

**VOTO GC-6**

**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 210.854-3/20  
**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS  
**ASSUNTO:** CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO  
**EXERCÍCIO:** 2019

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. VERIFICAÇÃO INICIAL DE OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADE PELO PARQUET: OBTENÇÃO, POR VIA JUDICIAL, DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA (CRP) DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO (RPPS). SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.**

**APRESENTAÇÃO DE RAZÕES DE DEFESA. ELISÃO DA IRREGULARIDADE. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. ARQUIVAMENTO.**

O presente administrativo instrumentaliza a prestação de contas de governo do Município de Angra dos Reis, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Senhor **FERNANDO ANTÔNIO CECILIANO JORDÃO** – Prefeito, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em **29/04/2020**, encaminhada em meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, conforme o disposto no art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018. Dessa forma, sua remessa foi intempestiva.

Entretanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública em decorrência da pandemia de COVID 19, bem como o expressivo número de pedidos formulados pelos jurisdicionados para a ampliação dos prazos para a remessa das prestações de contas, o TCE-RJ editou o Ato Normativo Conjunto PRS-GCs n.º 05, de 27/04/2020, estabelecendo que a eventual postergação na remessa das contas de governo municipais não daria ensejo à aplicação de sanções ao jurisdicionado, desde que as contas fossem encaminhadas até o dia 03 de julho de 2020. Em face disso, o corpo instrutivo sugere que a intempestividade na remessa dessas contas seja relevada.

Tendo em vista a ausência de alguns documentos que deveriam integrar os autos, foi formalizado ofício regularizador (Processo TCE-RJ n.º 212.566-2/2020), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias para envio da referida documentação. O atendimento à decisão foi formalizado com o envio de novos documentos, protocolizados sob o n.º 12.815-5/2020.

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 1ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, em informação datada de 20/08/2020. Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Angra dos Reis, com treze ressalvas e correspondentes determinações, elencadas às fls. 6386/6394.

A instrução especializada sugere, também: (i) uma recomendação ao município e (ii) duas comunicações (uma ao responsável pelo controle interno municipal e outra ao atual Prefeito Municipal, contendo diversos itens de alerta).

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita – SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, após reexame, concordam com a proposição manifestada pela instância técnica.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, divergiu da manifestação do corpo técnico, concluindo pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Angra dos Reis, em face do entendimento de que teria havido, por parte do município, “inobservância na gestão do RPPS das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal n.º 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000 e nas demais normas pertinentes”

Ressalte-se que, por meio de decisão monocrática datada de 31/08/2020, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

Em 11/09/2020, tempestivamente, foi protocolizado no Tribunal o doc. nº 23.696-6/2020, à guisa de razões de defesa.

Após o reexame dos autos, materializado na informação da 1ª CAC, datada de 16/09/2020, e no Parecer Ministerial de 25/09/2020, constatou-se que o jurisdicionado não apresentou razões de defesa para as impropriedades apontadas na instrução inicial do processo, as quais foram convertidas em ressalvas.

**Quanto ao mérito das contas, o corpo instrutivo mantém seu entendimento no sentido da emissão de parecer prévio favorável, enquanto que o Órgão Ministerial opina pela emissão de parecer contrário, por entender que a irregularidades relativa à gestão previdenciária não restou superada.**

## **É O RELATÓRIO.**

A instrução elaborada abrange de forma detalhada os principais aspectos da gestão do Município de Angra dos Reis, relativa ao exercício de 2019, bem como afere as aplicações constitucionais e legais obrigatórias, razão pela qual acolho as análises efetuadas pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público Especial, **efetuando, todavia, os devidos acréscimos e retificações que entendo necessários à fundamentação de meu parecer.**

Considerando todo o detalhamento contido na instrução, apresento a seguir, de forma sucinta, os aspectos que considero mais relevantes das contas em análise. Para tanto, dividirei meus argumentos em três grandes blocos: (i) a gestão pública (com ênfase na gestão orçamentária, financeira e patrimonial e seus respectivos ditames constitucionais e legais), (ii) as aplicações constitucionais e legais e (iii) a gestão fiscal (mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Antes, porém, permito-me apresentar uma breve nota introdutória a respeito do dever republicano de prestar contas e do âmbito de atuação deste Tribunal, tendo por objetivo específico delimitar o escopo do parecer prévio ora emitido.

## BREVE NOTA INTRODUTÓRIA

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. O dever de prestar contas é o dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de *Supreme Audit Institutions (SAIs)* – Instituições Superiores de Controle – ISCs<sup>1</sup>.

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988<sup>2</sup>, o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas<sup>3</sup>. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização,

---

<sup>1</sup> Essa denominação inspira-se na nomenclatura utilizada pela literatura estrangeira que se dedica ao estudo das instituições externas de auditoria pública e baseia-se nos termos adotados pela INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*, organização internacional criada em 1953, que reúne as Entidades Fiscalizadoras Superiores de 191 países membros e que goza de *status* especial junto ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.intosai.org/fr/actualites.html>>. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

<sup>2</sup> A esse propósito, anota Carlos Ayres Britto: “Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois, numa república, impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha competência (e consequente dever) de cuidar de tudo o que é de todos, assim do prisma da decisão, como do prisma da gestão. E tal responsabilidade implica o compromisso da melhor decisão e da melhor administração possíveis. Donde a exposição de todos eles (os que decidem sobre a *res publica* e os que a gerenciam) à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos. A começar, naturalmente, pela prestação de contas das sobreditas gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional”. (“O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas”. SOUSA, Alfredo José de (Org.). In: **Novo Tribunal de Contas – órgão protetor dos direitos fundamentais**. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005, p. 73).

<sup>3</sup> O Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece, sem qualquer dificuldade, que os Tribunais de Contas são órgãos de extração constitucional dotados de autonomia e independência em relação aos demais Poderes da República. Sobre o tema, é bastante elucidativa a decisão adotada pelo Plenário do STF nos autos da ADI 4.190/DF (STF, ADI 4.190/DF, Pleno, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 10.03.2010).

auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos<sup>4</sup>.

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei Complementar estadual nº 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas apreciar as contas do Governador de Estado<sup>5</sup> e dos Prefeitos dos municípios<sup>6</sup>** submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade<sup>7</sup>.

As análises realizadas por este Tribunal de Contas do Estado quando da emissão de parecer prévio englobam, dentre outros, os seguintes aspectos, extraídos a partir do artigo 39 do Regimento Interno:

§ 3º - O Relatório consistirá de minuciosa apreciação do exercício financeiro, elaborada com base nos elementos colhidos no trabalho de auditoria financeira e orçamentária, e conterà, além da análise dos balanços apresentados, informações que auxiliem a Assembleia Legislativa na apreciação dos reflexos da administração financeira e orçamentária sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado.

<sup>4</sup> Os **Tribunais de Contas**, no modelo estabelecido pelo texto constitucional de 1988, exercem **competências coadjuvantes** do poder legislativo – que titulariza o controle externo financeiro – e, também, **competências autônomas** de auditoria e fiscalização, no âmbito das quais prescindem da manifestação legislativa para o aperfeiçoamento de sua atividade controladora. Essa **dualidade é evidenciada pela análise da norma contida no artigo 71 da CF**, que elenca as competências do Tribunal de Contas da União, aplicáveis, por simetria, a estados, municípios e distrito federal.

<sup>5</sup> Art. 36, LC 63/90.

<sup>6</sup> Art. 127 da LC 63/90 em combinação com art. 4º, I, do Regimento Interno deste Tribunal – Deliberação nº 167/92.

<sup>7</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...]; II - **julgar as contas dos administradores** e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

Com efeito, **o relatório sobre as contas de governo tem como escopo, a partir dos diversos demonstrativos contábeis e extracontábeis que integram os respectivos autos, informar acerca da gestão pública, enfocando seus aspectos orçamentários e financeiros, que têm implicação direta nas variações e no saldo do patrimônio público, bem como nas conjunturas econômica e social locais.**

O parecer prévio do Tribunal de Contas, observando tais aspectos, analisa o cumprimento – ou não – de dispositivos constitucionais e legais, como gastos mínimos e máximos e atendimento de metas pré-definidas, sempre a partir da contabilidade, fonte primeira e essencial de informação de toda e qualquer administração, quer pública, quer privada. Subsidiariamente, dados obtidos em outras frentes de atuação desta Corte podem e devem ser utilizados. Essas aferições, além de quantitativas, precisam informar acerca da “qualidade do gasto público”, verificando a adequação das despesas escrituradas com o real objeto do gasto limitado.

Pode-se dizer que este é, em suma, **o grande foco das contas de governo: analisar a execução do orçamento público e seus demais planos em face dos mandamentos constitucionais e legais que lhe servem de norte.** É essa execução que, por sua vez, impacta, ou até determina, a situação econômica e social do ente federativo. Esse é o produto final que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas globais**, contas que demonstram a situação das finanças públicas, **sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão).**

Nessa linha, é importante esclarecer que um parecer favorável às contas de governo não conduz à aprovação automática de todas as contas dos ordenadores de despesas do respectivo ente federativo, incluindo aí as do próprio chefe do Poder Executivo, quando atua como ordenador. É importante enfatizar que seus objetos são distintos, como bem destacado por **JOSÉ DE RIBAMAR CALDAS FURTADO**:

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **juízo das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercerá toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao

erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa<sup>8</sup>.

Em conclusão, enquanto a análise por este TCE a respeito das **contas de governo** realiza-se em um plano global, à luz da adequação financeira ao orçamento, sopesando-se os programas de governo e cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais pertinentes aos gastos obrigatórios, para a emissão de parecer prévio; a análise das **contas de gestão** abrange, pormenorizadamente, ato a ato, oportunidade em que o Tribunal de Contas julgará, ele próprio, a prestação do ordenador de despesas, sem que esteja vinculado ao parecer prévio e geral das contas de governo, dada sua abrangência e escopo de análise.

---

## **1 - GESTÃO PÚBLICA**

---

Neste item, serão apresentados os números da gestão municipal, sob os enfoques orçamentário, financeiro e patrimonial. Serão, ainda, destacados outros aspectos inerentes à administração local.

### **1.1 - Gestão Orçamentária**

O orçamento do Município de Angra dos Reis – LOA para o exercício de 2019 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais nº 3.820, de 06 de dezembro de 2018, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 1.152.751.000,00 (fls. 209/341).

Constam dos autos, também, o Plano Plurianual para o quadriênio de 2018/2021, revisado pela Lei Municipal n.º 3819, de 06/12/2018 (fls. 11/146) e as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019, estabelecidas pela Lei Municipal n.º 3792, de 21/09/2018 (fls. 149/206).

---

<sup>8</sup> Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. In Revista do TCU nº 109, maio/agosto de 2007; p. 61/89. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojsp/index.php/RTCU/article/download/438/488>>. Acessado em 13/10/2015.



### 1.1.1 - Retificações orçamentárias

Os artigos 6º e 7º da LOA municipal previam autorização para abertura de créditos adicionais suplementares num montante de até 30% (trinta por cento) da despesa total fixada somada aos com os créditos adicionais abertos no exercício. Desse modo, a suplementação de créditos poderia atingir o montante de R\$ 397.893.983,56.

As alterações orçamentárias realizadas em 2019 podem ser resumidas da seguinte forma:

#### CRÉDITOS SUPLEMENTARES

#### LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

R\$			
SUPLEMENTAÇÕES			
<b>Alterações</b>	<b>Fonte de recursos</b>	Anulação	279.772.159,85
		Excesso - Outros	42.141.688,19
		Superávit	73.619.182,68
		Convênios	21.603.968,15
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>417.136.998,87</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			30.102.247,16
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)</b>			<b>387.034.751,71</b>
(D) Limite autorizado na LOA			397.893.983,56
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 209/341, quadro anterior e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 4765/4774.

