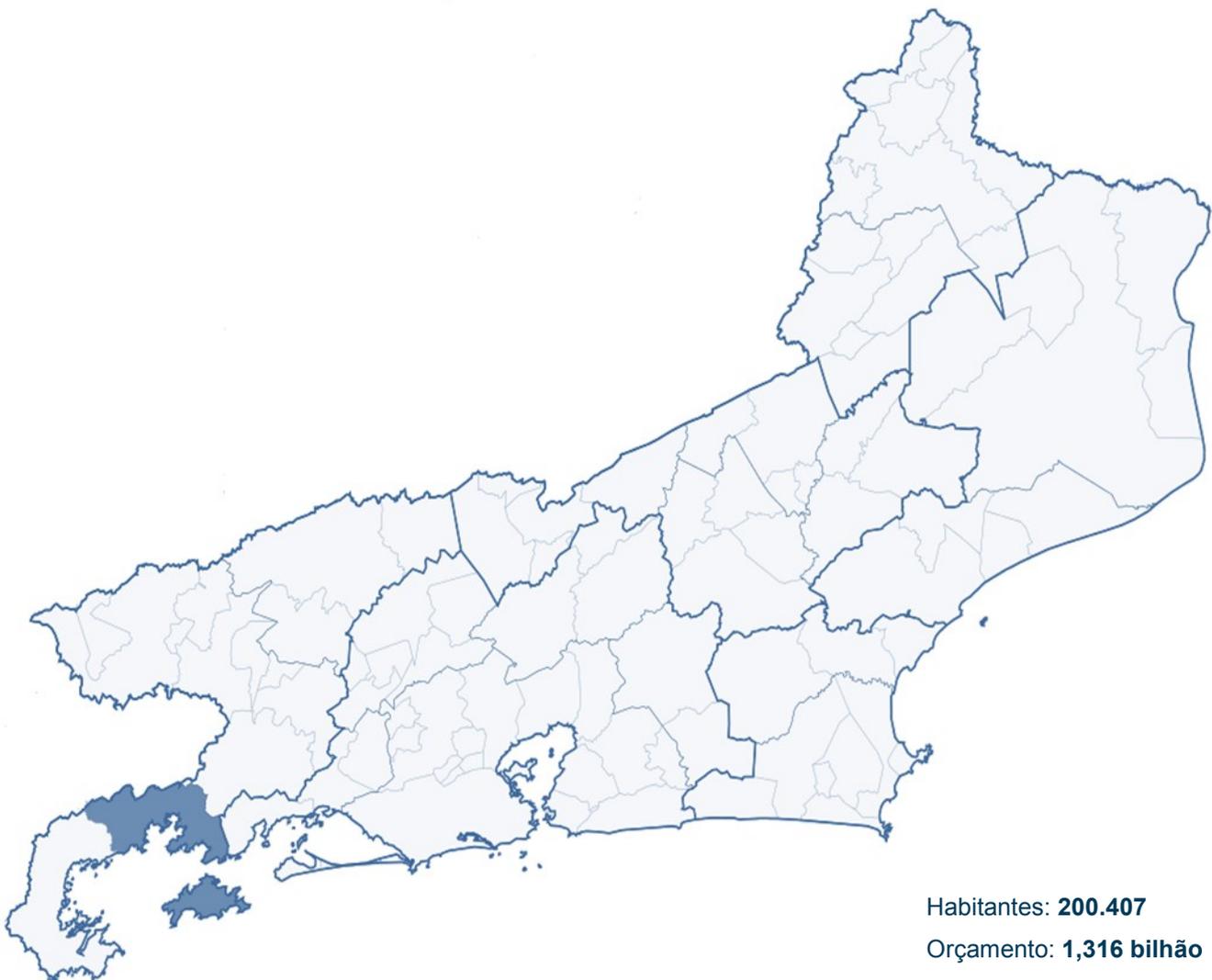


PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
CONSELHEIRO-RELATOR



LISTA DE TABELAS

<i>Tabela 1 — Composição de Órgãos e Entidades do Município</i>	14
<i>Tabela 2 — Instrumentos de Planejamento Orçamentário do Município</i>	15
<i>Tabela 3 — Limite de Crédito Suplementar</i>	18
<i>Tabela 4 — Suplementações ao Orçamento</i>	18
<i>Tabela 5 — Resultado Apurado no Exercício (exceto RPPS)</i>	19
<i>Tabela 6 — Decretos de Abertura de Créditos Adicionais – superávit financeiro</i>	20
<i>Tabela 7 — Decretos de Abertura de Créditos Adicionais</i>	22
<i>Tabela 8 — Alterações Orçamentárias</i>	24
<i>Tabela 9 — Previsão/Arrecadação no Exercício de 2018</i>	24
<i>Tabela 10 — Composição das Receitas Orçamentárias</i>	25
<i>Tabela 11 — Variação da Dívida Ativa</i>	26
<i>Tabela 12 — Cobrança da Dívida Ativa</i>	27
<i>Tabela 13 — Receitas de Competência do Município</i>	27
<i>Tabela 14 — Execução Orçamentária da Despesa</i>	29
<i>Tabela 15 — Despesa Executada por Função</i>	29
<i>Tabela 16 — Despesas Executadas em 2018</i>	30
<i>Tabela 17 — Despesas Correntes</i>	30
<i>Tabela 18 — Restos a Pagar</i>	31
<i>Tabela 19 — Controle das Obrigações e Disponibilidade de Caixa</i>	32
<i>Tabela 20 — Metas Fiscais para o Exercício</i>	33
<i>Tabela 21 — Resultado Orçamentário</i>	34
<i>Tabela 22 — Apuração do Superávit/Déficit Financeiro</i>	34
<i>Tabela 23 — Evolução do Resultado Financeiro</i>	35
<i>Tabela 24 — Balanço Patrimonial Consolidado</i>	35
<i>Tabela 25 — Resultado Patrimonial</i>	37
<i>Tabela 26 — Situação Patrimonial Líquida</i>	37
<i>Tabela 27 — Resultado Previdenciário</i>	38
<i>Tabela 28 — Contribuição ao RPPS</i>	40
<i>Tabela 29 — Repasses ao RGPS</i>	42
<i>Tabela 30 — Cálculo da Receita Corrente Líquida</i>	48
<i>Tabela 31 — Evolução da Dívida Consolidada</i>	49
<i>Tabela 32 — Percentual Aplicado em Despesa de Pessoal</i>	51
<i>Tabela 33 — Evolução das Despesas com Pessoal</i>	51
<i>Tabela 34 — Desempenho — RCL versus DP</i>	51
<i>Tabela 35 — Contas de Governo: Alteração de Metodologia nas Despesas com Educação</i>	55

<i>Tabela 36 — Gastos Não Pertencentes ao Exercício</i>	56
<i>Tabela 37 — Sigfis x Contabilidade Educação</i>	57
<i>Tabela 38 — Demonstrativo do Total das Despesas Realizadas em MDE — Função 12</i>	57
<i>Tabela 39 — Gasto com Educação por Aluno</i>	58
<i>Tabela 40 — Receitas Resultantes de Impostos e Transferências Legais</i>	58
<i>Tabela 41 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Educação Básica</i>	59
<i>Tabela 42 — Resultado do Ideb</i>	60
<i>Tabela 43 — Resultado das Transferências do Fundeb</i>	63
<i>Tabela 44 — Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério</i>	64
<i>Tabela 45 — Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do Fundeb</i>	66
<i>Tabela 46 — Resultado Financeiro do Fundeb para o Exercício de 2019</i>	70
