143/1145.
>
> Registra-se que nenhum ajuste foi efetuado, uma vez que não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deve ser considerado para a apuração do cumprimento dos limites da educação. Importante ressaltar que estas despesas não são legitimadas por esta análise, podendo a qualquer momento este Tribunal verificar a legalidade das mesmas.
>
> Ressalta-se que a qualquer momento este Tribunal poderá verificar a legalidade das despesas realizadas com educação."

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS

Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Liquidada R$ (a)	Despesa não liquidada (RP não processado) R$ (b)
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	3.452.690,80	0,00
Educação infantil	365 – Ensino infantil	0,00	3.848,50
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
Demais subfunções atítpicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
Subtotal das despesas com ensino		3.452.690,80	3.848,50
(c) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos (a + b)		3.456.539,30	

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB

Descrição	Despesa Liquidada R$ (d)	Despesa não liquidada (RP não processado) R$ (e)
Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	5.874.492,55	0,00
(f) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB (d + e)	5.874.492,55	

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE

(g) Total das despesas com ensino (c + f)	9.331.031,85
(h) Perda de Recursos FUNDEB	1.535.383,71
(i) Total das despesas registradas como gasto em educação **(g + h)**	10.866.415,56
(j) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(l) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	0,00
(k) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferência de impostos)	3.725,95
(m) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: FUNDEB)	0,00
(n) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (i - j - k - m)	**10.862.689,61**
(o) Receita resultante de impostos	39.068.398,09
(p) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)	**27,80%**

Fonte: Quadro C.1 – fls. 453, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 812/814, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 833, Relatório Analítico Educação – fls. 1143/1145, Quadro C.4 - Balancetes na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 460, e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 834

Nota 1 (linha h): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve uma perda líquida no valor de R$1.585.383,71 (transferência recebida R$5.644.468,20 e contribuição R$7.179.851,91).

O Município **aplicou** o percentual de **27,80%** na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, **em cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal e ao artigo 228 da Lei Orgânica do Município (25%).

As informações encaminhadas pelo Município sobre os gastos com educação indicam como recursos utilizados a fonte "ordinários". Entretanto, o Município deve segregar as fontes de recursos tal como indicado pelo Corpo Instrutivo, em relatório datado de 29.09.2020:

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

Ainda que o jurisdicionado tenha comparecido aos autos apresentando esclarecimentos por meio do documento TCE-RJ nº 29.754-6/20 para a falha indicada, alinho-me com a análise efetuada pela instrução técnica em relatório datado de 05.11.2020, e considero mantida a **ressalva e determinação** na conclusão deste Voto.

Com relação aos repasses de recursos à Educação, o Corpo Técnico se manifestou da seguinte forma em Relatório datado de 29.09.2020:

> "**5.4.3.3 DO REPASSE DOS RECURSOS À EDUCAÇÃO**
>
> A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996, dispõe no § 5º do artigo 69 que o repasse dos 25% da receita resultante de impostos e transferências de impostos que serão aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino, ocorrerá imediatamente do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao órgão responsável pela educação.
>
> Registre-se que, o E. Plenário desta Corte, nos respectivos processos de contas de governo do exercício de 2018, determinou ao corpo técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB.
>
> A referida norma estabelece uma série de regras e prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela educação, bem como sansões e responsabilização pelo atraso. Neste sentido, faz necessário a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro para implementação de tais regras.
>
> Importante salientar que o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo, referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.
>
> Tal fato será objeto de **comunicação** ao chefe do Poder Executivo."

Em relação ao tema o Ministério Público Especial, em parecer datado de 06.10.2020, assim se posicionou:

> "**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, em seu 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 subseqüente.*
> > *§ 6º O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.*
>
> Tais 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.
>
> **Na hipótese de descumprimento, deve ser observada a prescrição do § 6º do artigo 69 da LDB.**
>
> A adoção de procedimentos distintos daquele estabelecido na Lei nº 9.394/96, além de evidenciarem de plano a má gestão em matéria de educação pública, são extremamente danosos, prejudicando o planejamento e, consequentemente, uma aplicação eficiente e eficaz dos recursos com vistas a uma melhor qualidade do serviço.
>
> Foi justamente com o objetivo de contribuir para uma prestação mais eficiente e eficaz do serviço público de educação que, **nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2018, o Ministério Público de Contas apresentou proposição ao Plenário de DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle**

> **Externo - SGE** para que verificasse o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996), **proposta acolhida pelo Plenário quando da apreciação das Contas de Governo.**
>
> Sem embargo do decidido por este E. Plenário, não identificamos, até o momento, procedimento fiscalizatório voltado ao cumprimento do contido no referido acórdão.
>
> Sobre a questão o relatório técnico traz as seguintes informações no tópico 5.4.3.3:
>
> > *Importante salientar que o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo, referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.*
> >
> > *Tal fato será objeto de **comunicação** ao chefe do Poder Executivo.*
>
> Com as vênias de estilo, o Ministério Público de Contas entende que a proposta do d. corpo instrutivo revela-se **manifestamente insuficiente** para o pleno cumprimento da decisão plenária acerca da questão, sobretudo se considerada a relevância constitucional (e social) atribuída à função de governo Educação.
>
> Com efeito, o Parquet de Contas reitera integralmente, neste parecer, o que propora relativamente à questão no processo de contas de governo de 2018, e que foi acolhido por este E. Plenário. Destarte, sugere que seja renovada a **DETERMINAÇÃO à SGE**, nos exatos moldes do consignado no parecer referente às contas do exercício de 2018."

Considerando o exposto pelo Corpo Instrutivo, de fato não deve ser acolhida a determinação sugerida pelo Ministério Público Especial.