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

Quanto à abertura de créditos adicionais com base em leis autorizativas específicas, o corpo técnico informa que foram respeitados os respectivos limites, observando-se o preceituado no inciso V do art. 167 da CRFB:



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			
3.900	357	119.368.195,07	11476				9.110.676,24	S	
			11481			1.232.798,57		S	
			11482				627.814,44	S	
			11483				55.000,00	S	
			11485				4.571.130,54	S	
			11488				115.570,00	S	
			11491				812.829,78	S	
			11492				13.278.000,00	S	
			11493				1.862.998,32	S	
			11495				1.372.807,89	S	
			11496				8.500.000,00	S	
			11497				1.265.717,62	S	
			11498				1.528.238,84	S	
			11500				5.286.164,67	S	
			11502	5.896.240,35				S	
			11503				175.240,16	S	
			11507				2.151.984,00	S	
			11509				1.113.161,86	S	
			11510	377.570,83				S	
			11511				4.921.796,22	S	
			11513				615.000,00	S	
			11514				6.100.000,00	S	
			11516				2.640.850,46	S	
11521				6.473.391,10	S				
11522				453.000,00	S				
11523				7.017.708,79	S				
11528				1.724.912,67	S				
<b>Total</b>		<b>119.368.195,07</b>	<b>Total</b>	<b>6.273.811,18</b>		<b>29.923.628,35</b>	<b>53.083.163,82</b>		

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 4786/4787 e Lei Autorizativa Específica.

(1) Tipo de crédito: S – Suplementar.

**Nota:** A Lei nº 3.900/19 autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 9% do orçamento municipal atualizado, além do limite autorizado na LOA, o que resulta no montante de R\$119.368.195,07, com base no orçamento atualizado de R\$1.326.313.278,55, conforme tópico 3.3.1 desta instrução.

Para a verificação da existência de fontes de recursos para suportar os créditos adicionais abertos, o corpo instrutivo demonstrou o resultado orçamentário ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS municipal:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	54.912.165,06
II - Receitas arrecadadas	1.083.323.534,81
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>1.138.235.699,87</b>
IV - Despesas empenhadas	993.238.494,46
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	140.233.395,96
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>1.133.471.890,42</b>

<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>4.763.809,45</b>
---	---------------------

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ nº 207.841-8/2019; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1471/1487 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls.1488/1594, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 2435/2436 e Balanço Financeiro do RPPS - fls. 2437.

**Nota:** superavit do exercício anterior, excluídos os resultados do RPPS e Legislativo.

Somando as receitas orçamentárias arrecadadas (R\$ 1,1 bilhão) ao superávit financeiro do ano anterior (R\$ 54,9 milhões - fonte de recurso para abertura de crédito adicional) e subtraindo desse resultado as despesas empenhadas (R\$ 993,2 milhões) e o aporte financeiro (extraorçamentário) consignado ao instituto de previdência no valor de R\$ 140,2 milhões, chegou-se a um resultado positivo de R\$ 4,8 milhões. Assim, preservado o equilíbrio orçamentário, o corpo instrutivo considerou que as alterações orçamentárias tiveram o devido suporte financeiro.

Em conclusão, a Constituição Federal determina, no inciso V do artigo 167, que os créditos suplementares e especiais carecem de prévia autorização legislativa e de indicação dos recursos correspondentes. Nesse sentido, conforme apurado, tanto com relação à autorização legislativa quanto no que concerne às fontes de recursos, verifica-se o atendimento do preceito constitucional.

Agregando-se os créditos adicionais em apreço ao orçamento inicial de Angra dos Reis, tem-se o seguinte orçamento final:

Descrição	Valor (R\$)
<b>(A) Orçamento inicial</b>	<b>1.152.751.000,00</b>
<b>(B) Alterações:</b>	506.417.602,22
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	506.417.602,22
Créditos especiais	0,00
<b>(C) Anulações de dotações</b>	332.855.323,67
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>1.326.313.278,55</b>
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado - Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	1.326.313.278,55
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1488/1594, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 4765/4774 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas - Quadro A.2 - fls. 4786/4787.

### 1.1.2 - Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2019, os seguintes resultados:

a) **Resultado orçamentário:** superávit de R\$ 90.085.040,35.

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	1.295.232.342,64	211.908.807,83	1.083.323.534,81
Despesas Realizadas	1.094.513.182,92	101.274.688,46	993.238.494,46
<b>Superávit Orçamentário</b>	<b>200.719.159,72</b>	<b>110.634.119,37</b>	<b>90.085.040,35</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1471/1487 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1488/1594 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 2435/2436.

b) **Resultado da arrecadação:** excesso de arrecadação de R\$ 142.475.342,64.

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	1.035.685.178,00	1.250.480.422,94	214.795.244,94	20,74%
Receitas de capital	72.242.322,00	5.993.936,87	-66.248.385,13	-91,70%
Receita intraorçamentária	44.829.500,00	38.757.982,83	-6.071.517,17	-13,54%
<b>Total</b>	<b>1.152.757.000,00</b>	<b>1.295.232.342,64</b>	<b>142.475.342,64</b>	<b>12,36%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1471/1487.

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

Por oportuno, cabe destacar que a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 5, de 25 de agosto de 2015 estabeleceu uma nova estrutura de codificação da classificação por natureza da receita orçamentária, válida a partir do exercício financeiro de 2016 para a União e a partir de 2018 para os demais entes da Federação. Essa codificação das naturezas de receita orçamentária visa à consolidação das contas públicas das três esferas de governo.

Adicionalmente, foi editada a Portaria STN n.º 388, de 14 de junho de 2018, dispondo sobre o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária para aplicação no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, cujos efeitos foram aplicados a partir do exercício financeiro de 2019, no que se refere à elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2019.

O corpo instrutivo, por meio do exame do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, constatou que o município adotou o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária previsto na referida Portaria STN nº 388/2018.

**Também deve ser ressaltado que as receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município (R\$ 250.416.633,48), representaram apenas 23,24% do total da receita corrente do exercício (R\$ 1.077.329.597,94), excluídas as receitas do RRPS.**

Nesse sentido, o corpo técnico registra a realização, nos exercícios de 2014 a 2019, de **auditorias governamentais em todos os municípios jurisdicionados, com o objetivo de verificar a gestão dos impostos de competência municipal (ISS, IPTU e ITBI), da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública (Cosip), bem como dos créditos tributários inadimplidos.**

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

**c) Execução orçamentária da despesa: economia orçamentária de R\$ 231.800.095,58.**

**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	1.152.751.000,00	1.326.313.278,50	1.094.513.182,92	1.013.124.037,40	997.897.085,62	82,52%	231.800.095,58

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 209/341 e Balanço Orçamentário – fls. 1595/1597.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

**d) Restos a Pagar**

A inscrição de restos a pagar processados e não processados, referentes a exercícios anteriores do município foi demonstrada pelo corpo técnico no quadro apresentado a seguir, elaborado com base nos anexos ao balanço orçamentário (fl.6313):

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2018				
<b>Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados</b>	15.847.180,96	9.938.500,28	-	18.512.663,71	403.618,61	6.869.398,92
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	14.069.730,11	81.878.159,08	52.065.948,19	51.789.626,81	15.349.679,67	28.808.582,71
<b>Total</b>	<b>29.916.911,07</b>	<b>91.816.659,36</b>	<b>52.065.948,19</b>	<b>70.302.290,52</b>	<b>15.753.298,28</b>	<b>35.677.981,63</b>

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1595/1597.

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

No que diz respeito ao **cancelamento** de “restos a pagar processados e não processados liquidados”, o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Verifica-se, ainda, que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$403.618,61, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (fls. 1598/2200), observa-se que os cancelamentos se referem a prescrição quinquenal de passivos (R\$329.114,26) e alterações diversas necessárias em decorrência de erros no processo de execução das despesas (R\$74.504,35), tais como valores empenhados e/ou liquidados em duplicidade

No quadro seguinte é apresentado o confronto entre os valores inscritos em restos a pagar e a disponibilidade de caixa. Pode-se verificar que, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, o município inscreveu o montante de R\$ 79.696.745,86 em restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa, respeitando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

R\$								
	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	1.112.739.452,26	6.869.398,92	15.226.951,78	28.808.582,71	30.439.365,87	1.031.395.152,98	81.389.145,52	0,00
Câmara Municipal (II)	4.128.582,10	0,00	60.049,45	761.885,12	79.410,27	3.227.237,26	1.673.654,19	0,00
RPPS (III)	842.006.382,00	0,00	1.611,68	0,00	1.192.550,48	840.812.219,84	18.745,47	0,00
<b>Valor Considerado (IV) = (I-II-III)</b>	<b>266.604.488,16</b>	<b>6.869.398,92</b>	<b>15.165.290,65</b>	<b>28.046.697,59</b>	<b>29.167.405,12</b>	<b>187.355.695,88</b>	<b>79.696.745,86</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Balanço Orçamentário – fls.1595/1597, Balanço Financeiro – fls. 2201 e Anexo 17 – fls. 2217/2219 Consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64; Balanço Orçamentário – fls. 2396/2398, Balanço Financeiro – fls. 2399 e Anexo 17 – fls. 2408/2409 da Câmara Municipal; Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro e Anexo 17 do Fundo Especial da Câmara Municipal – fls. 2416/2418, 2419 e 2428 e Balanço Orçamentário – fls. 2435/2436, Balanço Financeiro – fls. 2437 e Anexo 17 do RPPS – fls. 2447.

**Nota:** nos valores referentes à Câmara Municipal foram considerados os montantes relativos ao Fundo Especial.

## 1.2 – Gestão Financeira

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e Câmara Municipal, foi superávit de R\$ 106.094.717,09, podendo ser demonstrado da seguinte forma:

R\$				
APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	1.111.175.077,97	842.006.382,00	4.128.582,10	265.040.113,87
Passivo financeiro	162.733.303,44	1.212.907,63	2.574.999,03	158.945.396,78
<b>Superavit Financeiro</b>	<b>948.441.774,53</b>	<b>840.793.474,37</b>	<b>1.553.583,07</b>	<b>106.094.717,09</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 2202/2207, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 2438/2440, Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 2400/2401 e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara – fls. 2420/2421.

**Nota 1:** nos valores referentes à Câmara Municipal foram considerados os montantes relativos ao Fundo Especial.

**Nota 2:** no Passivo Financeiro Consolidado foi constatada uma divergência a menor em R\$141,36 entre o valor evidenciado no Balanço Patrimonial (R\$162.733.303,44) e o apurado com base nos valores das consignações (Anexo 17), restos a pagar de anos anteriores (Balanço Orçamentário) e restos a pagar do exercício (Balanço Financeiro) – R\$162.733.444,80, a qual foi relevada em vista de sua imaterialidade.

**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.

Conclui-se, portanto, que no exercício de 2019 o município de Angra dos Reis alcançou o equilíbrio financeiro, respeitando o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Por fim, os resultados financeiros dos quatro últimos exercícios foram retratados no seguinte quadro, o qual demonstra uma substancial melhoria na condição financeira do município, tendo sido revertidas a situações deficitárias ocorridas nos exercícios de 2016 e 2017:

R\$			
EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS			
Gestão anterior	Gestão atual		
2016	2017	2018	2019
-32.371.327,90	-167.295.252,56	54.912.165,06	106.094.717,09

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 207.841-8/2019 e quadro anterior.