<i>Tabela 47 — Sigfis X Contabilidade Saúde</i>	75
<i>Tabela 48 — Despesas Expurgadas do Gasto com Saúde</i>	75
<i>Tabela 49 — Gastos com Saúde por Natureza de Despesa</i>	76
<i>Tabela 50 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS</i>	78
<i>Tabela 51 — Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2017</i>	80
<i>Tabela 52 — Repasse Permitido x Repasse Recebido</i>	81
<i>Tabela 51 — Orçamentação e Execução do Repasse</i>	82
<i>Tabela 54 — Receitas de Royalties</i>	83
<i>Tabela 55 — Despesas Custeadas com Recursos dos Royalties</i>	84
<i>Tabela 56 — Grau de Dependência dos Recursos de Royalties</i>	86

SUMÁRIO

1	RELATÓRIO	6
2	VOTO	12
2.1	Introdução	12
2.2	Aspectos Formais	14
2.2.1	Estrutura Administrativa do Município	14
2.2.2	Prazo de Envio da Prestação de Contas	14
2.2.3	Instrumentos de Planejamento	15
2.2.4	Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal	15
2.2.5	Consolidação dos Demonstrativos Contábeis	15
2.3	Planejamento Orçamentário	16
2.3.1	Anexos Exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal	16
2.3.2	Plano Plurianual (PPA)	17
2.3.3	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	17
2.3.4	Lei Orçamentária Anual (LOA)	17
2.3.5	Alterações Orçamentárias	18
2.3.6	Fontes de Recursos para Abertura de Créditos Adicionais	19
2.3.7	Demonstrativo Resumido das Alterações Orçamentárias	23
2.4	Receitas	24
2.4.1	Receita Arrecadada <i>versus</i> Receita Prevista	24
2.4.2	Composição da Receita Arrecadada	25
2.4.3	Receita da Dívida Ativa	26
2.4.4	Receitas de Competência do Município	27
2.4.5	Auditorias de Diagnóstico da Gestão Tributária	27
2.5	Despesas	28
2.5.1	Execução Orçamentária da Despesa	28
2.5.2	Metas Fiscais	33
2.5.3	Resultado Orçamentário	34
2.5.4	Resultado Financeiro	34
2.6	Resultado Patrimonial	35
2.6.1	Balanço Patrimonial	35
2.6.2	Resultado do Exercício	36
2.6.3	Situação Patrimonial Líquida	37

2.7	Previdência	37
2.7.1	Resultado Previdenciário	37
2.7.2	Contribuições Previdenciárias	39
2.7.3	Certificado de Regularidade Previdenciária	43
2.7.4	Das Auditorias Realizadas	44
2.8	Limites Constitucionais e Legais	47
2.8.1	Receita Corrente Líquida (RCL)	47
2.8.2	Dívida Consolidada ou Fundada	49
2.8.3	Regra de Ouro	49
2.8.4	Limite para Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária	50
2.8.5	Limite para Concessão de Garantia	50
2.8.6	Despesas com Pessoal	50
2.8.7	Educação	52
2.8.8	Saúde	73
2.8.9	Repasse Financeiro para a Câmara Municipal	80
2.9	Demais Aspectos Relevantes	82
2.9.1	Conselho de Alimentação Escolar	82
2.9.2	Conselho Municipal de Assistência Social	82
2.9.3	<i>Royalties</i>	83
2.9.4	Transparência na Gestão Fiscal	87
2.9.5	Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)	89
2.10	Controle Interno	90
2.10.1	Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior	91
2.10.2	Certificado de Auditoria	92
3	CONCLUSÃO E VOTO	93