Assim sendo, farei constar **comunicação ao Chefe do Poder Executivo, nos termos propostos pela instrução.**

Ao avaliar o desempenho do município em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo assim se manifesta em relatório datado de 29.09.2020:

> **"5.4.4 DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB**
>
> A Educação básica tem seu resultado monitorado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar.
>
> O Ideb foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep em 2007 e relaciona, de forma pioneira, informações de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames padronizados, como a Prova Brasil – para os municípios e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) – para as unidades da federação e para o país.
>
> No que concerne ao desempenho em face do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2017 (sua última divulgação), o município obteve os seguintes resultados:

RESULTADOS DO IDEB - 2017							
Nota 4ª série/ 5º ano	**Meta**	**Percentual de alcance da meta**	**Posição em relação aos 91 municípios**	**Nota 8ª série/ 9º ano**	**Meta**	**Percentual de alcance da meta**	**Posição em relação aos 91 municípios**
5,9	5,8	102,00%	25ª	5,1	5,2	98,00%	9ª

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

Objetivando o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, referente ao exercício de 2019, os instrumentos do Sistema de Avaliação da Educação básica – Saeb, foram aplicados, em todos os estados e Distrito Federal, nos meses de outubro e novembro daquele exercício. Os resultados serão divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep no segundo semestre deste ano, os quais serão considerados na próxima prestação de contas de governo."

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 2019, o município contribuiu para o Fundo com recursos na ordem de R$ 7.179.851,91, tendo recebido do Fundo, após distribuição baseada no número de alunos matriculados no ensino fundamental, o montante de R$ 5.656.802,02 (Transferências: R$ 5.644.468,20 + Rendimentos: R$ 12.333,82).

Do resultado entre as transferências recebidas do FUNDEB e o valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb, apura-se **uma perda** da ordem de **R$ 1.535.383,71**, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo no quadro que reproduzo a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	**R$**
Valor das transferências recebidas do Fundeb	5.644.468,20
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	7.179.851,91
Diferença (perda de recursos)	**-1.535.383,71**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 267/269.

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, em relatório datado de 29.09.2020, 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$ 4.354.725,75**, que corresponde a **76,98%** 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 em relatório de 29.09.2020:

> "(...)
>
> Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 207.892-7/19) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2018 um *superavit* financeiro de R$286;719,00, de acordo com o Balancete ajustado encaminhado pela Prefeitura naquele processo.
>
> Constatada a existência de *superavit* financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2019, será efetuado subtraindo o *superavit*, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício.
>
> Registra-se, ainda, que o valor de R$286.719,00 foi utilizado no exercício de 2019, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 1.388/19 às fls. 480, de acordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07."

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			5.644.468,20
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			12.333,82
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			**5.656.802,02**
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		5.874.492,55	
(E) *Superavit* financeiro do Fundeb no exercício anterior		286.719,00	
(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)			**5.587.773,55**
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			**98,78%**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.267/269, Quadro C.1 – fls. 453, Quadro D.3 – fls. 549; 835, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 556/557, Relatório Analítico Educação – fls. 1143/1145 e prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.892-7/19.

Como se observa no quadro anterior, o município utilizou **98,78%** dos recursos do Fundeb de 2019, **observando** o disposto no artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

O resultado financeiro para o exercício de 2020, assim se demonstra (relatório datado de 29.09.2020):

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2020

Descrição	Valor - R$
Superavit financeiro em 31/12/2018	**286.719,00**
(+) Receita do Fundeb recebida em 2019	5.644.468,20
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2019	12.333,82
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2019 **(1)**	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2019 **(2)**	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2019	0,00
= Total de recursos financeiros em 2019	**5.943.521,02**
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2019	5.874.492,55
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2019	**69.028,47**

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ 207.892-7/19, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. , Quadro C.1 – fls. 453, Quadro D.3 – fls. 835, documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 556/557 e Relatório do Controle Interno (fls. 950/975).

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb – Quadro D.2 – R$ 55.179,26 (fl. 834), apontando uma divergência de R$ 13.849,21.

O Corpo Instrutivo, no que se refere a diferença apurada no quadro anterior, assim se manifestou em seu relatório datado de 29.09.2020:

> "Tal divergência revelaria, a princípio, a saída de recursos da conta do Fundeb sem a devida comprovação, uma vez que o *superavit* financeiro apurado, na presente análise, encontra-se superior ao registrado pelo município. No entanto, consoante o disposto no Relatório do Controle Interno encaminhado (fls. 950/975), tão logo foi verificada a divergência, foi efetuado um depósito (comprovante às fls. 540; 733) na conta do FUNDEB, na data de 30/04/2020, no valor de R$13.849,21, cobrindo a divergência mencionada. Verifica-se, dessa forma, o atendimento ao disposto no artigo 21 c/c o artigo 23, inciso I da Lei Federal n.º 11.494/07.
>
> Cabe registrar que o valor do *superavit* financeiro a ser utilizado para a abertura de crédito no exercício de 2020 será o valor registrado pela contabilidade da Prefeitura."

Consoante o informado pelo jurisdicionado, restou comprovada a regularização da diferença acima apurada, evidenciada por meio de documentação comprobatória inserta às fls. 540 e 733.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (anexado às fls. 588) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos destinados ao fundo, concluiu pela aprovação, conforme previsto no art. 24 c/c com o parágrafo único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07.

O cadastro do Conselho do Fundeb consta como **regular** junto ao Ministério da Educação – MEC (consulta efetuada pelo site daquele órgão – fls. 1062/1063).

Ainda em relação ao tópico gasto com educação, o Corpo Instrutivo em sua análise destaca o seguinte aspecto, com relação ao disposto na **Portaria Conjunta n.º 02/18, editada em conjunto pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Secretaria do Tesouro Nacional – STN**, *in verbis*:

> "**5.4.5.4 DA PORTARIA CONJUNTA STN/FNDE Nº 2/2018**
>
> 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 o Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor, na movimentação, no gerenciamento dos recursos e na administração da conta bancária única do Fundeb, a qual, de acordo com o disposto no art. 2º da referida Portaria, deve ser mantida pelo município no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal.
>
> A Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018, alterou o art. 11 da Portaria Conjunta STN/FNDE nº 2, de 15/01/2018, o qual estabeleceu o prazo improrrogável de 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação (D.O.U. – 29/01/2018), ou seja, até 27/07/2018, para que os entes governamentais procedessem à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção da conta específica do Fundo, adequando o CNPJ de titularidade da conta, bem como adotassem as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico.
>
> Por fim, em seu art. 12, determina que as informações afetas à conta bancária específica do Fundeb deverão ser atualizadas sempre que houver alterações no cadastro dos respectivos Conselhos de que trata o art. 24 da Lei 11.494 de 2007, no âmbito do sistema informatizado CACS-FUNDEB.