### **1.3 – Gestão Patrimonial**

As variações do patrimônio público são o objeto deste item.

Nesse passo, oportuno se torna reproduzir a manifestação instrutiva referente ao Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, que deverão ser adotados por todos os municípios:

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.



No caso do município de Angra dos Reis, considerando o Cronograma de Implantação (Modelo 25B – fl. 4499) encaminhado ao Tribunal, conclui-se que foram parcialmente implantadas as rotinas com prazo-limite até o exercício de 2019. **A inobservância ao prazo estabelecido na Portaria STN n.º 548/2015 será objeto da ressalva e determinação em meu voto.**

### 1.3.1 – Resultado e Saldo Patrimonial

As execuções orçamentária e extraorçamentária importaram no seguinte resultado patrimonial em 2019:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	2.340.307.259,15
Variações patrimoniais diminutivas	2.154.689.393,00
<b>Resultado patrimonial de 2019 – Superávit</b>	<b>185.617.866,15</b>

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 2208/2209.

Somando o resultado patrimonial de 2019 ao saldo do Patrimônio Líquido do ano anterior, o corpo instrutivo obteve o seguinte saldo patrimonial de 2019:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2018)	1.340.377.454,83
Resultado patrimonial de 2019 – Superávit	185.617.866,15
(+) Ajustes de exercícios anteriores	61.096.044,43
<b>Patrimônio líquido - exercício de 2019</b>	<b>1.587.091.365,41</b>
<b>Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2019</b>	<b>1.679.969.451,78</b>
<b>Diferença</b>	<b>-92.878.086,37</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 207.841-8/2019, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 2202/2207.

O corpo instrutivo também verificou as seguintes inconsistências em relação aos saldos registrados no Balanço Patrimonial:

- a) divergência de R\$61.096.045,81, entre os valores do total geral do ativo, R\$2.995.697.901,47 e do total geral do passivo, R\$2.934.601.855,66.

b) resultado do exercício apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada (R\$185.617.866,15) diverge do valor registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$400.574.455,54), resultando uma diferença de R\$214.956.589,39.

c) o valor do patrimônio líquido do exercício de 2018 evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas (R\$1.279.394.994,86), diverge do valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado que constava na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2018 (R\$1.340.377.454,83 - processo TCE-RJ nº 207.841-8/19), resultando uma diferença de R\$60.982.459,97.

**Tais fatos serão considerados na conclusão de meu voto.**

### 1.3.2 – Dívida Ativa

O quadro a seguir demonstra a pequena variação do saldo da dívida ativa municipal em 2019:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2018 (A) R\$	Saldo atual - 2019 (B) R\$	Varição % C = B/A
1.193.043.489,64	1.383.258.913,19	15,94%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ n.º 207.841-8/2019 e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 2202/2207.

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento de fls. 3141/3142.

### 1.4 – Aspectos Relevantes

A atuação do controle interno, o sistema previdenciário municipal, a transparência na gestão fiscal, o índice de efetividade da gestão municipal, o Conselho de Alimentação Escolar e o Conselho Municipal de Assistência Social são os temas tratados neste item.

#### 1.4.1 – Controle Interno

O relatório do controle interno municipal é instrumento que vem em auxílio às funções desta Corte. Esse relatório foi apresentado e consta como documento juntado às fls.3433/3812.

Visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, o corpo instrutivo sugere a comunicação ao respectivo responsável, quanto às inconsistências apuradas nas contas, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes.

Adicionalmente, a instrução, com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (fl. 3843/3845), apurou que somente 4 (quatro) das 12 (onze) determinações expedidas pelo Tribunal nas contas do município referentes exercício de 2018 foram consideradas cumpridas.

Em remate ao tópico, o certificado de auditoria acostado à fls.3813/3842 opina expressamente pela regularidade das contas do chefe de governo do município de Angra dos Reis.

#### 1.4.2 – Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

O regime previdenciário do Município de Angra dos Reis apresentou, em 2019, resultado superavitário de R\$ 110.634.119,37, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	<b>211.908.807,83</b>
Despesas previdenciárias	<b>101.274.688,46</b>
<b>Superávit</b>	<b>110.634.119,37</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 2435/2436.

**Nota:** Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

Destaque-se que quando da apreciação das contas de governo do município de São Fidélis, referentes ao exercício de 2017 – Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, o Plenário decidiu que a partir da análise das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da

patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018 poderia ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

Nesse sentido, 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 a Câmara Municipal), está evidenciado no quadro a seguir, cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	32.493.164,06	32.493.164,11	-0,05
Patronal	34.413.470,17	34.413.838,72	-368,55
<b>Total</b>	<b>66.906.634,23</b>	<b>66.907.002,83</b>	<b>-368,60</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 5239/5240, 5438/5439, 5453/5454, 5471/5472, 5482/5484 e 5554/5557.

**Nota 1:** os valores das contribuições referem-se a todas as unidades gestoras, exceto câmara municipal.

**Nota 2:** a diferença de R\$368,55 na parte patronal refere-se à contribuição repassada a maior pelo Fundo Municipal de Saúde no mês de novembro/2019, conforme nota explicativa às fls. 5556, e a diferença de R\$0,05 a maior nas contribuições repassadas referentes à parte dos servidores será relevada em vista de sua imaterialidade.

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

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários perante o RPPS, constata-se, pelo quadro a seguir, que o Poder Executivo municipal efetuou os pagamentos devidos no exercício (dados extraídos do Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS -Modelo 26, enviado pelo jurisdicionado):

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)
01967/2017	05/12/2017	78.770.756,20	15.754.151,16	15.754.151,16	0,00
0879/2018	29/06/2018	22.267.559,99	1.336.053,60	1.336.053,60	0,00

0878/2018	29/06/2018	32.910.434,31	1.974.626,04	1.974.626,04	0,00
961/2018	31/07/2018	14.157.437,52	849.446,28	849.446,28	0,00
960/2018	30/07/2018	741.079,29	44.464,80	44.464,80	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 3185.

Semelhantemente ao estudo realizado sobre as contribuições ao RPPS municipal, foi também examinada a situação dos repasses do município ao Regime Geral de Previdência Social, com base no Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (Modelo 24):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.767.455,44	2.767.455,44	0,00
Patronal	5.944.961,01	6.119.480,42	-174.519,41
<b>Total</b>	<b>8.712.416,45</b>	<b>8.886.935,86</b>	<b>-174.519,41</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 5565/5566, 5606/5610 e 5666/5668.

**Nota 1:** os valores das contribuições referem-se a todas as unidades gestoras, exceto câmara municipal.

**Nota 2:** a diferença de R\$174.519,41 repassada a maior na parte patronal refere-se a acréscimo de valores do RAT (R\$304.787,09) e redução de valores do Salário-família e Salário-maternidade (R\$130.267,68), repassados junto com as contribuições previdenciárias, conforme notas explicativas às fls. 5566 e 5667.

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

No que diz respeito ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, obtido mediante pesquisa realizada no *site* <http://www.previdencia.gov.br>, a instrução informa que o município de Angra dos Reis encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 03/03/2020, com validade que se estende até 30/08/2020.

Em que pese a situação de regularidade previdenciária, o *Parquet* de Contas, em sua análise sobre a situação previdenciária do município (fls.6417/6430), manifestou entendimento divergente do corpo técnico. Confira-se o excerto do parecer ministerial (6430):

Com efeito, a não obtenção do CRP pela via administrativa é qualificada como Irregularidade nº 01, a ensejar rejeição das contas. Em razão disso, o *Parquet* desconsidera, em seu parecer, como ressalva nº 06 (e respectiva Determinação) proposta na instrução. (grifo meu)

O corpo instrutivo, após o exame das razões de defesa contidas no doc. 23.696-6/2020, assim se manifestou (fls. 6647/6648 do processo):

**IRREGULARIDADE N.º 01 (inserida pelo Ministério Público Especial)**

**Não obtenção, por via administrativa, 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.

**Razões de Defesa:** o responsável, após discorrer brevemente acerca da legislação que permeia os Regimes Próprios de Previdência dos Servidores dos entes federativos, ressalta o resultado financeiro superavitário do Instituto de Previdência Social do Município de Angra dos Reis - ANGRAPREV no exercício de 2019, bem como a regularidade de seus repasses, aplicações e investimentos, comprovada através do envio de declarações - DAIR e DIPR - ao órgão federal responsável pela supervisão e fiscalização dos RPPS (fls. 6563/6641).

Alega, então, que o déficit atuarial seria, atualmente, o único empecilho para a obtenção do CRP por via administrativa, asseverando ter sido enviada à Secretaria da Previdência - SPREV, com vistas à regularização, proposta para revisão do Plano de Custeio, substituindo a segregação de massas pelo Plano de Amortização (fls. 6510/6550), a qual se encontra em análise, pendente de aprovação. Informa ainda, nessa esteira, que se encontra em tramitação, no âmbito municipal, projeto de lei que majora a alíquota da contribuição previdenciária para 14% (fls. 6558/6560), o que viria a contribuir significativamente para o equacionamento do aludido déficit.

Por fim, evoca decisões plenárias desta Corte nas quais a ausência do CRP não se configurara irregularidade suficiente a ensejar parecer prévio contrário à aprovação das contas, rogando sejam acolhidas suas razões de defesa.

**Análise:** trata-se de irregularidade acrescida pelo douto Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, em seu parecer.

Verifica-se que os argumentos apresentados corroboram e ratificam a análise da situação previdenciária do município empreendida às fls. 6321/6328, sobretudo no tocante à avaliação atuarial e medidas adotadas para o equacionamento do respectivo déficit atuarial, qual seja a apresentação de proposta, junto à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, de revisão do atual Plano de Custeio, a qual não obtivera ainda a aprovação do citado órgão federal fiscalizador dos RPPS, restando inequívoca, portanto,

a situação de pendência nos critérios que ensejariam a emissão do CRP pela via administrativa.

Dessa forma, entende-se que o fato apontado deva ser mantido na conclusão do presente processo, entretanto, sob a forma de ressalva.

O Ministério Público de Contas manteve seu posicionamento anterior, discordando outra vez com a análise realizada pelo corpo instrutivo (fl. 1403):

Considerando que a defesa apresentada não ilide, muito menos elide o que foi demonstrado pelo *Parquet* - ao contrário, o confirma - o Ministério Público de Contas, amparado nos fundamentos fáticos e legais apresentados neste parecer e no anterior, **reafirma** que o descumprimento das normas estabelecidas para organização e funcionamento do RPPS, - que impede a obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária(CRP) - **é irregularidade insanável, configurando, portanto, motivo suficiente De fato, bem examinada a matéria, manifesto concordância com a conclusão das análises empreendidas pelo corpo instrutivo e Parquet de Contas sobre as razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado e entendo que a irregularidade pode ser afastada.**

**Em que pese o parecer ministerial, considerando que o município apresentou resultado previdenciário superavitário e repassou ao RPPS e ao RGPS a totalidade das contribuições previdenciárias patronais e dos servidores, também nesse caso não acompanharei a proposta do Parquet de Contas, por entender que a apresentação do Certificado de Regularidade Previdenciária por força de decisão judicial não deve ser considerada uma infração legal de natureza grave o suficiente para ensejar a rejeição das contas, devendo a falha repercutir nestas contas como ressalva e determinação.**

Ao ensejo da conclusão deste tópico acerca do sistema previdenciário municipal, o corpo técnico teceu as seguintes considerações quanto à avaliação atuarial do RPPS:

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 déficit 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 encaminhou o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 3190/3363) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o município possui um deficit atuarial. Diante disso, o Poder Executivo encaminhou declaração acompanhada de documentação comprobatória (fls. 3365 e 3367/3430) informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido deficit, qual seja a proposta, junto à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, órgão federal fiscalizador dos RPPS, de revisão do atual Plano de Custeio, implementando-se um plano de amortização em substituição à segregação de massas.