1 RELATÓRIO

PROCESSO: TCE-RJ nº 207.841-8/19
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO — EXERCÍCIO DE 2018
GESTOR: FERNANDO ANTÔNIO CECILIANO JORDÃO — PREFEITO MUNICIPAL

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. PROPOSTA DO CORPO INSTRUTIVO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO. DESCUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB NO EXERCÍCIO. PROPOSTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO. CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA OBTIDO PELA VIA JUDICIAL: RESSALVAS. APRESENTAÇÃO DE DEFESA COMPLEMENTAR INTEMPESTIVA. IMPOSSIBILIDADE DE DILIGÊNCIA INTERNA PARA REEXAME DOS AUTOS PELAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS. PRINCÍPIOS DO FORMALISMO MODERADO E DA VERDADE MATERIAL. DEFESA SANEADORA DE IRREGULARIDADE REMANESCENTE. UTILIZAÇÃO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DO FUNDEB APURADO PELO CORPO TÉCNICO NAS ÚLTIMAS CONTAS DE GOVERNO. DIFICULDADE DE APLICAÇÃO DE RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB NOS ÚLTIMOS DIAS DO EXERCÍCIO. CONHECIMENTO *IN CASU* E PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS RAZÕES DE DEFESA COMPLEMENTARES QUANTO A ESTE ÚLTIMO PONTO. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. DETERMINAÇÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO.

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de Angra dos Reis, relativa ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Fernando Antônio Ceciliano Jordão, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme previsto no art. 125, incisos I e II, da Constituição Estadual.

A documentação da Prestação de Contas, de forma parcial, foi encaminhada, tempestivamente, a este Tribunal e, em razão da ausência de documentos indispensáveis à competente análise, a 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas (1ª CAC) formalizou Ofício Regularizador (Processo TCE-RJ nº 209.077-3/19), apreciado pelo Plenário desta Corte, em Sessão Plenária de 15/05/2019.

Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal os documentos solicitados, constituindo os Documentos TCE-RJ nºs 24.854-2/19 e 24.853-8/19 e, diante disso, o referido processo foi desapensado das presentes contas e arquivado em Sessão de 26/08/2019.

Após primeira análise, o Corpo Instrutivo manifesta-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas de Governo do Município de Angra dos Reis, relativas ao exercício de 2018, em face da seguinte Irregularidade:

IRREGULARIDADE N.º 01

Utilização de 94,74% dos recursos recebidos do Fundeb em 2018, restando a empenhar 5,26%, em desacordo com o §2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, que estabelece que somente até 5% dos recursos deste fundo poderão ser utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte.

De outra parte, o Ministério Público Especial (MPE) manifesta-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas de Governo do Município de Angra dos Reis, estando parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo, acrescentando a seguinte Irregularidade:

IRREGULARIDADE N.º 01

Inobservância, na gestão previdenciária, das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º, 195, incisos I e II e 201 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas pertinentes, em especial as a seguir destacadas, contrariando o caráter contributivo e solidário do RPPS e RGPS, sujeitando o Município ao pagamento de multa e juros moratórios, à inclusão de apontamentos e restrições no

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

- a) Ausência de comprovação do recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS;*
- b) Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no exercício de 2018 por via judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.*

Concluída a análise pela Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) e pelo Ministério Público Especial, em Decisão Monocrática de 20/08/2019, mediante Comunicação, concedi ao responsável a possibilidade de obter vista dos autos e, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, se assim julgasse necessário, apresentar defesa, nos termos do art. 45, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Em atendimento aos termos da referida Comunicação, o Prefeito Municipal, Sr. Fernando Antônio Ceciliano Jordão, foi cientificado da referida decisão e protocolizou, tempestivamente, em 03/09/2019, suas razões de defesa, objeto do Documento TCE-RJ nº 40.433-0/19.

Em prosseguimento, a 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas, em face das razões de defesa apresentadas, mantém sua posição pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas de Governo do Município.

A seu turno, o Ministério Público Especial, opina por acolher parcialmente as razões de defesa apresentadas e mantém sua posição pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas de Governo do Município de Angra dos

Reis, em face da obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), no exercício de 2018, por via judicial, e da não utilização de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos recebidos do Fundeb no exercício de 2018.

Em seguida, foi protocolizado nesta Corte, intempestivamente, no dia 04/11/2019, o Documento TCE-RJ nº 51.593-5/19 – juntado aos autos em 05/11/2019 –, referente a razões de defesa complementares do Município acerca da apuração da aplicação do percentual mínimo dos recursos recebidos do Fundeb no exercício.

Conforme previsto no art. 123, § 3º, do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 285/18, o presente processo foi publicado em Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, no dia 05/11/2019.

É o Relatório. Passo ao meu Voto.