Nessa toada, a instrução conclui que, a despeito do Prefeito afirmar, nos termos da documentação acostada as fls. 737, que o município cumpriu as regras estabelecidas pela Portaria

Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27.03.2018, tal documentação não possui lastro para comprovar o cumprimento da citada legislação.

Com vistas a sanear a falha apontada, o jurisdicionado encaminha documentos e esclarecimentos protocolados sob o nº TCE-RJ 29.754-6/20.

No entanto, a instrução técnica ao elaborar a análise dos elementos apresentados, em relatório datado de 05.11.2020, conclui pela manutenção da ressalva, análise com a qual concordo, de modo que o fato será alvo de **ressalva e determinação** na conclusão deste Voto.

Noutro giro, a instrução informa que o município de Cambuci **instituiu o Plano Municipal de Educação**, o qual foi aprovado pela Lei Municipal n 233/2016 e alterado pela Lei Municipal nº 341/2018 (fls. 977/1055), com vigência até 2026, em consonância com o disposto no art. 8º da Lei Federal nº 13.005/2014.

7.3 DESPESAS COM SAÚDE

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

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

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

Conforme ressaltado pelo Corpo Instrutivo, o Plenário desta Corte decidiu, em Sessão de 28.08.2018, nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, 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 2019, a serem apresentadas em 2020, seriam consideradas, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7° da LC nº141/12, as despesas liquidadas e

efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa.

Entretanto, diante de nova consulta (Processo TCERJ n° 106.738-5/19), o Plenário desta Corte decidiu, em Sessão de 06.04.2020, que a aplicação da metodologia citada anteriormente será considerada a partir das prestações de contas de governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021,** tendo sido expedidos ofícios a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição desta Corte, nos seguintes termos:

> "(...)
>
> II – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Consulente, bem como a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição desta Corte, dando-lhes ciência acerca da reformulação do prejulgado n.º 035/2018, objeto do processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18, nos seguintes termos:
>
> 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**, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do artigo 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da Lei Complementar 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**. "

A ampliação do período de transição para aplicação da nova metodologia foi comunicada aos Gestores no referido processo e pela sua relevância será **reiterada** ao final deste Voto.

Ato contínuo, com relação a este tópico, a Instrução Técnica em relatório datado de 29.09.2020, aponta as seguintes questões:

> **"5.5.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 3° E 4° DA LEI COMPLEMENTAR N.° 141/12**
>
> A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 3° e 4° da Lei Complementar n.º 141/12, serão considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.
>
> O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado pela contabilidade na função 10 – saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R$
Sigfis	17.198.423,70
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	17.198.423,67
Diferença	**0,03**

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 264/266 e Relatório Analítico Saúde – fls. 1139/1142.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3° e 4° da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 97,01% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde às fls. 1139/1142.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R$1.065.136,56 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme a seguir:

a) gastos cujos históricos (pagamentos relacionados a folha de pessoal, encargos e/ou benefícios concedidos a servidores) não se coadunam com os credores envolvidos (empresas privadas):

	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R$
02/01/2019	10	EMPENHO PARA PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO AO INSS - PARTE PATRONAL DO HMGA	COTA GOMES PEÇAS E SERVIÇOS LTDA ME	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos -	R$298.680,88
02/01/2019	11	PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO AO INSS PARTE PATRONAL	COTA GOMES PEÇAS E SERVIÇOS LTDA ME	Administração Geral	Receitas de Impostos e de Transferên	R$296.962,31
02/07/2019	293	COMPLEMENTO DO EMPENHO Nº10 PARA PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO AO INSS - PARTE PATRONAL DO HMGA.	COTA GOMES PEÇAS E SERVIÇOS LTDA ME	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R$300.000,00
17/09/2019	343	COMPLEMENTO DO EMPENHO Nº 11 PARA PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO AO INSS - PARTE PATRONAL	COTA GOMES PEÇAS E SERVIÇOS LTDA ME	Administração Geral	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R$169.493,37
TOTAL						**1.065.136,56**

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 1139/1142.

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

Em busca de dirimir a falha apontada, o jurisdicionado, por meio do documento TCE-RJ nº 29.754-6/20, encaminha documentos e esclarecimentos, e analisados pela Especializada, esta entende que assiste razão ao defendente, de forma que fica descaracterizada a referida ressalva, entendimento em que compartilho integralmente, por restar comprovado pelas cópias de empenhos encaminhadas que as despesas demonstradas no quadro anterior são relativas ao INSS.

Por consequência, a instrução técnica ao reformular o cálculo do percentual aplicado em ASPS, inseriu o montante de R$ 1.065.136,56 referentes as despesas que não haviam sido

consideradas no cálculo do limite dos gastos com ASPS, em sua primeira análise, e verifica que o Município de Cambuci aplicou o percentual de **23,97%** em ações e serviços públicos de saúde, em conformidade com o disposto no art. 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12.12.

O Ministério Público Especial, concorda com a análise efetuada pela instrução técnica, pelo acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado por meio do documento TCER-RJ nº 29.754-6/20, tendo o Município de Cambuci aplicado o percentual de **23,97% em ASPS**.

No tocante à gestão dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, verifica-se que eles **foram geridos** em sua totalidade pelo Fundo Municipal de Saúde, conforme informado unidade técnica, em relatório datado de 29.09.2020:

> "Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R$17.198.423,67, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 265 e 420, 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."

Destaco que tanto o Corpo Técnico como o Douto Ministério Público, consideraram na apuração do percentual tão somente as despesas realizadas pelo Fundo Municipal de Saúde em ASPS advindas das receitas de impostos e suas transferências.

Dessa forma, o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **23,97%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, conforme se demonstra:

DESCRIÇÃO	Valor - R$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	39.068.398,09
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.067.267,18
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) **(A-B-C)**	**38.001.130,91**
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	9.108.856,52
(F) Restos a pagar processado e não **processados**, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	1.488,79
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	**9.110.345,31**
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	**23,97%**
(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. 267/269, Quadro E.1 – fls. 559, Quadro E.2 – fls. 566, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 578, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 597 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 1071/1074.

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 09/07/2019 e 09/12/2019. 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.