Ressalta-se ainda que na declaração de fls. 3365 o Poder Executivo, adicionalmente, atesta 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.

Por fim, verifica-se que o montante da “provisão matemática previdenciária” registrada no Balanço Patrimonial guarda paridade com o informado no Relatório de Avaliação Atuarial.

Adicionalmente, foi acostada a seguinte manifestação instrutiva acerca das auditorias realizadas pelo Tribunal nos RPPS municipais:

No exercício de 2019, foi realizada pela Coordenadoria de Auditorias Temáticas – CTE, auditoria em todos os 76 (setenta e seis) RPPS atualmente existentes nos municípios do Estado do RJ.

A referida auditoria promoveu o acompanhamento dos RPPS quanto aos aspectos relacionados à governança, ao caráter contributivo, aos investimentos e à atuária por intermédio de consultas no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social - CADPREV e outras fontes.

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

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

### **1.4.3 – Transparência na Gestão Fiscal**

A transparência na gestão fiscal, um dos pilares sobre os quais se assenta a Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se presentemente regulamentada, também, pela Lei Complementar nº 131/2009, pelo Decreto Federal nº 7.185/2019 e pela Lei Federal nº 12.527/2011.

A respeito do tema, o corpo instrutivo esclarece que no exercício de 2019 iniciou procedimento de auditoria, na modalidade de monitoramento, objetivando verificar o cumprimento de decisão plenária que determinou a implementação de ações, por parte dos municípios, visando atender às exigências legais relativas aos portais de transparência.

No procedimento da auditoria foram realizadas 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. Toda a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação encontra-se demonstrada no processo TCE-RJ nº 218.303-0/20 (diagnóstico do portal da transparência do órgão, verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação - fiscalização 1160 do PAAG 2019).

A tabela a seguir apresenta a pontuação final do município de Angra dos Reis em cada uma das dimensões que compõem o indicador iTAI:

<b>Dimensão</b>	<b>Nota</b>	<b>Peso</b>	<b>Final</b>
Conteúdo	0,93	60	0,55
Tempestividade	0,75	25	0,19
Acessibilidade	0,60	15	0,09
iTAI	-	-	0,83

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 244.690-4/19.

A instrução informa que os resultados obtidos pelo município evidenciaram um nível avançado ou aprimorado de transparência e acesso à informação, considerando o disposto nos diplomas legais referentes à transparência da administração pública, fato refletido pelo *iTAI* obtido **(0,87)**, correspondendo a uma situação de conformidade mínima 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
C02	O PPA está disponível no site?	0,50
C04	A LDO está disponível no site?	0,50
C19	As perguntas mais frequentes (FAQ) de interesse público estão disponíveis?	0,50
T03	Demonstrativos da Receita estão disponíveis e encontram-se atualizados?	0,00
A02	Existe a possibilidade de Gravação de Relatórios?	0,50
A04	Existe "Mapa do Site"?	0,00

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 244.690-4/19.

**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*).

O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou no seguinte sentido (fls.1358/1359 do processo:

O *Parquet* de Contas acompanha as medidas sugeridas pelo d. corpo técnico.

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 ANGRA DOS REIS (<https://cardosomoreira.rj.gov.br>) constatou-se que 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 no portal da transparência.

Portanto, o Município não está cumprindo integralmente as obrigações estabelecidas na legislação pertinente à matéria.

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

**Tais fatos serão considerados na conclusão de meu voto.**

#### 1.4.4 - 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 (Educação, Saúde, Planejamento,

Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção das Cidades e Governança da Tecnologia da Informação). Seu 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 auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

O corpo instrutivo apresentou a seguinte manifestação quanto aos resultados da avaliação do IEGM do Município de Angra dos Reis:

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 **ANGRA DOS REIS** 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+
<b>IEGM Angra dos Reis</b>	61,33	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.

Observa-se que o município de **Angra dos Reis** encontra-se na faixa de resultado B (Efetiva), tendo alcançado a nota geral 61,33, **superior** àquela apurada no exercício anterior (54,62).

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

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17 foi encaminhado às fls. 3432, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

#### **1.4.5 – Conselho Municipal de Alimentação Escolar**

O Conselho de Alimentação Escolar - CAE, previsto na Lei Federal nº 11.947/2009, é um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, responsável por acompanhar e monitorar os recursos federais repassados para a alimentação escolar e garantir boas práticas sanitárias e de higiene dos alimentos nas instituições de ensino. É de sua competência emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar.

No que diz respeito ao parecer do Conselho de Alimentação Escolar o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho de Alimentação Escolar, não atendendo ao disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018.

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.

#### **1.4.5 – Conselho Municipal de Assistência Social**

O Conselho Municipal de Assistência Social está previsto inciso IV do art. 16 da Lei Federal 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, 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.

É de competência do Conselho emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a gestão dos recursos, os ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados.

Nesse sentido, o corpo técnico registra que o Conselho Municipal de Assistência Social, mediante o parecer de fls. 3145/3150, opinou pela regularidade da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2019, em conformidade com o art.16 c/c art. 18, inciso X da Lei nº 8.742/93 – LOAS.

---

## **2 – APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**

---

Como de conhecimento convencional, existem limites constitucionais e legais que devem ser observados na gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos recursos públicos.

A verificação do cumprimento de tais limites é função deste Tribunal, no exercício da fiscalização da gestão legal e da gestão fiscal responsável. Para tal, é empregado o parâmetro denominado Receita Corrente Líquida – RCL, que serve como referência para a aferição dos limites com as despesas com pessoal, dívida pública, operações de crédito, dentre outras.

A RCL do Município de Angra dos Reis, apurada com base nos registros do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2019, atingiu o valor de R\$ 1.198.881.198,23.

### **2.1 – Dívida Pública**

Compete privativamente ao Senado Federal, como disposto nos incisos VI, VII, VIII e IX do artigo 52 da Constituição Federal, estabelecer os limites da dívida consolidada dos Municípios, das operações de crédito externo e interno, das concessões de garantia da União em operações de crédito e da dívida mobiliária. Assim, foram editadas as Resoluções nºs 40/01 e 43/01.

#### **2.1.1 – Dívida Consolidada**

Tomando como base o que foi informado no Demonstrativo da Dívida Consolidada, do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2019, a instrução destacou o quanto a dívida consolidada líquida representou em relação à receita corrente líquida, verificando o atendimento às disposições do inciso II do artigo 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal, que limitam tal relação a 120%:

Especificação	2018	2019		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	190.730.572,80	175.806.013,70	169.315.549,60	179.584.142,40
Valor da dívida consolidada líquida	58.388.184,00	-54.731.234,40	-29.470.469,20	-68.284.359,90
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	5,50%	-4,85%	-2,53%	-5,70%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ nº 207.841-8/2019 e processo TCE-RJ n.º 202.168-4/20, RGF - 3º quadrimestre de 2019.

### 2.1.2 - Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos

Pela análise dos demonstrativos contábeis e extracontábeis enviados, o corpo instrutivo verificou não terem sido contratadas operações de crédito, não terem sido concedidas garantias e nem terem sido realizadas alienações de ativos no exercício de 2019.

### 2.2 - Gastos com Pessoal

A Constituição da República, em seu artigo 169, determinou que a despesa com pessoal dos entes da Federação não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. Atualmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal regulamenta a matéria.

Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Angra dos Reis foram resumidos pelo corpo instrutivo conforme tabela a seguir:

Descrição	2018			2019		
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre



	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	45,51%	43,96%	444.487.312,28	41,88%	447.099.402,50	39,59%	458.534.183,60	39,31%	466.313.567,44	38,90%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º207.841-8/2019, e processos TCE-RJ n.ºs 213.636-5/19, 236.612-4/19 e 202.168-4/20 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

**Dessa forma, conclui-se que os gastos com pessoal do Poder Executivo respeitaram o limite constante da alínea b do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/00 (54% da RCL).**

### 2.3 - Gastos com Educação

Inicialmente, cabe destacar que, consoante decisão proferida no exame das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2017, na análise do processo 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.

Desse modo, no exercício de 2019, o município de Angra dos Reis aplicou na educação um montante total de R\$ 177.174.193,18, consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir:

<b>DESPESA COM EDUCAÇÃO</b>		
<b>Empenhada</b>	<b>Liquidada</b>	<b>Paga</b>
190.180.726,70	<b>177.174.193,18</b>	169.222.533,67

Fonte: Quadro C.1 - fls. 2507, Quadro C.2 - fls. 2508 e Quadro C.3 - fls. 2509.

Segundo o artigo 212 da CRFB, os municípios deverão aplicar, no mínimo, 25% de sua receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além dos impostos, financiam a educação básica municipal, dentre outros, os recursos do FUNDEB.

Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas totalizaram R\$ 731.769.724,48.

### 2.3.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2019:

#### **DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – EDUCAÇÃO BÁSICA**

<b>FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS</b>			
<b>Modalidades de Ensino</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Despesa Liquidada R\$ (a)</b>	<b>Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (b)</b>
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	74.045.418,75	5.266.835,27
Educação infantil	365 – Ensino infantil	12.272.620,18	1.065.226,40
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	834.548,09	24.168,84
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	1.840.636,51	1.480.369,77
Demais subfunções atípicas (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		88.993.223,53	7.836.600,28
<b>( c ) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos ( a + b )</b>		96.829.823,81	

<b>FONTE DE RECURSOS: FUNDEB</b>		
<b>Descrição</b>	<b>Despesa Liquidada R\$ (d)</b>	<b>Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (e)</b>
Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	81.972.891,02	2.496.977,88
<b>( f ) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB ( d + e )</b>	84.469.868,90	

**Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE**

<b>( g )</b> Total das despesas com ensino ( c + f )	181.299.692,71
<b>( h )</b> Perda de Recursos FUNDEB	18.599.933,59
<b>( i )</b> Total das despesas registradas como gasto em educação <b>( g + h )</b>	199.899.626,30
<b>( j )</b> Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	2.366.868,53
<b>( l )</b> Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	0,00
<b>( k )</b> Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferência de impostos)	0,00
<b>( m )</b> Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: FUNDEB)	0,00
<b>( n ) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional ( i - j - k - m )</b>	<b>197.532.757,77</b>
<b>( o )</b> Receita resultante de impostos	731.769.724,48
<b>( p ) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)</b>	<b>26,99%</b>

Fonte: Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 2507 e 2511/2516, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1471/1487, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2698/2704, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "FUNDEB" – fls. 2890 e 2894/2895, Relatório Analítico Educação – fls. 6242/6262, Quadro C.4 - Balancete na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2525 e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 4891.

**Nota 1** (linha h): após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve uma perda líquida no valor de R\$18.599.933,59 (transferência recebida R\$79.885.030,32 e contribuição R\$98.484.963,91).

**Nota 2:** na linha j foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item '5.4.1 - Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96'.