Preliminarmente, afigura-se necessário delinear meu entendimento acerca das razões de defesa complementares intempestivas apresentadas pelo responsável. Isso porque o art. 45, § 6º, do Regimento Interno, acrescentado recentemente pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, passou a prever que, após o esgotamento do prazo concedido para defesa, **“não será admitida a apresentação de quaisquer manifestações ou defesas complementares”**, a obstar a Diligência Interna para reexame dos autos pelas instâncias instrutivas.

Para fins de melhor compreensão do que se está a tratar, passo a transcrever, na íntegra, o art. 45 do Regimento deste Tribunal, acompanhado de seus respectivos parágrafos, *in verbis*:

Art. 45. O exame das contas prestadas anualmente pelos Prefeitos dos Municípios sob jurisdição do Tribunal de Contas, para emissão do Parecer Prévio Conclusivo a que se refere o art. 125, inciso I, da Constituição Estadual (Emenda Constitucional nº 04/91), será feito de acordo com o disposto neste Regimento Interno e em deliberações próprias.

§ 1º Concluída a análise pela Secretaria-Geral de Controle Externo e pelo Ministério Público Especial, o processo será encaminhado ao Relator para que, em decisão monocrática, comunique o(s) responsável(eis) ou procurador legalmente constituído, abrindo-lhe(s) a possibilidade de obter vista dos autos e, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, contados a partir da ciência da decisão, se assim entender necessário, apresentar manifestação escrita.

§ 2º A comunicação de que trata o § 1º será efetuada preferencialmente por meio eletrônico.

§ 3º A vista dos autos será concedida pela Coordenadoria de Prazos e Diligências.

§ 4º Apresentada a manifestação, o processo será de imediato encaminhado à Coordenadoria competente, para que no prazo de 05 (cinco) dias proceda à análise. Em seguida, os autos seguirão ao Ministério Público Especial, para que se manifeste em igual prazo.

§ 5º Na hipótese de não haver sido apresentada a manifestação, o processo será encaminhado diretamente ao gabinete do Relator.

§6º Não será admitida a apresentação de quaisquer manifestações ou defesas complementares após o esgotamento do prazo estabelecido no §1º.

A partir de uma interpretação teleológica e sistêmica dos §§ 1º ao 6º, todos do art. 45 do Regimento Interno, entendo que o novel dispositivo regimental consubstanciado no § 6º visou a obstar novo exame do feito pelas instâncias instrutivas, mediante sucessivas Diligências Internas que poderiam, em tese, ser determinadas pelo Plenário, o que impediria a emissão de Parecer Prévio por este Tribunal no prazo constitucionalmente estabelecido.

Assim sendo, não reputo possível interpretar o aludido dispositivo regimental de forma meramente literal, o que impediria o próprio Relator do feito de examinar eventual defesa apresentada intempestivamente – no âmbito de seu próprio Gabinete – e que poderia ser considerada conforme as circunstâncias de cada caso concreto, à luz dos princípios do formalismo moderado e da verdade material, que regem a processualística de controle externo no âmbito dos Tribunais de Contas.

Por outro lado, a formulação de Diligência Interna ao Corpo Instrutivo para fins de exame de defesa intempestiva contrariaria, em meu entendimento, a própria finalidade da norma regimental consubstanciada no § 6º do art. 45 do Regimento Interno, razão pela qual **passo a apresentar Voto, em cujo bojo procedo ao Conhecimento In Casu das razões de defesa complementares**, de forma a se evitar quaisquer alegações de cerceamento de defesa, **para fins de emissão de Parecer Prévio**.

Nesse sentido, ressalto que a apreciação, por este Relator, das razões de defesa apresentadas pelo Prefeito, por meio dos Documentos TCE-RJ n^{os} 40.433-

0/19 e 51.593-5/19, dar-se-á na forma dos itens 2.7.2, 2.7.3 e 2.8.7.6.6 deste Voto.

2 VOTO

2.1 Introdução

A Prestação de Contas de Governo, procedimento de *accountability* de caráter técnico-político, previsto na Constituição da República, é competência privativa do Chefe do Executivo, por meio da qual o responsável, administrador da *res publica*, responde à sociedade, titular da coisa pública, por meio de documentos, relatórios e índices, quais foram as ações tomadas na gestão pública e os consequentes resultados auferidos.

A análise técnica desta Prestação de Contas de Governo Municipal compete aos Tribunais de Contas, por meio de emissão de Parecer Prévio, enquanto que o julgamento político cabe às Cortes Legislativas, somente deixando de prevalecer os termos desse Parecer Prévio por decisão de dois terços dos vereadores.

O Tribunal de Contas, portanto, desempenha papel primordial na avaliação da gestão pública e, no intuito de precisar sua atuação, trago à baila as lições de Rocha¹, que, ao definir as várias concepções da *accountability*, traduz o intento da análise empreendida pelas Cortes de Contas nacionais:

*Em síntese, a partir dos modelos de administração pública propostos por Denhardt e Denhardt (2003) as concepções de accountability podem ser agrupadas em três planos: o **controle burocrático** de conformação às leis e às normas, conforme a tradição da velha administração pública; o **controle de performance** representado pela obtenção da máxima produtividade dos recursos públicos mediante o controle dos resultados da ação, com base nos conceitos de eficiência e eficácia/efetividade, como enfatizam os defensores da nova gestão pública; e o **controle democrático**, baseado na responsividade do agente público, na qual sobressaem as questões relativas ao desempenho responsável, à postura ética, à defesa do interesse público e à ação comprometida com os princípios democráticos, como enfatizam os defensores do modelo do novo serviço público (grifei).*

1 ROCHA, Arlindo Carvalho. **Accountability na Administração Pública: a Atuação dos Tribunais de Contas**. Disponível em <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APS716.pdf>. Acesso em 06/07/2018.