Nota 2: As despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos foram corrigidas, com a inserção do valor de R$1.065.136,56 (despesas relativas ao INSS), em razão do acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo defendente, por meio do documento TCE-RJ nº 29.754-6/20, e analisadas no item **"5.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 3° E 4° DA LEI COMPLEMENTAR N.° 141/12."**

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê, no § 2º de seu artigo 172 que o montante de despesas de Saúde será de 10% das despesas globais do orçamento anual com saúde, **tendo cumprido** o percentual previsto, a seguir demonstrado:

Despesas globais do orçamento (item 4.2.1)	77.877.969,00
Limite disposto no art. 172, § 2º LOM (10%)	7.787.797,00
Despesas com saúde (quadro 5.5.2)	7.889.225,50
Total a ser aplicado	**0,00**

O Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer de fls. 596, opinou **favoravelmente** à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

O Executivo Municipal, descumpriu o disposto no §5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, pela não realização de audiências públicas, que deveriam ser promovidas pelo gestor do SUS, nos períodos de fevereiro/2019, maio/2019 e setembro/2019. A assertiva encontra respaldo pela ausência de envio das atas relativas aos 3 (três) períodos retromencionados.

O jurisdicionado trouxe aos autos elementos capazes de sanear a falha apontada, conforme razões expostas no documento TCE-RJ nº 29.754-6/20 e as atas das audiências públicas encaminhadas. Neste sentido, acompanho a instrução técnica em relatório datado de 05.11.20.

Ainda sobre o tema, o Corpo Técnico, em relatório datado de 29.09.2020, tece os seguintes comentários:

> "Foram anexados por esta Coordenadoria às fls. 1075/1077 os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas (Lei Complementar Federal nº 141/12) realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2018), maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019).
>
> O Executivo Municipal encaminhou unicamente o *print* de tela do portal de transparência do município evidenciando que estariam ali dispostos os arquivos contendo os editais de chamamento público, o que não atende ao preconizado no item 65 do Anexo I da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.
>
> Este fato será objeto da **Ressalva** e **Determinação n.º15."**

Embora o jurisdicionado tenha trazido elementos, afim de suprimir a falha acima apontada, por meio do documento TCE-RJ nº 29.754-6/20, alinho-me com a instrução técnica em relatório datado de 05.11.2020, e tal fato será consignado **ressalva** e **determinação** na conclusão deste Voto.

7.4 LIMITES DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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

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

R$

Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido	Valor devolvido ao poder executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
2.731.043,49	2.727.957,00	297,15	2.727.659,85

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 378.

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 2019 montava R$ 3.006.000,00.

Ressalta-se que, o valor previsto na LOA foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do art. 29-A da Constituição Federal. Ainda assim, deve prevalecer como limite de repasse à Câmara de Cambuci, aquele fixado na Carta Magna, ou seja, R$ 2.731.043,49.

O quadro a seguir demonstra o valor efetivamente repassado à Câmara Municipal no exercício de 2019:

R$

Limite de repasse permitido – art. 29-A	Repasse recebido	Repasse recebido abaixo do limite
2.731.043,49	2.727.957,00	3.086,49

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 378.

Por conseguinte, verifica-se no Anexo 13 – Balanço Financeiro da Câmara (fls. 378), que o montante da despesa empenhada no exercício de 2019 foi de R$ 2.727.659,85, inferior ao repasse recebido, evidenciando que os recursos transferidos pelo executivo municipal foram suficientes para suportar às necessidades do Poder Legislativo de Cambuci.

Destaco que em sessão plenária realizada em 04.12.2019, o Colegiado desta Corte, acolhendo, na íntegra, voto da minha lavra, no Processo TCE-RJ nº 216.281-7/19, que tratou de consulta formulada quanto ao cômputo da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP na base de cálculo dos gastos do Poder Legislativo, com reflexos do duodécimo mensal, revendo o posicionamento anterior, decidiu que a COSIP deve ser excluída das receitas tributárias para os fins pretendidos no art. 29-A da Constituição Federal.

Dessa forma, farei constar em meu Voto, **comunicação** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Cambuci, de modo a **reiterar** o alerta já dado nas Contas de Governo do município relativas ao exercício de 2018, a respeito da nova metodologia de verificação do cumprimento do artigo 29-A da CRFB, **que passará a ser considerada nas Contas de Governo relativas ao exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.**

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, 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 às fls. 616, opinou pela **regularidade** da aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, referente ao exercício de 2019, 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.

Quanto ao tema o Corpo Instrutivo em sua análise destaca o seguinte:

> "O Conselho Municipal de Assistência Social, através do parecer às fls. 615, opinou pela regularidade da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2019. Cabe ressaltar que a data da Ata da reunião para aprovação das contas é de **12/03/2019**, evidenciando que o parecer não abrangeu todo o exercício de 2019, não atendendo ao preceituado no art. 16 c/c art. 18, inciso X da Lei nº 8.742/93.
>
> No entanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas."

Em sequência, concordo com a instrução, por entender que o parecer do Conselho Municipal de Assistência Social albergou parcialmente o exercício de 2019, e tal falha possa ser relevada, pelos motivos acima expostos.

8.3 *ROYALTIES*

O artigo 8º da Lei nº 7.990, de 28.12.89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n° 12.858/13, veda a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando o pagamento de dívida com a União, bem como a capitalização de fundos de previdência.

8.3.1 DAS RECEITAS

O quadro a seguir demonstra a movimentação dos recursos dos *royalties* no exercício de 2019:

RECEITAS DE ROYALTIES

Descrição	Valor - R$	Valor - R$	Valor - R$
I – Transferência da União			**11.335.191,37**
Compensação financeira de recursos hídricos		17.327,78	
Compensação financeira de recursos minerais		0,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		**11.317.863,59**	

Royalties pela produção (até 5% da produção)	4.021.264,27		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	7.168.607,14		
Fundo especial do petróleo	127.992,18		
II – Transferência do Estado			**0,00**
III – Outras compensações financeiras			**0,00**
IV – Subtotal			**11.335.191,373**
V – Aplicações financeiras			**0,00**
VI – Total das receitas (IV + V)			**11.335.191,37**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 812/814.
Nota: o valor da receita total consignado no quadro acima não contempla os valores arrecadados decorrentes de royalties recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/2019.