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

**Nota 4:** o município inscreveu os montantes de R\$7.836.600,28 e R\$2.496.977,88 em restos a pagar não processados, referentes às fontes "Impostos e Transferências de Impostos" (educação básica) e "Fundeb", respectivamente, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancetes (Quadros C.4 e D.2). Dessa forma, foi considerada a totalidade desse valor inscrito em restos pagar não processados como despesas em educação para fins de limite.

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações que foram possíveis, **o Município de Angra dos Reis efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino conforme o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 (aplicação mínima anual equivalente a 25% das receitas de impostos e transferências).**

Além disso, observa-se que o município também cumpriu o limite mínimo de aplicação estabelecido no caput do artigo 240 da Lei Orgânica Municipal, que é de 25%.

Quanto ao repasso dos recursos à educação, conforme disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996), a instrução consignou os seguintes comentários:

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 sanções 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.

O *Parquet* de Contas manifestou entendimento divergente do corpo técnico. Confira-se o excerto do parecer ministerial (fls. 6452/6453):

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 proporá 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.

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

Ainda com relação à aferição dos gastos municipais em educação, o corpo instrutivo registrou a seguintes inconsistências, motivo pelo qual fez consignar as **Ressalvas e Determinações de nºs 7 e 8** em seu relatório:

- a) gastos que não pertencem ao exercício de 2019, em desacordo com o artigo 212 da Constituição Federal c/c inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
31/05/2019	1106	COBRANÇA DE JUROS E MORA DO TERMO DE ACORDO CELEBRADO JUNTO A CONTRATADA PARA A QUITAÇÃO DO PASSIVO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO DE 2016, ASSOCIADO AO CONTRATO 005/2015, REFERENTE A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O PREPARO E FORNECIMENTO DE MER	NUTRIMED ALIMENTAÇÃO INDUSTRIAL LTDA	Ensino Fundamental I	ORDINÁRIOS	880.476,75
27/12/2019	2457	PAGAMENTO NECESSÁRIO PARA ATENDER A DESPESA NÃO CONTABILIZADA DA FOLHA DE PAGAMENTO DE DEZEMBRO DE 2016. FUNDEB 40 E 60 FUNDAMENTAL.	MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS	Ensino Fundamental I	ORDINÁRIOS	1.255.890,08
27/12/2019	2459	PAGAMENTO NECESSÁRIO PARA ATENDER A DESPESA NÃO CONTABILIZADA DA FOLHA DE PAGAMENTO DE DEZEMBRO DE 2016. FUNDEB 60 EDUCAÇÃO ESPECIAL	MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS	Educação Especial	ORDINÁRIOS	230.501,70
<b>TOTAL</b>						<b>2.366.868,53</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação - fls. 6242/6262.

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.

**Tais fatos serão considerados na conclusão de meu voto.**

No que concerne ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, relativo ao exercício de 2019, o município de Angra dos Reis não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano:

RESULTADOS DO IDEB - 2019							
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
5,1	5,6	91,07%	-	3,8	5,1	74,51%	-

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=755763>.

### **2.3.1.1 - Mudanças de metodologia na apuração dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

Por fim, cabe chamar a atenção para as mudanças na metodologia de apuração dos gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino, a serem implementadas pelo Tribunal de Contas.

Em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, relativo à consulta sobre metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com manutenção e desenvolvimento do ensino, oriunda da Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, o Plenário do TCE aprovou nova proposta de metodologia para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em manutenção e desenvolvimento de ensino.

Por essa nova metodologia, para a aferição do cumprimento do limite mínimo constitucional referente à MDE (aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino), deverão ser consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício. Confira-se a resposta à consulta formulada ao TCE:

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 art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

Por fim, em resposta à consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo de Rio das Ostras acerca de questionamentos sobre despesas com uniformes escolares (Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18), em sessão de 27/09/2018, o Plenário desta Corte, revendo entendimento sobre o enquadramento de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, firmou a tese de que, para as prestações de contas referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, são classificadas como 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.

Em face de todas essas alterações metodológicas, farei constar da conclusão de meu voto comunicação ao Prefeito Municipal para que seja **alertado acerca da adoção dessas duas mudanças de metodologia de aferição de gastos em MDE**: (i) a que considera as despesas em MDE pagas, relativa às prestações de contas de governos municipais do exercício de 2020, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2021 e, por fim, também valendo para as prestações de contas de governos municipais do exercício de 2020, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2021, (ii) a que considera que as despesas com aquisição de uniformes e afins 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.

### **2.3.2 – FUNDEB**

A Emenda Constitucional nº 53, de 20 de dezembro de 2006, entre outras medidas, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, como fonte adicional de financiamento da educação básica. Posteriormente, o FUNDEB foi regulamentado pela Lei Federal n.º 11.494, de 20/07/2007.

#### **a) Determinação plenária para devolução de recursos ao Fundo**

Em consulta à prestação de contas de governo municipal referente ao exercício de 2018 (processo TCE-RJ nº 207.841-8/19), verifica-se que não houve determinação plenária para devolução de recursos para a conta do FUNDEB.

#### **b) Aplicação do saldo remanescente dos recursos do Fundo referentes a 2018**

O parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 determina que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano



seguinte do recebimento dos recursos. Para que seja possível tal aplicação, há a necessidade da abertura de um crédito adicional ao orçamento. Esse crédito tem como fonte de recurso o *superávit* financeiro dos valores do fundo.

A aferição desse preceito consta de fls.6347/6348:

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 207.841-8/2019), verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2018 um *superávit* financeiro de R\$5.066.564,25, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

Constatada a existência de *superávit* financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2019, será efetuado subtraindo o *superávit*, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício.

Registra-se ainda que o valor de R\$5.066.564,25 foi utilizado no exercício de 2019, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 11.228/19 às fls. 2711/2712, de acordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07. (GRIFEI)

### c) Valores do FUNDEB em 2019 – contribuições e transferências recebidas

Comparando os valores destinados pelo município ao fundo, com aqueles recebidos do fundo, após a repartição dos recursos, em função do número de alunos da rede de ensino local, verificam-se os seguintes montantes:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	79.885.030,32
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	98.484.963,91
<b>Diferença (perda de recursos)</b>	<b>-18.599.933,59</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1471/1487.

### d) Total dos recursos do fundo em 2019

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2019 foi o seguinte:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	79.885.030,32
Aplicação financeira	207.318,96
Complementação financeira da União	0,00
<b>Total das Receitas do Fundeb</b>	<b>80.092.349,28</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1471/1487.

#### d.1) Despesas totais

Considerando, conforme explicitado, que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos, a aplicação anual mínima deve ser de 95% daquela receita. O quadro a seguir traduz a aferição do corpo instrutivo:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			79.885.030,32
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			207.318,96
<b>(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)</b>			<b>80.092.349,28</b>
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		84.469.868,90	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		5.066.564,25	
(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	
<b>(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)</b>			<b>79.403.304,65</b>
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			<b>99,14%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.1471/1487, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 2507 e 2511/2516, Quadro D.3 – fls. 2829, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 2698/2704 e 2706/2708, Relatório Analítico Educação – fls. 6242/6262 e prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.841-8/2019.

**Nota:** embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$ 4.503,52), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite naqueles exercícios.

**Concluindo, foi atendido o preceito do parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, relativamente à aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB recebidos em 2019.**

**d.2) Pagamento dos profissionais do magistério**

Primeiramente, cabe destacar que em sessão de 30/01/2019, ao apreciar a prestação de contas de governo do município de Pinheiral (Processo TCE n.º 219.129-2/18), o Plenário desta Corte decidiu no sentido de que para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei nº 9.394/96.

Isto posto, demonstro, no quadro a seguir, as aplicações de recursos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica local (especificamente para municípios, ligados ao ensino fundamental e infantil) em 2019:

<b>PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO</b>	
<b>(A)</b> Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	73.753.320,14
<b>(B)</b> Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
<b>(C)</b> Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
<b>(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)</b>	<b>73.753.320,14</b>
<b>(E)</b> Recursos recebidos do Fundeb	79.885.030,32
<b>(F)</b> Aplicações financeiras do Fundeb	207.318,96
<b>(G)</b> Complementação de recurso da União	0,00
<b>(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)</b>	<b>80.092.349,28</b>
<b>(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100</b>	<b>92,08%</b>

Fonte: Quadro D.1 e demonstrativo contábil – fls. 2706 e 2707/2708, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1471/1487 e Documento de Cancelamentos de RP na fonte "FUNDEB 60%" – fls. 2894/2895.

**Nota:** embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores referentes à parcela do Fundeb utilizada para pagamento dos profissionais do magistério, no valor de R\$4.503,52, o mesmo não será excluído do total das despesas no quadro acima (linha C), tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite legal, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Assim, **foi cumprido o disposto no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007**, uma vez terem sido efetuados gastos superiores ao mínimo de 60% dos recursos totais anuais do FUNDEB com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

**e) Resultado financeiro para 2020**

A real disponibilidade financeira de recursos do FUNDEB, para utilização no exercício seguinte (total dos ativos financeiros menos as obrigações assumidas), foi aferida no quadro de fl.6349, que reproduzo a seguir:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2020	
Descrição	Valor - R\$
<b>Superavit financeiro em 31/12/2018</b>	<b>5.066.564,25</b>
(+) Receita do Fundeb recebida em 2019	79.885.030,32
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2019	207.318,96
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2019	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2019 <b>(1)</b>	395.611,73
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2019	4.503,52
<b>= Total de recursos financeiros em 2019</b>	<b>85.559.028,78</b>
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2019	84.469.868,90
<b>= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2019</b>	<b>1.089.159,88</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.841-8/2019, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls.1471/1487, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis - fls. 2507 e 2511/2516, Quadro D.3 - fls. 2829 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB - fls. 2698/2704 e 2706/2708.

**Nota (1):** os "créditos outros" referem-se a restituições diversas realizadas à conta do fundo em 2019, conforme documentação às fls. 2864/2868.

Esclarece o corpo técnico que o valor do superávit financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior (R\$ 1.089.159,88), encontra-se consoante o valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB – Quadro D.2 à fl. 4891.

Destaco também que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, por meio do parecer anexado à fl. 2898/2899, concluiu pela aprovação da prestação de contas, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07. Registre-se, ainda, que o cadastro do referido conselho consta como "regular" perante o MEC (fls. 6264/6265).

Por derradeiro, o corpo técnico informa que, de acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 4501/4508 e fls. 5683/6185, o município cumpriu as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, editada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, 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.

### **2.3.3 – Plano Municipal de Educação**

O Plano Municipal de Educação (PME) é um instrumento de planejamento que deve estabelecer metas e estratégias para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Deve ser elaborado em consonância com os Planos Nacional e Estadual de Educação, além de ter seus objetivos considerados quando da formulação dos planos plurianuais, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais dos municípios, de maneira a viabilizar a execução planejada das ações necessárias ao cumprimento do dever do Estado com a educação.

A instrução informa que o município de Angra dos Reis instituiu seu Plano Municipal de Educação, o qual foi aprovado pela Lei Municipal nº 3.357/15 (fls. 6200/6229), com vigência até 2025, cumprindo, assim, o disposto no art. 8º da Lei Federal nº 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE).

### **2.4 – Gastos com Saúde**

A Lei Complementar nº141/12, em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 198 da Constituição Federal, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu ainda quais as despesas são consideradas para tais fins.

Nesse sentido, no processo em análise, para fins de aferição do cumprimento do limite das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS - art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12), serão consideradas as despesas liquidadas acrescidas dos restos a pagar não processados até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício, devidamente comprovada no Fundo de Saúde.