Dessa forma, cabe ao Tribunal de Contas a apreciação técnica da Prestação de Contas de Governo, buscando sua conformidade às leis e às normas (controle burocrático), por meio da análise dos dados e das informações apresentados, dos Relatórios Orçamentários, dos Demonstrativos Contábeis e do parecer do Controle Interno².

Além disso, apesar de a Prestação de Contas de Governo ser encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo e formar processo — com documentos, relatórios e demonstrativos —, o seu exame, pelas Cortes de Contas, perpassa a mera análise de conformidade documental e avança por meio das ações de fiscalização executadas pelas instâncias técnicas, em especial as auditorias de natureza operacional, que subsidiam a análise das Contas de Governo apresentadas, alcançando, dessa forma, o controle de resultados, com a utilização de critérios que buscam medir a economicidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações desempenhadas pelo gestor público (controle de performance).

Por fim, os Tribunais de Contas exercem o controle democrático das Prestações de Contas quando correlacionam o planejamento orçamentário com sua efetiva execução, atribuindo ao gestor a responsividade democrática, equacionando a qualidade do gasto público com os anseios da sociedade, não olvidando, ainda, da publicação dos resultados dessas avaliações.

De posse de todo esse arcabouço informacional, o Tribunal de Contas é capaz de avaliar, tecnicamente, a gestão pública e emitir Parecer Prévio conclusivo — sob os aspectos financeiro, orçamentário, contábil e patrimonial dos Demonstrativos Contábeis, destacando a observância ou não das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos e, também, o cumprimento de limites constitucionais e legais, bem como o desempenho dos programas de governo — que subsidiará o Poder Legislativo no cumprimento de seu múnus constitucional para o julgamento anual das Contas de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.

² **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

[...]

– IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

2.2 Aspectos Formais

2.2.1 Estrutura Administrativa do Município

A estrutura administrativa contempla os Poderes Legislativo e Executivo do Município, neste incluído seus fundos, órgãos e entidades vinculadas à Administração Direta e Indireta. Tendo em vista as informações existentes no Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos (Scap) desta Corte de Contas, a estrutura é composta pelos órgãos e entidades a seguir relacionados:

Tabela 1 — Composição de Órgãos e Entidades do Município

Administração Direta		
Órgão	Operacionalizado (sim/não)	Contabilidade segregada (sim/não)
Prefeitura Municipal		
Câmara Municipal		
Fundo Especial de Despesa da Câmara	Sim	Sim
Fundo Municipal de Assistência Social	Sim	Sim
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	Sim	Sim
Fundo Municipal de Saúde	Sim	Sim
Fundo Municipal de Meio Ambiente	Sim	Sim
Fundo Municipal do Idoso	Não	Sim
Fundo Municipal de Segurança Pública	Não	Sim
Administração Indireta		
Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE	Sim	Sim
Fundação de Turismo – TURISANGRA	Sim	Sim
Instituto de Previdência Social - ANGRAPREV	Sim	Sim
Fundação Hospital Geral da Japuiba	Sim	Sim
Empresas Públicas Dependentes		
Não possui		
Empresas Públicas Não Dependentes		
Não possui		

Fonte: Relação de Órgãos da Administração Municipal – fl. 08.

Nota: a Secretaria Especial de Defesa Civil e Trânsito, a Fundação Cultural (CulTUAR) e a Fundação de Saúde (FuSAR) foram extintas pela Lei Municipal nº 3.618, de 01/01/2017, conforme nota explicativa à fl. 08 e consulta ao Boletim Oficial do Município nº 706, de 05/01/2017 (a nota explicativa informa o número da lei municipal de forma equivocada).

2.2.2 Prazo de Envio da Prestação de Contas

A Prestação de Contas em exame foi encaminhada em 17/04/2019, portanto, de forma tempestiva, conforme prazo fixado no art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, uma vez que a Lei Orgânica não dispõe de forma diversa, visto que a Sessão Legislativa de 2019 foi inaugurada em 19/02/2019.

2.2.3 Instrumentos de Planejamento

Constata-se a remessa dos seguintes instrumentos de planejamento orçamentário do Município de Angra dos Reis, referentes ao exercício de 2018, que servirão de subsídio para a análise das presentes Contas de Governo.

Tabela 2 — Instrumentos de Planejamento Orçamentário do Município

Descrição	Arquivo	Fls.
Plano Plurianual – PPA	Lei do Plano Plurianual	11/89
Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	Lei das Diretrizes Orçamentárias	92/156
Lei Orçamentária Anual – LOA	Lei dos Orçamentos Anuais	159/286

Os instrumentos de planejamento do Município de Angra dos Reis serão detalhados nos subcapítulos a seguir.

2.2.4 Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal

No quadro seguinte é apresentada a situação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal remetidos a esta Corte de Contas, referentes ao Poder Executivo, para fins de apuração dos limites impostos pela Lei Complementar nº 101/00.

Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO – Exercício de 2018		
Descrição	Processo TCE-RJ nº	Impedimento de análise / Motivo
1º bimestre	212.205-3/18	(*)
2º bimestre	219.010-5/18	-
3º bimestre	226.911-4/18	(*)
4º bimestre	231.564-4/18	-
5º bimestre	238.525-7/18	(*)
6º bimestre	202.468-7/19	-

Relatório de Gestão Fiscal – RGF – Exercício de 2018		
Descrição	Processo TCE-RJ nº	Impedimento de análise / Motivo
1º quadrimestre	219.014-1/18	-
2º quadrimestre	231.565-8/18	-
3º quadrimestre	202.491-4/19	-

(*) Os dados destes relatórios não são considerados para análise desta Prestação de Contas.

2.2.5 Consolidação dos Demonstrativos Contábeis

Os Demonstrativos Contábeis são instrumentos que fornecem informações importantes para a avaliação financeira/patrimonial/orçamentária do governo.

De acordo com o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, as Prestações de Contas de Governo dos Municípios devem ser apresentadas de forma consolidada, abrangendo os resultados gerais da gestão de todos os órgãos e entidades dos Poderes do Município, assim como dos fundos.

Ressalta-se que, com a adoção da nova contabilidade aplicada ao setor público, fica caracterizada uma aproximação com as normas internacionais e a necessária convergência das normas contábeis aos padrões internacionais, de forma que as Demonstrações Contábeis sejam transparentes, confiáveis e comparáveis. Nesse sentido foram encaminhadas pelo Município as demonstrações contábeis consolidadas.

2.3 Planejamento Orçamentário

2.3.1 Anexos Exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), considerada como um código de conduta para os governantes, estabelece importantes regras inerentes ao planejamento, à transparência, ao controle dos gastos públicos e à responsabilização, sempre em busca do equilíbrio das contas públicas, fixando limites para o endividamento público, as despesas com pessoal, os restos a pagar etc.

Com esse intento, a LRF e a Lei nº 4.320/64 preveem a elaboração e a publicação de um conjunto de instrumentos de transparência da gestão fiscal — relatórios financeiros —, que serão analisados nos tópicos seguintes.

Os relatórios financeiros dividem-se em Anexos de Riscos e Metas Fiscais, Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e Relatórios de Gestão Fiscal (RGF).

2.3.1.1 Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)

Foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do Município, tendo em vista as análises dos Relatórios Resumidos da Execução

Orçamentária (RREO) dos 2º, 4º e 6º bimestres.

2.3.1.2 Relatório de Gestão Fiscal (RGF)

Do mesmo modo, também foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do Município, tendo em vista as análises dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do exercício financeiro de 2018.

2.3.2 Plano Plurianual (PPA)

O Plano Plurianual, para o quadriênio de 2018/2021, foi instituído pela Lei Municipal nº 3.715/17 e definiu as prioridades estratégicas de Governo.

2.3.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2018, foi estabelecida por meio da Lei Municipal nº 3.714/17.

2.3.4 Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Orçamento do Município, para o exercício de 2018, aprovado pela Lei Orçamentária Anual nº 3.723/17, alterada pela Lei Municipal nº 3.822/18, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 1.183.367.300,00 (um bilhão, cento e oitenta e três milhões, trezentos e sessenta e sete mil e trezentos reais), contemplando os Poderes Legislativo e Executivo do Município, neste incluído seus fundos, órgãos e entidades vinculadas à Administração Direta e Indireta.

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

2.3.4.1 Autorização para a abertura de créditos adicionais

De acordo com a Lei Orçamentária para 2018 do Município de Angra dos Reis, alterada pela Lei Municipal nº 3.822/18, que acrescenta um percentual ao limite para a abertura dos créditos adicionais, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos suplementares com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias até o limite de 36% (trinta e seis por cento) das despesas fixadas no orçamento, conforme tabela a seguir:

Tabela 3 — Limite de Crédito Suplementar

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada (A)	1.183.367.300,00
Créditos abertos no exercício (B)	133.480.803,83
Orçamento atualizado (C = A + B)	1.316.848.103,83
Limite para abertura de créditos suplementares	36,00%
	474.065.317,38

Fonte: Lei Orçamentária Anual – fls. 159/286, Quadro A.3 – fl. 4780 e Lei Municipal nº 3.822 – fl. 452.

Nota: na linha de créditos abertos no exercício (B), foram desconsiderados aqueles abertos por anulação de dotação, uma vez que não interferem no valor do orçamento atualizado, conforme se observa no Quadro A.3 à fl. 4780.

2.3.5 Alterações Orçamentárias

2.3.5.1 Autorizados pela Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Corpo Instrutivo elabora tabela com as alterações orçamentárias do exercício, autorizadas pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de R\$ 441.569.808,84 (quatrocentos e quarenta e um milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, oitocentos e oito reais e oitenta e quatro centavos), encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se, portanto, o preceituado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, conforme, resumidamente, é apresentado a seguir:

Tabela 4 — Suplementações ao Orçamento

Alterações	Fonte de recursos		
	Anulação		308.089.005,01
	Excesso - Outros		91.396.564,65
	Superávit		33.771.359,15

	Convênios	8.312.880,03
	Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações		441.569.808,84
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)		0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)		441.569.808,84
(D) Limite autorizado na LOA		474.065.317,38
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)		0,00

Fonte: Lei Orçamentária – fls. 159/286 e 452 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 288/299 e 435/436.