O Corpo Técnico, em relatório datado de 29.09.2020, aponta a seguinte situação:

> "Observa-se que no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n° 4.320/64 o município contabilizou R$7.168.607,14 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 recebido integra os *royalties* pela Produção (até 5% da produção), 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 **Ressalva** e **Determinação n.º 16**."

Tal fato será considerado como **ressalva e determinação** no final deste voto.

8.3.2 DAS DESPESAS

A seguir demonstra-se o quadro de despesas custeadas com recursos da compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto, gás natural e recursos hídricos:

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS *ROYALTIES*			
Descrição		**Valor - R$**	**Valor - R$**
I - Despesas correntes			**8.865.082,20**
	Pessoal e encargos	0,00	
	Juros e encargos da dívida	0,00	
	Outras despesas correntes	8.865.082,20	
II - Despesas de capital			**41.491,84**
	Investimentos	41.491,84	
	Inversões financeiras	0,00	
	Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)			**8.906.574,04**

Fonte: Quadro F.1 – fls. 836.

Com relação ao quadro acima, o Corpo Instrutivo, em relatório datado de 29.09.2020, se manifesta da seguinte forma:

> "(...)
>
> Da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o município de **CAMBUCI** não aplicou recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n° 12.858/13.
>
> 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.
>
> Cumpre registrar que, em sessão de 27/11/2019, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 214.567-3/18, o E. Plenário deste Tribunal decidiu que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverão ser consideradas que as vedações impostas 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) aplicam-se à todas as

> compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.
>
> Registra-se ainda, que além da mudança relatada anteriormente, a consulta consignou outras proposições a serem observadas, sendo os fatos comunicados aos gestores.
>
> Não obstante, e por tratar-se de matéria relevante, na conclusão do presente será sugerida nova comunicação para que o gestor seja **alertado** quanto a implementação desta nova metodologia, a vigorar a partir das análises das contas de governo, referente ao exercício de 2021."

Merece prosperar a análise efetuada pelo Corpo Instrutivo, de modo que se revela pertinente a **recomendação** quanto à necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*. Consignarei, ainda, nova **comunicação** ao atual Chefe do Poder Executivo, **reiterando** o alerta dado nas contas do exercício anterior 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.

8.3.3 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS CONFORME LEI FEDERAL N.°12.858/2013

A Lei Federal n° 12.858, de 09.09.2013, dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Conforme estabelecido no § 3º do artigo 2º da referida Lei, os referidos recursos deverão ser aplicados na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) para a área da educação e de 25% (vinte e cinco por cento) para a área da saúde.

Como demonstrado pelo Corpo Instrutivo em relatório datado de 29.09.2020, o Poder Executivo aplicou 25% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na Saúde e 75% na Educação, **atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação**, conforme quadro a seguir:

Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos *Royalties* Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	151.461,86
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	37.865,47
Aplicação de Recursos na Saúde	37.865,47

% aplicado em Saúde	25,00%
Saldo a aplicar	0,00
Aplicação Mínima na Educação – 75%	113.596,39
Aplicação de Recursos na Educação	113.596,39
% aplicado em Educação	75,00%
Saldo a aplicar	0,00

Fonte: Quadro F.3 – fls. 838.
Nota: verifica-se, no Quadro F.3 e respectiva documentação contábil comprobatória, uma aplicação de Royalties nas áreas da saúde e educação superior ao montante recebido, depreendendo-se, dessa forma, que os recursos aplicados a maior são provenientes de outras fontes de royalties do município (recursos minerais, petróleo pela produção e/ou FEP). Diante da impossibilidade da exata aferição, tendo em vista a não segregação da fonte de recurso específica dos royalties provenientes da Lei nº 12.858/13 por parte do município, foram considerados no quadro acima os valores máximos a serem aplicados nas respectivas áreas.

Não obstante, a instrução destaca que o município **não criou o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties*** de que trata a Lei Federal nº 12.858/13, o que culminou na sugestão de **ressalva** às contas com a respectiva **determinação**, que serão acolhidas na conclusão deste Voto.

Com relação a este tópico, o *Parquet* de contas se manifestou de acordo com a instrução e tece os seguintes comentários, em parecer datado de 06.10.2020:

> "(...)
>
> Cumpre destacar que, no exame das contas deste município referente ao exercício de 2018 (TCE-RJ n° 207.892-7/19), foi constatado o recebimento de **R$141.949,66** provenientes da arrecadação das receitas de royalties e da participação especial previstas na Lei Federal n° 12.858/13. Na oportunidade, não fora possivel verificar a respectiva aplicação dessas receitas, em razão da ausência de criação de fonte de recursos específica para essas novas receitas arrecadas. **Àquela altura, houve determinação desta Corte para que a Adminstração Municipal, além de criar o referido código, aplicasse em 2019 o montante devido e não aplicado em 2018.**
>
> Considerando que a ausência do código específico não permite o registro **segregado** das demais receitas de royalties e que os recursos de royalties aplicados em educação e saúde no exercício de 2019 (R$3.000.756,97) foram superiores ao somatório das receitas da Lei Federal nº 12.858/13 dos exercícios de 2018 e 2019 (R$ 293.411,54 = R$141.949,68 + R$151.461,86), conforme tabela a seguir, os elementos contidos neste processo não são capazes de infirmar o atendimento pela municipalidade das finalidades colimadas na lei.

Despesas	Valor Empenhado - R$
Aplicação de recursos (royalties pré-sal) na saúde	1.261.483,95
Aplicação de recursos (royalties pré-sal) na Educação	1.739.273,02
Total	3.000.756,97"

8.3.4 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS RECEBIDOS CONFORME LEI FEDERAL N.° 13.885/2019

A Lei Federal nº 13.885, de 17.10.2019, estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados com leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do Artigo 1º da Lei Federal nº 12.276, de 30.06.2010, entre outras providências.

Dos valores arrecadados, descontada a despesa decorrente da revisão do contrato de cessão onerosa, 15% serão destinados aos municípios, distribuídos conforme os mesmos critérios de repartição do FPM (art. 1°, inciso III da Lei Federal n° 13.885/19). Os municípios destinarão os recursos recebidos, alternativamente, para fins previdenciários ou investimentos (art. 1°, § 3º, I e II, da Lei Federal n° 13.885/19).