Desse modo, o quadro a seguir registra, de forma resumida, o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto pelo município na saúde e o total considerado para fins de limite:

Descrição	Valor - R\$	
<b>Despesas gerais com saúde</b>	<b>Despesas liquidadas</b>	<b>Despesas não liquidadas (RP não processados)</b>
<b>(A) Despesas correntes</b>	<b>307.670.249,10</b>	<b>18.092.407,80</b>
Pessoal e Encargos Sociais	172.748.365,91	84.671,78
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	134.921.883,19	18.007.736,02
<b>(B) Despesas de capital</b>	<b>2.170.627,04</b>	<b>3.288.842,44</b>
Investimentos	2.170.627,04	3.288.842,44
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
<b>(C) Total (A+B)</b>	<b>309.840.876,14</b>	<b>21.381.250,24</b>
<b>(D) Total das despesas com saúde</b>	<b>331.222.126,38</b>	
<b>Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo</b>	<b>Despesas Liquidadas</b>	<b>Despesas não liquidadas (RP não processados)</b>
<b>(E) Despesas com inativos e pensionistas</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(G) Despesas custeadas com outros recursos</b>	<b>93.574.282,12</b>	<b>12.707.846,90</b>
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	84.981.424,82	11.088.053,45
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	8.592.857,30	1.619.793,45
<b>(H) Outras ações e serviços não computados</b>	<b>40.217.426,46</b>	<b>2.695.557,39</b>
<b>(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>	<b>NA</b>	<b>5.977.845,95</b>
<b>(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(K) Total (E+F+G+H+I+J)</b>	<b>133.791.708,58</b>	<b>21.381.250,24</b>
<b>721233,014(L) Total das despesas com saúde não computadas</b>	<b>155.172.958,82</b>	
<b>(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)</b>	<b>176.049.167,56</b>	<b>0,00</b>

**(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite**

**176.049.167,56**

Fonte: Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 2902 e 2903/2904, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls.2907 e 2908/2909, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e Documentação Comprobatória – fls. 2912 e 2914, 2920/2963 e 2980/3029, Relatório Analítico Saúde – fls. 6266/6276 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 3058/3061.

**Nota 1:** na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 5.5.1 deste capítulo (R\$721.230,14), além das despesas com "Impostos e Transferências de Impostos" não executadas pelo Fundo Municipal de Saúde (R\$42.191.753,71 - relatório SIGFIS às fls. 6277/6278).

**Nota 2:** embora tenha ocorrido, no exercício de 2019, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores no montante de R\$2.195.525,60, o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

**Nota 3:** o município inscreveu o montante de R\$8.673.403,34 em restos a pagar não processados na fonte "Impostos e Transferências de Impostos", sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancetes do FMS e FHGJ considerados em conjunto (Quadro E.3 - fls. 2912 e 2914). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar n.º 141/12 (R\$5.977.845,95 na linha "I" somados a R\$2.695.557,39 já considerados na linha "H").

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2019, com as receitas definidas na Lei Complementar n.º 141/12, o corpo instrutivo elaborou o seguinte quadro de apuração (fl.6358):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
<b>(A)</b> Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	731.769.724,48
<b>(B)</b> Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	5.583.548,28
<b>(C)</b> Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas</b> (base de cálculo da saúde) <b>(A-B-C)</b>	<b>726.186.176,20</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
<b>(E) Despesas liquidadas</b> custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	176.049.167,56
<b>(F) Restos a pagar processado e não processados</b> , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
<b>(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores</b> com disponibilidade financeira	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>176.049.167,56</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>24,24%</b>
<b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1471/1487, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 2902 e 2903/2904, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls.2907 e 2908/2909, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e Documentação Comprobatória – fls. 2912 e 2914, 2920/2963 e 2980/3029, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 3058/3061 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 6279/6280.

**Nota:** as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 09/07/2019 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.



Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações que foram possíveis, **o município efetuou aplicações em ações e serviços públicos de saúde conforme o estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 (aplicação mínima anual equivalente a 15% das receitas de impostos e transferências previstas no citado artigo).** Importa ressaltar que a Lei Orgânica Municipal **não prevê** limite mínimo para gastos com saúde.

A metodologia do Ministério Público de Contas, no que diz respeito à apuração da aplicação do percentual em ASPS pelos entes federados, diverge daquela adotada pelo corpo técnico.

Com efeito, o *Parquet* entende que para que os restos a pagar sejam considerados no cálculo do limite constitucional, somente deve ser computado o montante deles que tenha lastro financeiro na disponibilidade registrada no Fundo Municipal de Saúde ao término do exercício.

No caso do Município de Angra dos Reis, os resultados da aferição dos números da saúde pelo Órgão Ministerial **divergiram daqueles apresentados pela instrução, sem, entretanto, apontarem para violação da norma constitucional:** foi calculada em **20,34%** a aplicação dos recursos de impostos e de transferências em ASPS.

A instrução assinalou as seguintes falhas, relativas às despesas que compõem os números da saúde fornecidos pelo município:

- a) despesas não consideradas como ações e serviços públicos, nos termos dos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
24/05/2019	497	COMPLEMENTO DO EMPENHO Nº 84/2019, REFERENTE AO PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS S/ RECOLHIMENTO DE INSS DE EMPRESAS - PROC. 2019000234.	INSS	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	64.000,00
20/09/2019	650	REGULARIZAÇÃO DO DÉBITO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA RELATIVO AOS JUROS E MULTAS REFERENTES AOS EXERCÍCIOS DE 2017 E 2018 - PROC 2019017906.	REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL ANGRAPREV	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	454.230,14
20/09/2019	654	REGULARIZAÇÃO DO DÉBITO DE CONTRIBUIÇÃO	REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL ANGRAPREV	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	100.000,00

		PREVIDENCIÁRIA RELATIVO AOS JUROS E MULTAS REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2019 - PROC 2019017906.				
27/12/2019	855	COMPLEMENTO DO EMPENHO Nº 659/2019 PARA PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS S/ RECOLHIMENTO DE ISS - PROC. 2019000236.	MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	103.000,00
<b>TOTAL</b>						<b>721.230,14</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 6266/6276.

b) o município encaminhou as informações sobre os gastos com saúde indicando como recursos utilizados a fonte “ordinários”. No entanto, o ente deve segregar as fontes de recursos, utilizando na aplicação de gastos com saúde para fins de limite constitucional, apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte “ordinários” pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos. Esta falha foi considerada pelo corpo técnico conjuntamente com aquela referente à fonte de recursos utilizada para os gastos com educação.

**Ambos os fatos serão considerados na conclusão de meu voto.**

Quanto à gestão dos recursos da saúde, a instrução registra que o respectivo montante, no valor de R\$ 331.222.126,38, **não** foi totalmente repassado e gerido diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, tendo o município, portanto, descumprido o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12, conforme a seguir demonstrado:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	267.184.250,18	80,67%
Gastos geridos pela Fundação Hospital Geral da Japuíba	64.037.876,20	19,33%
<b>Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2019</b>	<b>331.222.126,38</b>	<b>100%</b>

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1464/1470 e do FMS – fls. 2450 e Quadro de Consolidação às fls. 2293.

**Nota:** o total das despesas executadas pela Fundação Hospital Geral da Japuíba demonstrado no Quadro de Consolidação às fls. 2293 (R\$64.169.566,46) refere-se ao montante gasto nas funções saúde (R\$64.037.876,20) e administração (R\$131.690,26), conforme se depreende do Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (fls. 1469/1470).

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

No que diz respeito ao parecer do Conselho Municipal de Saúde o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho Municipal de Saúde, não atendendo ao disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

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.

Além disso, o Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiências públicas nos períodos de fevereiro, maio e setembro de 2019, nas quais o gestor do SUS apresentou relatório detalhado, referente ao quadrimestre anterior, conforme consta das cópias das atas acostadas às fls. 4959/5153. Às fls. 3035/3044 foram juntados os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2018), maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019).

Ao ensejo da conclusão deste tópico, cabe destacar as mudanças na metodologia de apuração dos gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, a serem implementadas pelo Tribunal de Contas.

Em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, relativo à consulta sobre metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com ações e serviços públicos de saúde, encaminhada pelo Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, o Plenário do TCE aprovou nova proposta de metodologia para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em ASPS.

Por essa nova metodologia, para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II, e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício. Confira-se a resposta à consulta formulada ao TCE:

A partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da LC nº141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

Entretanto, em face da apreciação de nova consulta formulada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, acerca da metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com ações e serviços públicos de saúde – ASPS (processo TCERJ nº 106.738-5/19), em sessão de 06/04/2020 o Plenário desta Corte decidiu que a aplicação da metodologia citada anteriormente será considerada somente a partir das prestações de contas de governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021.**

Por essa razão, farei constar da conclusão de meu voto comunicação ao prefeito municipal para que seja alertado para a adoção dessa metodologia de aferição de gastos em ASPS.

## **2.5 - Repasses ao Poder Legislativo – Artigo 29-A da CRFB**

A Constituição Federal prevê, em seu artigo 29-A, que o repasse à Câmara Municipal, em montante superior aos limites definidos no citado artigo, bem como o repasse a menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária constituem crime de responsabilidade do prefeito municipal.

O Município de Angra dos Reis possuía, em 2018<sup>9</sup>, 200.407 habitantes, segundo dados do IBGE. Dessa forma, encontrava-se sujeito ao mandamento do inciso I do artigo 29-A da CRFB. Esse dispositivo limitou os repasses em referência a 6% (seis por cento) sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

Considerando o preceito constitucional, verifica-se o seguinte limite de repasses do Poder Executivo ao Legislativo:

---

<sup>9</sup> População utilizada para cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2019 – Anexo IX da Decisão Normativa n.º 173/2019 – TCU, anexado às fls. 6281/6283.

**LIMITE PREVISTO - BASE DE CÁLCULO**

<b>(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS</b>	<b>211.723.842,03</b>
<b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>	<b>433.195.882,86</b>
<b>(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS</b>	<b>0,00</b>
<b>(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )</b>	<b>644.919.724,89</b>
<b>(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO</b>	<b>6,00%</b>
<b>(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )</b>	<b>38.695.183,49</b>
<b>(G) GASTOS COM INATIVOS</b>	<b>0,00</b>
<b>(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2019 ( F + G )</b>	<b>38.695.183,49</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 3119/3135 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 2388/2389.

**Nota:** Receitas de mercado municipal, de cemitério, de aeroporto, de terra dos silvícolas, conforme voto proferido no processo TCE-RJ n.º 261.314-8/02.

Convém ressaltar que, nos termos da consulta formulada no Processo TCE-RJ nº 216.281-7/19, o Plenário desta Corte, em Sessão de 04/12/2019, revendo entendimento anterior sobre a base de cálculo para fins de apuração do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, previsto no art. 29-A da Constituição Federal, firmou jurisprudência no sentido de que a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deve compor a referida base.

Tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas e considerando que tal posicionamento repercutirá na apreciação das Contas de Governo, o Plenário desta Corte determinou a expedição de ofício a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes dos Poderes Executivos e Legislativos Municipais, alertando-os acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada a partir das prestações de contas de governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.

Assim, a fim de reiterar o entendimento desta Corte, farei constar, na **comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item de alerta quanto ao posicionamento desta Corte acerca da adoção da nova metodologia.

**a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB**

O valor repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo **respeitou** o disposto no inciso I do § 2º do artigo 29-A, conforme demonstrado a seguir: (fl.6363):

Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasso recebido
38.695.183,49	38.687.463,28

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 2399.