Nota: o Quadro A.2 encaminhado às fls. 435/436 foi agregado ao Quadro A.1 de fls. 288/289, cuja consolidação consta reproduzida no quadro acima, visto que a lei específica autorizativa nele (Quadro A.2) consignada, Lei nº 3.822, de 13/12/2018, foi tratada como complemento à LOA, conforme itens 4.3 e 4.3.1 do Relatório do Corpo Instrutivo.

2.3.5.2 Autorizados por Leis Específicas

Tendo como referência o Demonstrativo da Relação de Decretos de Abertura de Créditos Adicionais, apresentado pela administração municipal, o Corpo Instrutivo verifica que não houve abertura de créditos adicionais cuja autorização constasse em leis específicas.

2.3.6 Fontes de Recursos para Abertura de Créditos Adicionais

A seguir demonstra-se o resultado orçamentário apurado ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS):

Tabela 5 — Resultado Apurado no Exercício (exceto RPPS)

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	973.065.406,52
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	973.065.406,52
IV - Despesas empenhadas	862.787.890,95
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	125.298.625,37
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	988.086.516,32
VII - Resultado alcançado (III-VI)	-15.021.109,80

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017, Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18; Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772 e Anexo 11 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1773/1887, Anexo 12 do RPPS da Lei nº 4.320/64 – fls. 2381/2382 e Balanço Financeiro do RPPS – fl. 2392.

O Município registrou um resultado negativo, já considerados os recursos disponíveis e as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais. Desse modo, é necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada no crédito adicional, de forma a identificar se o desequilíbrio ocorreu em função da abertura do crédito sem a efetiva fonte de

recurso, descumprindo, assim, as normas legais aplicáveis.

A seguir são demonstradas as alterações orçamentárias efetuadas pelo Município, tendo por base as fontes de recursos indicadas nos respectivos decretos de abertura de créditos adicionais.

2.3.6.1 Abertura de Créditos Adicionais por Superávit Financeiro

O superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior poderá, de acordo com o art. 43, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.320/64, ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos suplementares e especiais.

Já o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados, exclusivamente, para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que seja utilizado em exercício diverso em que ocorrer o ingresso.

Além deste dispositivo legal, o art. 50, inciso I, da LRF também preceitua que a disponibilidade de caixa deverá constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

Desta feita, com o objetivo de verificar o cumprimento dos dispositivos acima transcritos, o quadro a seguir retrata, resumidamente, os decretos de abertura de créditos adicionais, no montante total de R\$ 33.771.359,15 (trinta e três milhões, setecentos e setenta e um mil, trezentos e cinquenta e nove reais e quinze centavos), cuja fonte de recursos indicada para abertura foi o superávit financeiro do exercício anterior, discriminados na relação de créditos adicionais com a fonte superávit financeiro (quadro A4), conforme segue:

Tabela 6 — Decretos de Abertura de Créditos Adicionais – superávit financeiro

DECRETO Nº	VALOR	FONTE UTILIZADA	SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO NA FONTE (EXERCÍCIO ANTERIOR)	Fls. do Arquivo
10.794	9.038.443,76	10.00 Arrecadação Própria Adm Indireta (Fundo Meio Ambiente)	9.038.443,76	494

10.806	1.644.142,29	10.00 Arrecadação Própria Adm Indireta (Fundo Especial Câmara Municipal)	1.644.142,29	507
10.850	2.250.177,09	15.00 FUNDEB	2.250.177,09	550
10.897	863.040,01	20.03 SUS Atenção Básica	933.670,27	5179
	6.861.543,06	20.04 SUS Média e Alta Complexidade	6.861.543,06	5020 e 5288
	3.472.844,33	20.05 SUS Vigilância em Saúde	3.472.844,33	4976 e 5166
	840.827,11	20.07 SUS Gestão do SUS	840.827,11	5002
10.918	276.155,84	16.40 FNDE Educação Especial	276.155,84	1063
10.933	1.357.617,43	10.00 Arrecadação Própria Adm Indireta (Fundação de Turismo)	1.357.617,43	1154
10.937	1.037.202,43	18.14 FNAS Programa Bolsa Família	1.037.202,43	4951
	189.202,42	18.20 FNAS Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS)	189.202,42	4797
	620.228,29	18.26 FNAS Proteção Social Básica	620.228,29	4927
	241.791,79	18.27 FNAS Proteção Social Especial de Média Complexidade	241.791,79	4883
	225.418,65	18.28 FNAS Proteção Social Especial de Alta Complexidade	225.418,65	4859
	166.347,03	18.45 FNAS Acessuas	166.347,03	4831
	543.661,95	44.01 FEAS Proteção Social Básica	543.661,95	4817
10.959	580.400,93	07.00 <i>Royalties</i> Fundo Especial de Petróleo	580.400,93	1354
10.984	438.939,01	55.00 Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	438.939,01	1372
11.023	16.601,94	16.27 FNDE PNATE	16.601,94	1424
	49.988,45	16.28 FNDE PDDE	49.988,45	1439
	213.280,04	16.41 FNDE Manutenção Educação Infantil TD (Transferência Direta)	213.280,04	1403
	209.769,63	16.50 FNDE Brasil Carinhoso TD (Transferência Direta) 1	209.769,63	1384
11.066	204.196,18	52.00 Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	204.196,18	1474
11.081	2.179.628,67	70.41 Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil	5.262.650,08	1520/1524
11.159	249.910,82	10.00 Arrecadação Própria – Adm Indireta (SAAE)	249.910,82	1609
TOTAL	33.771.359,15		36.925.010,82	

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos com a Fonte "Superávit Financeiro" – Quadro A.4 – fl. 466 e Balancetes Comprobatórios "Quadro B".