Conforme quadro elaborado pela instrução, reproduzido a seguir, dos valores arrecadados em 2019, não houve qualquer destinação dos recursos:

Aplicação de Recursos dos *Royalties* – Cessão Onerosa

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos *Royalties* a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	637.721,83
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) em Investimentos	0,00
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) na Previdência	0,00
Total Aplicado	**0,00**
Saldo a aplicar	637.721,83

Fonte: Quadro F.3 – fls. 838.

O Corpo Técnico registra que o Poder Executivo não promoveu a aplicação dos recursos, uma vez que os mesmos ingressaram nos cofres municipais em 31.12.2019, não havendo tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa.

Noutro giro, o Ministério Público, em parecer datado de 06.10.2020, aduz que:

> "... na relação informativa dos códigos e descrições das fontes de recursos utilizadas pelo município – que consta desta prestação de contas -, não é verificada a criação de código de fonte de recursos específica para a classificação das receitas de royalties (de que trata a Lei Federal nº 13.885/19).
>
> Por se tratar de recursos com finalidade específica, conforme art. 1º, § 3º, incisos I e II da Lei Federal n° 13.885/19, é obrigatória a criação de código de classificação por fonte de recursos para controle da fonte/destinação dos recursos, nos termos do art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/2000.
>
> Diante da situação verificada, consta da conclusão deste parecer proposta de Comunicação ao chefe do Poder Executivo Municipal para que adote providências com vistas à criação da mencionada fonte de recursos."

Em conformidade com a proposta do *Parquet*, farei constar na conclusão deste Voto **comunicação** ao Chefe do Poder Executivo de Cambuci.

8.4 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

Em 16.05.2011 entrou em vigor a Lei Federal nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação com vista a regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos a informações públicas. A mencionada lei se aplica a todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem assim aos Tribunais de Contas e ao Ministério Público.

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), com o escopo de obter um diagnóstico do portal da transparência das Prefeituras Municipais, com a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação, essenciais ao pleno exercício do controle social.

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

No exercício de 2019, a 1ª Coordenadoria de Auditoria iniciou o procedimento de auditoria, na modalidade de monitoramento, objetivando verificar o cumprimento da referida decisão plenária.

Com relação a matéria, o Corpo Instrutivo se manifestou da seguinte forma em relatório datado de 29.09.2020:

> "(...)
>
> A auditoria realizou consultas ao sítio eletrônico da Prefeitura do município para mensurar o grau de aderência aos normativos relacionados ao acesso à informação, por meio do indicador de Transparência e Acesso à Informação - iTAI. O indicador possui valores possíveis entre 0,00 e 1,00 e é composto das três dimensões, a saber: conteúdo, tempestividade e acessibilidade.
>
> A fim de permitir a interpretação dos resultados obtidos na avaliação do indicador *iTAI*, foram definidos os seguintes níveis ou estágios de desenvolvimento:

1. O intervalo entre 0,00 e 0,33 (0,00≤nota<0,33) representa um nível inicial de transparência e acesso à informação, com atendimento incipiente dos normativos legais;

2. O intervalo entre 0,33 e 0,66 (0,33≤nota<0,66) corresponde a um nível intermediário de transparência e acesso à informação com relação à legislação vigente;

3. O intervalo entre 0,66 e 1,00 (0,66≤nota<1,00) expressa um nível avançado ou aprimorado de transparência e acesso à informação. A classificação de municípios nessa faixa não exime os jurisdicionados do cumprimento integral da legislação (*iTAI* igual a 1), sendo realizada para fins comparativos.

A verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação da Lei Complementar Federal n° 131/09 (Lei da Transparência), da Lei Federal n° 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), da Lei Complementar n° 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e do Decreto n° 7.185/10, encontra-se demonstrado no processo TCERJ n° 209.940-9/20.

Na tabela a seguir será apresentada a pontuação final do município em cada uma das dimensões que compõem o referido indicador:

Dimensão	Nota	Peso	Final
Conteúdo	0,68	0,60	0,41
Tempestividade	0,36	0,25	0,09
Acessibilidade	0,82	0,15	0,12
Itai	-	-	**0,62**

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 209.940-9/20.

De forma geral, os resultados obtidos pelo município evidenciaram um nível **avançado** de transparência e acesso à informação com relação ao que está disposto nos diplomas legais referentes à transparência da administração pública, fato refletido pelo *iTAI* obtido (**0,62**), correspondendo a uma situação de conformidade **adequada** aos preceitos legais.

Destaca-se na tabela a seguir os itens que apresentaram situação de precariedade no atendimento, atendimento parcial e não atendimento.

Item	Descrição	Pontuação
C05	Permite acompanhar licitações em andamento?	**0,50**
C07	Permite consultar Balanço Orçamentário?	**0,00**
C08	Permite consultar Balanço Financeiro?	**0,00**
C09	Permite consultar Balanço Patrimonial?	**0,00**
C15	Os horários de atendimento das Secretarias / Coordenadorias estão disponíveis?	**0,00**
C18	Os horários de atendimento das Fundações / Autarquias estão disponíveis?	**0,00**
C20	Existe a possibilidade de se acompanhar os Programas, Ações, Projetos e Obras do município?	**0,00**
T01	O Relatório de Gestão Fiscal, RGF, está disponível e encontra-se atualizado?	**0,17**
T02	O Relatório Resumido de Execução Orçamentária, RREO, está disponível e encontra-se atualizado?	**0,00**
T03		**0,63**
T04		**0,63**
A02	Existe a possibilidade de Gravação de Relatórios?	**0,00**
A09	As informações que compõem as dimensões Conteúdo e Tempestividade são de fácil acesso?	**0,65**

A10	As boas práticas de acessibilidade, segundo o WCAG 2.0, estão sendo adotadas?	**0,54**

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 209.940-9/2020.