**b) Aferição do valor repassado conforme a LOA**

De acordo com a Lei Orçamentária, o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2019 era de R\$ 38.687.463,28.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, constata-se o repasse em igual montante, tendo sido observado o previsto no orçamento final da Câmara e no inciso III, §2º do artigo 29-A da Constituição Federal.

**2.6 – Aplicações dos recursos dos Royalties**

Os recursos dos *royalties* não devem ser utilizados para pagamento do quadro permanente de pessoal e de dívidas do ente (artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/1989), excetuando-se aquelas dívidas com a União e suas entidades e o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública (Lei Federal nº 12.858/2013). Tais recursos podem ainda ser aplicados na capitalização dos fundos de previdência (Lei Federal nº 10.195/2001).

Mais recentemente, a Lei Federal nº 13.885/2019, que regulamentou a transferência, da União para os municípios, das receitas de *royalties* decorrentes da cessão onerosa prevista na Lei Federal nº 12.276/2010, estabeleceu que tais recursos devem ser destinados, alternativamente,

para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimentos.

Pela análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as receitas recebidas em 2019 (fl.6366):

**RECEITAS DE ROYALTIES**

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Transferência da União</b>			<b>132.694.440,07</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		112.282,94	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>132.582.157,13</b>	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	73.625.174,20		
Royalties pelo excedente da produção	57.963.937,22		
Participação especial		0,00	
Fundo especial do petróleo	993.045,71		
<b>II - Transferência do Estado</b>			<b>27.705.910,35</b>
<b>III - Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>160.400.350,42</b>
<b>V - Aplicações financeiras</b>			<b>2.539.550,39</b>
<b>VI - Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>162.939.900,81</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1471/1487.

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.

Especificamente quanto às receitas de *royalties* decorrentes da aplicação das citadas Leis Federais n.º 12.858/2013 e n.º 13.885/2019, o quadro a seguir demonstra o montante auferido pelo município de Angra dos Reis no exercício de 2019:

<b>Receitas de Royalties - Leis Federal n.º 12.858/2013 e n.º 13.885/2019</b>	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos Royalties Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	2.398.321,99
Recursos Recebidos dos Royalties a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	3.370.025,63

Fonte: Quadro F.3 – fls. 5170 e Relatório ANP às fls. 6284/6286.

Nota: embora no Quadro F.3 conste a não arrecadação de royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 (pré-sal), constatou-se no site da ANP que foram repassados no exercício recursos no montante de R\$2.398.321,99 a título de royalties desta natureza para o município de Angra dos Reis (fls. 6284/6286), os quais foram indevidamente contabilizados como royalties pela produção e excedente da produção de petróleo repassados pela União (Lei n.º 7.990/89), conforme se depreende do cotejo entre o Anexo 10 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado e o informado pela agência reguladora federal às fls. 6287/6289. Vale salientar que a contabilização indevida, em vista da ausência de código de fonte específica para classificação desses recursos, será tratada no tópico 6.3.2.2 desta instrução.



A aplicação dos recursos conforme previsto nas referidas Leis Federais será verificada nos tópicos 2.6.1 e 2.6.2 que se sucedem.

Prosseguindo, as receitas de *royalties* custearam as seguintes despesas, conforme dados enviados pelo jurisdicionado e quadro elaborado pela instrução:

<b>DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES</b>		
<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>	<b>Valor - R\$</b>
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>144.350.231,37</b>
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	144.350.231,37	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>24.678.249,77</b>
Investimentos	24.678.249,77	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>169.028.481,14</b>

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 3063 e 3064/3071.

Desse modo, as informações constantes dos autos revelam não haver indícios de aplicações de recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, com as alterações introduzidas pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

Destaque-se, por oportuno, que **não** ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social, conforme consignado no documento constante à fl. 3073.

### **2.6.1 – Aplicações dos recursos dos Royalties decorrentes da Lei Federal nº 12.858/2013**

A Lei Federal nº 12.858, de 09 de setembro de 2013, dispõe que do total das receitas provenientes dos royalties e participações especiais, oriundos de contratos de exploração de petróleo da camada do pré-sal, assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, 75% (setenta e cinco por cento) deverão ser aplicadas na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de

saúde, conforme § 3º, artigo 2º do norma mencionada. Ressalte-se que tais recursos devem ser aplicados em acréscimo aos percentuais mínimos obrigatórios de gastos com educação e saúde, previstos na Constituição Federal.

O quadro a seguir demonstra a aplicação dos citados percentuais de recursos de *royalties*:

<b>Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal</b>	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos Royalties Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	2.398.321,99
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	599.580,50
Aplicação de Recursos na Saúde	599.580,50
% aplicado em Saúde	25,00%
Saldo a aplicar	0,00
Aplicação Mínima na Educação – 75%	1.798.741,49
Aplicação de Recursos na Educação	562.523,86
% aplicado em Educação	23,45%
Saldo a aplicar	1.236.217,63

Fonte: Quadro F.3 – fls. 5170, relatório ANP – fls. 6284/6286 e demonstrativo das despesas com royalties por funções (Quadro F.2), acompanhado de documentação contábil comprobatória - fls. 3082/3090.

**Nota 1:** embora no Quadro F.3 conste a não arrecadação de royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/13 (pré-sal), constatou-se no site da ANP que foram repassados no exercício recursos no montante de R\$2.398.321,99 a título de royalties desta natureza para o município de Angra dos Reis (fls. 6284/6286), os quais foram indevidamente contabilizados como royalties pela produção e excedente da produção de petróleo repassados pela União (Lei nº 7.990/89), conforme se depreende do cotejo entre o Anexo 10 da Lei nº 4.320/64 Consolidado e o informado pela agência reguladora federal às fls. 6287/6289.

**Nota 2:** tendo em vista não constar no Quadro F.3 o recebimento de royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/13 (pré-sal) e, por conseguinte, nenhuma aplicação correspondente, foram considerados no quadro acima os valores aplicados nas funções “educação” e “saúde” com as fontes de recursos de royalties pela produção e excedente da produção, conforme Quadro F.2 e demonstrativos contábeis que o acompanham, às fls. 3082/3090, uma vez que estes abarcam os recursos dos royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/13, indevidamente contabilizados sem segregação.

**Nota 3:** verifica-se, nos demonstrativos às fls. 3082/3090, uma aplicação na área da saúde superior ao montante recebido, depreendendo-se, dessa forma, que os recursos aplicados a maior são provenientes de outras fontes de royalties do município (petróleo pela produção e/ou excedente da produção). 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, foi considerado no quadro acima o valor máximo a ser aplicado na referida área.

No que diz respeito à aplicação dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 25,00% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 23,45% na educação, **não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.** (grifei)

No entanto, considerando que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 11.**

Destaca-se 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. (grifei)

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

Examinando a questão, o *Parquet* de Contas também entendeu como **impropriedade** a não aplicação dos recursos de *royalties* na forma preconizada pela Lei Federal nº 12.858/13. Confira-se a seguinte manifestação, às fls.6409/1301 dos autos:

Cumprido destacar que, no exame das contas deste município referentes ao exercício de 2018 (TCE-RJ nº 207.841-8/19), foi constatado o recebimento de **R\$2.177.104,60** provenientes da arrecadação das receitas de royalties e da participação especial previstas na Lei Federal nº 12.858/13 e que não fora possível 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 Administração Municipal, além de criar o referido código, aplicasse em 2019 o montante devido e não aplicado em 2018.

Em relação à temática, cabe registrar que o Governo do Estado do Rio de Janeiro está questionando no Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6277, a constitucionalidade da norma legal que impõe aos estados, Distrito Federal e municípios a obrigatoriedade de destinarem recursos dos royalties de petróleo e gás natural do pré-sal às áreas de educação básica (75%) e saúde (25%).

(...)

Assim, no caso desta prestação de Contas, **o fato será qualificado**, pelas razões apontadas, **como impropriedade por este Parquet, até o julgamento definitivo da ação direta de inconstitucionalidade (ADI 6277)**, acolhendo o pronunciamento da instrução técnica neste Parecer.

**Tais fatos serão considerados na conclusão de meu voto.**

#### **2.6.2 - Aplicações dos recursos dos Royalties decorrentes da Lei Federal nº 13.885/2019**

A Lei Federal nº 13.885, de 17 de outubro de 2019, que estabeleceu critérios de distribuição dos valores arrecadados, decorrentes de *royalties* recebidos a título da cessão onerosa do bônus de assinatura do pré-sal, prevista na Lei Federal nº 12.276, de 30 de junho de 2010, previu, em seu art. 1º, que a União transferirá 15% (quinze por cento) destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de receitas do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Os incisos do § 3º do art. 1º da Lei Federal nº 13.885/2019 determinam que tais receitas devem ser destinadas, alternativamente, para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias (inciso I) ou investimento (inciso II).

O corpo técnico informa que o Poder Executivo municipal não conseguiu aplicar os recursos recebidos (R\$ 3.370.025,63) uma vez que eles ingressaram nos cofres municipais em 31/12/2019, não havendo tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa.

O *Parquet* de Contas, à fl. 6413 dos autos, acrescentou:

Ademais, 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 nº 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 vista à criação da mencionada fonte de recursos.

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

Por fim, deve ser destacado que, em sessão de 24/07/2019, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 204.885-3/19, relativo à consulta sobre a possibilidade de pagamento de precatórios judiciais com recursos de royalties, formulada pela Prefeitura Municipal de Natividade, o Plenário do TCE, **revendo entendimento anterior** sobre as vedações de despesas realizadas com recursos de royalties, impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89, **firmou jurisprudência no sentido de que a proibição recai sobre todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural**, compreendendo:

- 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 – art. 42-B da Lei nº 12.351/10, incluído pela Lei nº 12.734/12;
- d) Participação especial – art. 50 da Lei nº 9.478/97.

Assim, tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, alinho-me ao posicionamento manifestado pelo Plenário em sessão de 25/09/2019, nos autos do Processo TCE-RJ nº 207.740-8/19 (contas de governo da Prefeitura Municipal de Paraty, referentes ao exercício de 2018), e faço constar em meu voto um alerta ao Prefeito Municipal acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada nas prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a este Tribunal no exercício de 2022.

### 3 – GESTÃO FISCAL

#### 3.1 – Metas Fiscais

Conforme disposto na LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO deve estabelecer metas anuais para as receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública.

Os relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal registram os seguintes resultados, que abaixo são comparados com as respectivas metas estabelecidas na LDO, conforme instrução de fl.6316:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	1.152.751.000,00	1.295.232.342,70	
Despesas	1.152.751.000,00	1.094.513.182,90	
Resultado primário	55.348.160,27	122.758.098,30	Atendido
Resultado nominal	-260.023.014,10	3.822.309,60	Atendido
Dívida consolidada líquida	35.185.322,20	-68.284.359,90	Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 189, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre/2019 (Proc. TCE-RJ nº 202.164-8/20) e Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre/2019 (Proc. TCE-RJ nº 202.168-4/20).

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

A instrução informa que, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o Executivo Municipal 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. 1383/1444. Além disso, foram encaminhados, às fls. 1446/1459, os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2018), maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019).

---

#### 4 - RESUMO

---

Inicialmente, o corpo instrutivo manifestou-se pela emissão de parecer favorável à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas de governo do chefe do Poder Executivo do Município de Angra dos Reis, exercício de 2018.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, divergiu da manifestação do corpo técnico, concluindo pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Angra dos Reis, em face do entendimento de que teria havido, por parte do município, “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”

Após a publicação de pauta especial e apresentação de razões de defesa, **corpo instrutivo** manteve seu entendimento no sentido da emissão de **parecer prévio favorável**, enquanto que o **Órgão Ministerial** opinou pela **emissão de parecer contrário**, por entender que a irregularidades relativa à gestão previdenciária **restou não elidida**.

**Em que pese o parecer ministerial, considerando que o município apresentou resultado previdenciário superavitário e repassou ao RPPS e ao RGPS a totalidade das contribuições previdenciárias patronais e dos servidores, também nesse caso não acompanharei a proposta do Parquet de Contas, por entender que a apresentação do Certificado de Regularidade Previdenciária por força de decisão judicial não deve ser considerada uma infração legal de natureza grave o suficiente para ensejar a rejeição das contas, devendo a falha repercutir nestas contas como ressalva e determinação.**

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

<b>Item</b>	<b>Situação</b>
Créditos adicionais	Abertura foi amparada por prévia autorização legislativa e suficiência de fonte de recursos
Resultado Orçamentário	Consolidado: superávit de R\$ 200,7 milhões Sem o RPPS: superávit R\$ 90,1 milhões
Resultado Financeiro	Consolidado: superávit de R\$ 948,4 milhões Sem RPPS e Câmara: déficit em R\$ 106,1 milhões
Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	-5,70% no 3º quadrimestre de 2019
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	38,90% no 3º quadrimestre de 2019
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	26,99%
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 60%)	92,08%
Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 95%)	99,14%
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	24,24%
Artigo 29-A	O montante transferido à Câmara respeitou o limite constitucional.
<i>Royalties</i>	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência da matéria.

---

**5 - CONCLUSÃO**

---



Em face do exposto, manifesto-me **DE ACORDO** com o proposto pelo corpo instrutivo e em **DESACORDO** com o Ministério Público junto a este Tribunal.

Quanto ao proposto pelo *Parquet* de Contas, dirijo: (i) **por não atribuir ao item que forma a irregularidade 1, motivo para parecer prévio contrário às contas, pelas razões explicitadas na fundamentação de meu voto;** e (ii) **por não adotar a determinação à SGE** (item V da conclusão do parecer ministerial). Assim,

**CONSIDERANDO** que esta Corte de Contas, 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 do Rio Janeiro;

**CONSIDERANDO**, com fundamento nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, também com as alterações da emenda supramencionada, ser de competência desta Corte emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para final apreciação da câmara;

**CONSIDERANDO** que, em face da decisão do Supremo Tribunal Federal, foram aqui analisadas as contas de gestão do chefe do Poder Executivo, deixando as contas de chefe do Poder Legislativo para apreciação na prestação de contas de ordenadores de despesas da Câmara Municipal, exercício de 2019;

**CONSIDERANDO** que o parecer deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o seu julgamento sujeito às câmaras municipais;

**CONSIDERANDO** a existência de devida autorização legislativa e fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais no período, conforme disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** a observância das disposições das Resoluções nºs 40/01 e 43/01 do Senado Federal;

**CONSIDERANDO** que o Poder Executivo cumpriu o limite de gastos com pessoal estabelecido na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000 (54%);

**CONSIDERANDO** que o município efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, que é de 25% da receita de impostos;

**CONSIDERANDO** que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07, que é de 60% dos recursos anuais totais do FUNDEB;

**CONSIDERANDO** que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, que é de 95% dos recursos referidos;

**CONSIDERANDO** que foi gasto, nas ações e serviços públicos de saúde, percentual acima do mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12, que é de 15,00% do total de impostos e transferências elencados no referido artigo;

**CONSIDERANDO** que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição Federal, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo, tendo em vista as ponderações apresentadas no item 2.5 deste relatório;

**CONSIDERANDO** a observância das disposições da Lei Federal nº 7.990/89 e posteriores alterações;

**CONSIDERANDO** que **não** foram identificadas irregularidades graves de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

**CONSIDERANDO** que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio e o subsequente julgamento da câmara dos vereadores não eximem as responsabilidades de ordenadores e ratificadores de despesa, bem como de pessoas que geriram numerários, valores e bens municipais, os quais, estando sob jurisdição desta Corte, estão sendo e/ou serão objeto de fiscalização e julgamento por este Tribunal de Contas;

**VOTO:**

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Angra dos Reis, Senhor Fernando Antônio Ceciliano Jordão, referentes ao exercício de 2019, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÕES** descritas a seguir:

**RESSALVAS E DETERMINAÇÕES**

**RESSALVA Nº 01**

- 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 25B), estando, o município, em desacordo com os prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

**DETERMINAÇÃO Nº 02**

- implantar o Procedimento Contábil Patrimonial não implementado 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 Nº 02**

- divergência de R\$92.878.086,37 entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R\$1.587.091.365,41) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$1.679.969.451,78).

**DETERMINAÇÃO Nº 02**

- observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN n.º 634/13 c/c Portaria STN n.º 840/16.

**RESSALVA Nº 03**

- divergência de R\$61.096.045,81 entre os valores do total geral do ativo, R\$2.995.697.901,47 e do total geral do passivo, R\$2.934.601.855,66, conforme demonstrado no Balanço Patrimonial Consolidado.

**DETERMINAÇÃO Nº 03**

- o total geral do ativo deve guardar paridade com o total geral do passivo no Balanço Patrimonial Consolidado, em atendimento ao disposto no artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

**RESSALVA Nº 04**

- o valor do resultado do exercício apontado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$400.574.455,54) não guarda paridade com o resultado patrimonial consolidado na Demonstração das Variações Patrimoniais (R\$185.617.866,15).

**DETERMINAÇÃO Nº 04**

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

**RESSALVA Nº 05**

- divergência entre o valor do Patrimônio Líquido do exercício de 2018 evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas (R\$1.279.394.994,86), e o valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado que constava na Prestação de Contas de 2018 (R\$1.340.377.454,83).

**DETERMINAÇÃO Nº 05**

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

**RESSALVA Nº 06**

- o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município foi emitido com base em decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

**DETERMINAÇÃO Nº 06**

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 referentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.

**RESSALVA Nº 07**

- as despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2019, em desacordo com o artigo 212 da Constituição Federal c/c inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
31/05/2019	1106	COBRANÇA DE JUROS E MORA DO TERMO DE ACORDO CELEBRADO JUNTO A CONTRATADA PARA A QUITAÇÃO DO PASSIVO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO DE 2016, ASSOCIADO AO CONTRATO 005/2015, REFERENTE A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O PREPARO E FORNECIMENTO DE MER.	NUTRIMED ALIMENTAÇÃO INDUSTRIAL LTDA	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	880.476,75
27/12/2019	2457	PAGAMENTO NECESSÁRIO PARA ATENDER A DESPESA NÃO CONTABILIZADA DA FOLHA DE PAGAMENTO DE DEZEMBRO DE 2016. FUNDEB 40 E 60 FUNDAMENTAL.	MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	1.255.890,08
27/12/2019	2459	PAGAMENTO NECESSÁRIO PARA ATENDER A DESPESA NÃO CONTABILIZADA DA FOLHA DE PAGAMENTO DE DEZEMBRO DE 2016. FUNDEB 60 EDUCAÇÃO ESPECIAL	MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS	Educação Especial	ORDINÁRIOS	230.501,70
<b>TOTAL</b>						<b>2.366.868,53</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 6242/6262.

**DETERMINAÇÃO Nº 07**

- observar o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 212 da Constituição Federal c/c inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00.

**RESSALVA Nº 08**

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

**DETERMINAÇÃO Nº 08**

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

**RESSALVA Nº 09**

- as despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por estarem em desacordo com os artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
24/05/2019	497	COMPLEMENTO DO EMPENHO Nº 84/2019, REFERENTE AO PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS S/ RECOLHIMENTO DE INSS DE EMPRESAS - PROC. 2019000234.	INSS	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	64.000,00
20/09/2019	650	REGULARIZAÇÃO DO DÉBITO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA RELATIVO AOS JUROS E MULTAS REFERENTES AOS EXERCÍCIOS DE 2017 E 2018 - PROC 2019017906.	REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL ANGRAPREV	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	454.230,14
20/09/2019	654	REGULARIZAÇÃO DO DÉBITO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA RELATIVO AOS JUROS E MULTAS REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2019 - PROC 2019017906.	REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL ANGRAPREV	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	100.000,00
27/12/2019	855	COMPLEMENTO DO EMPENHO Nº 659/2019 PARA PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS S/ RECOLHIMENTO DE ISS - PROC. 2019000236.	MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	103.000,00
<b>TOTAL</b>						<b>721.230,14</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 6266/6276.

**DETERMINAÇÃO Nº 09**

- observar a correta classificação das despesas na função 10 – Saúde, em atendimento aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

**RESSALVA Nº 10**

- o município não realiza suas despesas com ações e serviços públicos de saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o estabelecido no



parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme a seguir:

<b>Descrição</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Percentual</b>
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	267.184.250,18	80,67%
Gastos geridos pela Fundação Hospital Geral da Japuiba	64.037.876,20	19,33%
<b>Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2019</b>	<b>331.222.126,38</b>	<b>100%</b>

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1464/1470 e do FMS – fls. 2450 e Quadro de Consolidação às fls. 2293.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 10**

- observar que a realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas com recursos movimentados exclusivamente pelo Fundo Municipal de Saúde, em atendimento ao parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

#### **RESSALVA Nº 11**

- o Poder Executivo não aplicou os recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 recebidos em 2018 e aplicou apenas parcialmente (23,45%) dos recursos recebidos em 2019 na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada Lei.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 11**

- observar a correta aplicação dos recursos dos royalties previstos na Lei n.º 12.858/13, devendo ser aplicado em 2020, além dos recursos recebidos neste exercício, os valores não aplicados nos exercícios de 2018 e 2019, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º da lei mencionada.

#### **RESSALVA Nº 12**

- o município não criou o código de fonte de recurso específico para classificação dos recursos de royalties de que trata a Lei Federal n.º 12.858/13.

**DETERMINAÇÃO Nº 12**

- 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 13**

- o município não cumpriu integralmente as obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais de transparência e acesso à informação pública.

**DETERMINAÇÃO Nº 13**

- 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 Nº 14**

- ausência de ampla divulgação dos demonstrativos e demais documentos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo, 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 14**

- 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.

**RECOMENDAÇÃO**

- 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** ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Angra dos Reis, 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 – pela **COMUNICAÇÃO** ao Senhor Fernando Antônio Ceciliano Jordão, atual Prefeito Municipal de Angra dos Reis, para que seja alertado:

(i) 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;

(ii) **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 este Tribunal 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;

(iii) 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;

(iv) 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 9.394/1996;

(v) quanto à **metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo a gastos em saúde, a ser utilizada na prestação de contas de governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a este Tribunal no exercício de 2021**, segundo a qual, para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício;

(vi) quanto à necessidade de conferir **ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, à prestação de contas** relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00;

(vii) quanto ao fato de que, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, **a partir das contas de governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas ao TCE em 2022, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89** – que proíbe 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 – **abarcando todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural;**

(viii) quanto à **necessidade de criação de código de fonte de recursos específico para as receitas transferidos 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 nº 13.885/19;

(ix) 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 Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deverá compor a base de cálculo para fins de limite da despesa do Poder Legislativo Municipal** previsto no art. 29-A da Constituição Federal.

**IV** – pela **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de Angra dos Reis, 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.

GC-6,

**MARIANNA M. WILLEMANN**  
**CONSELHEIRA-RELATORA**  
*Documento assinado digitalmente*