Nota: Para as dimensões conteúdo e acessibilidade foram atribuídas as notas: 0 (zero) quando o item não obteve atendimento ou foi contemplado de forma muito precária; e 0,5 (meio) quando o respectivo item foi parcialmente atendido. As notas da dimensão tempestividade e o item A09 obedeceram a fórmulas detalhadas na auditoria. O quesito A10 utilizou a nota da *URL* auditada, avaliada pela ferramenta *AccessMonitor* (validador automático que verifica a aplicação das diretrizes de acessibilidade conforme as *Wcag - Web Content Accessibility Guidelines)*.

Diante do exposto, verifica-se que o município não cumpriu integralmente às obrigatoriedades estabelecidas na legislação.

Este fato será objeto da **Ressalva** e **Determinação n.º 18.**"

O Ministério Público Especial em seu parecer, acompanha o proposto pela instrução e aduz o seguinte:

"(...)

Além disso, nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2016 e 2017 o *Parquet* de Contas apresentou proposição de Comunicação ao atual Chefe do Poder Executivo local, devidamente acolhida pelo Corpo Deliberativo desta Corte, para que se divulgasse amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal. Tudo para que fosse dado cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Cambuci (*https://www.prefeituradecambuci.rj.gov.br*) constatou-se que os elementos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo bem como o Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo) **não se encontram disponíveis para consulta ao portal da transparência.**

Portanto, o Município não está cumprindo 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.

O fato que deve ser qualificado como Impropriedade acompanhada de Determinação."

Dessa forma, em consonância com as instâncias instrutivas, ambos os fatos serão considerados **ressalvas** e **determinações** na conclusão deste voto.

8.5 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos, cujo objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e 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.

O IEGM é medido pelos Tribunais de Contas brasileiros desde 2017, e tem como principal finalidade o aperfeiçoamento das ações governamentais em políticas públicas nacionais, mediante a divulgação do resultado de indicadores das políticas adotadas para atendimento das necessidades da população, proporcionando uma visão da gestão para sete dimensões da execução do orçamento público com vistas a uma visão ampla da gestão voltada para melhorias estruturantes:

- ✓ Educação;
- ✓ Saúde;
- ✓ Planejamento;
- ✓ Gestão Fiscal;
- ✓ Meio Ambiente;
- ✓ Proteção das Cidades e
- ✓ Governança da Tecnologia da Informação.

A Deliberação TCE-RJ n.º 271/17 estabeleceu normas relativas à apuração do IEGM, por parte desta Corte de Contas, devendo, os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, responder, em caráter obrigatório, aos questionários para a apuração do índice.

Todos os municípios fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro responderam, no exercício de 2019, ao questionário do indicador (IEGM) relativo ao ano-base 2018.

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

	Pontuação	Faixa de Resultado
Maior IEGM	75,80	B+
Menor IEGM	48,80	C
Média Geral	59,71	C+
IEGM Cambuci	63,79	B

Fonte: Banco de dados do TCE-RJ e Instituto Rui Barbosa – IRB.
Nota: Médias Consolidadas apuradas pelo IEGM/TCERJ, sem considerar o município do Rio de Janeiro.

O município se encontra na faixa de resultado B (Efetiva), tendo alcançado a nota geral 63,79, **superior** àquela apurada no exercício anterior (62,18).

O Certificado de Validação de 2019, ano base 2018, de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, não foi encaminhado. O certificado constante dos autos refere-se a 2019, ano base 2018.

Em face da ausência do Certificado de Validação de 2019, o jurisdicionado na tentativa de reverter a falha apontada, por meio do documento TCE-RJ nº 29.754-6/20, apresenta esclarecimentos, bem como a juntada de novo documento, anexado aos autos, que não foi acatado pela instrução técnica em relatório datado de 05.11.2020.

De igual forma, tal fato será considerado como **ressalva e determinação** na conclusão deste voto.

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, aduzindo que o órgão de Controle Interno deverá pronunciar-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva, apresentando certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas. Tal proposição não merece reparos, de modo que será acolhida no dispositivo do presente voto.

9.1 DAS DETERMINAÇÕES NAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

Em relação às determinações contidas na análise das contas de governo do exercício anterior, 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, com informações detalhadas acerca das 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 (fl. 735) informa todas as ações e providências adotadas no relatório do controle interno para corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas.

Conforme informado pela unidade técnica, o Referido relatório apresentou a seguinte situação, em relação às determinações exaradas, por esta Corte de Contas, na última prestação de contas de governo:

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	14	66,67%
Cumprida parcialmente	7	33,33%
Não cumprida	0	0%
Cumprimento dispensado	0	0%
Total	**21**	**100,00%**

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 735.

9.2 DO CERTIFICADO DE AUDITORIA

O Certificado de Auditoria, fl. 976, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas.

10 - CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de **Cambuci**, relativa ao exercício de 2019, 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 apreciação final 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,

Parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo e em desacordo com o Ministério Público Especial junto a esta Corte, face a exclusão da irregularidade quanto a não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de **Cambuci**, **Sr. Agnaldo Vieira Mello** referentes ao exercício de **2019**, com as seguintes **RESSALVAS**, **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES:

RESSALVA N.º 01

Ausência de assinatura do contador responsável pela elaboração nas demonstrações contábeis encaminhadas em sede de resposta ao Ofício Regularizador (Doc. TCE/RJ 13.041-3/20).

DETERMINAÇÃO N.º 01

Que nas próximas prestações de contas de governo, todos os demonstrativos contábeis sejam encaminhados com a assinatura do contador responsável, nos termos do disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 285/18.

RESSALVA N.º 02

Não foram implantados todos os Procedimentos Contábeis Patrimoniais com prazo-limite até o exercício de 2019, conforme Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – (Modelo 25A), estando, o município, em desacordo com os prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

DETERMINAÇÃO N.º 02

Implantar os Procedimentos Contábeis Patrimoniais não implementados até o prazo-limite exercício de 2019, bem como observar a implantação dos demais nos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

RESSALVA N.º 03

Não foi encaminhada a Lei do Plano Plurianual – PPA, o documento encaminhado foi uma lei que alterava o PPA.

DETERMINAÇÃO N.º 03

Observar o envio da Lei do Plano Plurianual – PPA, conforme o Anexo da Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018.

RESSALVA N.º 04

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

DETERMINAÇÃO N.º 04

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

RESSALVA N.º 05

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 este não detalha os valores por fonte de recursos.

DETERMINAÇÃO N.º 05

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 06

O Demonstrativo da Dívida Flutuante Consolidado (Anexo 17 da Lei Federal 4.320/64) encaminhado encontra-se inconsistente, pois consigna como total do Passivo Financeiro o somatório dos saldos de restos a pagar e consignações em 31.12.2019, mais os valores cancelados de Restos A Pagar, ocasionando uma divergência de R$ 4.654,92 entre o total evidenciado no demonstrativo (R$ 6.579.108,23) e o total efetivamente apurado (R$ 6.583.763,15).

DETERMINAÇÃO N.º 06

Observar a consonância entre o Passivo Financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial Consolidado e o registrado no Demonstrativo da Dívida Flutuante, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 07

Divergência de R$ 211.744,34, entre os valores da rubrica “Caixa e Equivalente de Caixa” consignada no Balanço Patrimonial Consolidado (R$ 55.948.763,88), e do valor registrado no Balanço Financeiro Consolidado (R$ 56.160.508,22).

DETERMINAÇÃO N.º 07

O total registrado na conta “Caixa e Equivalente de Caixa” deve guardar paridade entre os Balanços Patrimonial e Financeiro Consolidados, em atendimento ao disposto no artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 08

Divergência de R$ 1.586.456,42 entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R$ 84.479.101,68) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R$ 82.892.645,26), decorrente da divergência entre o saldo inicial (31.12.2018) constante do presente processo (Patrimônio Líquido - R$ 48.472.784,16) e o constante da Prestação de contas de governo do município no exercício de 2018 (Patrimônio Líquido – R$ 50.059.240,58).

DETERMINAÇÃO N.º 08

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

RESSALVA N.º 09

O Regime Próprio de Previdência Social do Município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP válido para o exercício, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 09

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.

RESSALVA N.º 10

O montante da “provisão matemática previdenciária” registrada no Balanço Patrimonial não guarda paridade com o informado no Relatório de Avaliação Atuarial.

DETERMINAÇÃO N.º 10

Providenciar o correto registro, no Balanço Patrimonial, do passivo atuarial, o qual deve estar em consonância com aquele apontado no Relatório de Avaliação Atuarial**.**

RESSALVA N.º 11

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

DETERMINAÇÃO N.º 11

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

RESSALVA N.º 12

O município não comprovou o cumprimento total das regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018, no que se refere às atribuições dos agentes financeiros do Fundeb, movimentação financeira, divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos e manutenção da conta única e específica do Fundo.

DETERMINAÇÃO N.º 12

Cumprir as regras relativas ao Fundeb, estabelecidas pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018.

RESSALVA N.º 13

As cópias dos comprovantes dos chamamentos para a realização das Audiências Públicas não fazem alusão à gestão da Saúde, em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º 13

Assegurar a transparência na gestão do SUS, cumprindo o disposto no §5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA N.º 14

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 n° 4.320/64.

DETERMINAÇÃO N.º 14

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 15

O município não criou o código de fonte de recurso específico para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 15

Providenciar a criação no orçamento municipal de código de fonte de recurso específico para classificação das receitas provenientes dos *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13.

RESSALVA Nº 16

O município não cumpriu integralmente às obrigatoriedades estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública.

DETERMINAÇÃO Nº 16

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências, estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 131/09, Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei Federal nº 12.527/11 e no Decreto Federal nº 7.185/10, no que couber, relativas aos portais de transparência.

RESSALVA N.º 17

Não foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, de 2019, data-base 2018.

DETERMINAÇÃO N.º 17

Observar o envio do Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17.

RESSALVA N.º 18

Ausência de ampla divulgação da prestação de contas de governo e do respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 18

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências estabelecidas no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 1

No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, observar os princípios orçamentários aplicáveis ao tema, a fim de que se consignem percentuais autorizativos razoáveis, que permitam ajustes ao longo do exercício orçamentário sem descaracterizar o orçamento inicialmente aprovado.

RECOMENDAÇÃO N.º 2

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

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

além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas.

III – Pela **COMUNICAÇÃO**, nos termos regimentais, ao **SR. AGNALDO VIEIRA MELLO**, Prefeito Municipal de Cambuci, alertando-o:

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

III.2. quanto à necessidade de serem observados os procedimentos de controle sobre os gastos com ações para enfrentamento ao Covid-19 previstos na Lei Complementar Federal nº 173/2020 e na Nota Técnica SEI nº 21231/2020/ME da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, sob pena de emissão de parecer prévio contrário por esta Corte quando da análise das Contas de Governo Municipal **relativas ao exercício de 2020, a serem encaminhadas em 2021**, conforme alertado por esta Corte, em sessão de 02.09.2020, nos autos do Processo TCE-RJ nº 101.369-0/2020;

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

III.4. que a partir das contas de governo do **exercício de 2020, encaminhadas em 2021**, as despesas com uniformes escolares e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não serão mais computadas como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino com vistas à aferição do limite mínimo de 25% preconizado pelo artigo 212 da Constituição Federal, assim como não será mais admitido que tais despesas sejam efetuadas com recursos do FUNDEB;

III.5. quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como, garantir que os recursos serão transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996;

III.6. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo **a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021**, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

III.7. quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais **referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022**, a receita de contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP, não será mais computada para os fins pretendidos no art. 29-A da CRFB;

III.8. quanto à necessidade de criação de código de fonte de recurso específico para a classificação das receitas transferidas pela União por força da Lei Federal nº 13.885/2019, em obediência ao art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/2000, tendo em vista tratar-se de recursos com finalidade específica, conforme art. 1º, § 3º, incisos I e II da Lei Federal n° 13.885/19;

III.9. 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 – Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Cambuci, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, com o registro de que a íntegra dos autos encontra-se disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas;

V – Findas as providências supra, pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

GA-1,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto

Assinado Digitalmente por: MARCELO VERDINI MAIA:02161209779
Data: 2020.11.30 16:28:41 -03:00
Razão: Processo 211148-9/2020. Para verificar a autenticidade acesse http://www.tcerj.tc.br/valida/. Código: F824-85EC-6195-4A1B-90D3-5A57-3B4A-2000
Local: TCERJ