Diante do exposto no art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Corpo Instrutivo constata a apuração de superávit financeiro suficiente nas respectivas fontes de recursos, conforme demonstrado no quadro anterior, restando comprovada, portanto, a existência de recursos disponíveis para abertura dos créditos adicionais, segundo consta no art. 43, § 1º, inciso I, da Lei nº 4.320/64, sendo observado, deste modo, o preceituado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

2.3.6.2 Abertura de Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação

A abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, tendo como indicação para fonte de recursos os provenientes do excesso de arrecadação, encontra amparo no art. 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64.

2.3.6.2.1 Excesso – Convênios

Os créditos adicionais abertos pela fonte convênios encontram-se amparados nos próprios termos firmados com os entes responsáveis pelo repasse dos recursos, o que torna prescindível a análise da existência da fonte no ato da abertura do crédito. A abertura de crédito pela fonte de convênio totalizou R\$ 8.312.880,03 (oito milhões, trezentos e doze mil, oitocentos e oitenta reais e três centavos), conforme demonstrado na Relação de Créditos Adicionais abertos com base na Fonte 'Convênio' – Quadro A.6, à fl. 5289.

2.3.6.2.2 Excesso – Outros

Na verificação dos critérios legais para abertura de créditos adicionais tendo como indicação de fonte de recursos o superávit financeiro, há que se considerar o disposto no art. 8º, parágrafo único, da LRF, quanto à determinação de que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados, exclusivamente, para atender ao objeto de sua vinculação.

Deste modo, todo excesso de arrecadação, desde que não seja verificado na fonte ordinária de recursos, somente poderá ser direcionado ao objeto de sua vinculação.

Conforme evidenciado no quadro a seguir, foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 91.396.564,65 (noventa e um milhões, trezentos e noventa e seis mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e sessenta e cinco centavos), sendo indicado como fonte de recursos o excesso de arrecadação:

Tabela 7 — Decretos de Abertura de Créditos Adicionais

DECRETO Nº	VALOR R\$	FONTE UTILIZADA
------------	--------------	-----------------

10.950	1.420.000,00	04 <i>Royalties</i> Produção
10.975	11.000.000,00	
11.047	200.000,00	
11.099	16.098.000,00	16.27 FNDE PNATE
10.977	7.000,00	
10.978	4.000,00	16.37 FNDE MEC Plano de Ação
10.983	10.000.000,00	03 <i>Royalties</i> Excedente Produção
11.004	5.907.500,00	
11.100	1.411.000,00	
11.112	640.000,00	
10.991	14.000.000,00	20.04 SUS Média e Alta Complexidade
10.992	2.500.000,00	20.03 SUS Atenção Básica
11.014	17.000.000,00	
11.036	296.805,71	10 Arrecadação Própria Administração Indireta (SAAE)
11.107	555.308,77	
11.156	243.207,41	
11.157	30.024,40	
11.158	62.048,12	
11.083	630.000,00	06 <i>Royalties</i> Participação Especial
11.101	6.542.000,00	
11.160	2.849.670,24	15 Fundeb
TOTAL	91.396.564,65	

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos com a Fonte "Excesso de Arrecadação" – Quadro A.5 – fls. 1617/1618.

Nota: no Quadro A.5 às fls. 1617/1618 consta, por equívoco, a fonte de recurso 20.04 – SUS Média e Alta Complexidade como amparo ao decreto nº 10.992 (R\$2.500.000,00), sendo esta abertura de crédito suportada, no entanto, pela fonte 20.03 – SUS Atenção Básica, conforme se verifica na documentação às fls. 1632/1633, pelo que se procedeu ao devido ajuste no quadro acima.

O Corpo Instrutivo constatou que, nos decretos de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, foi utilizada metodologia de apuração da tendência de excesso para o exercício, prevista no art. 43, § 3º, da Lei nº 4.320/64.

Dessa forma, constatou-se a apuração de excesso de arrecadação suficiente nas respectivas fontes de recursos, conforme demonstrado no quadro anterior, restando comprovada, portanto, a existência de recursos disponíveis para abertura dos créditos adicionais, segundo consta no art. 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64, sendo observado, deste modo, o preceituado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

2.3.7 Demonstrativo Resumido das Alterações Orçamentárias

Após as alterações orçamentárias, tendo em vista a abertura de créditos

adicionais, o orçamento final apurado registrou o montante de R\$ 1.316.848.103,83 (um bilhão, trezentos e dezesseis milhões, oitocentos e quarenta e oito mil, cento e três reais e oitenta e três centavos) em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado na tabela seguinte:

Tabela 8 — Alterações Orçamentárias

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	1.183.367.300,00
(B) Alterações:	441.569.808,84
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	441.569.808,84
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	308.089.005,01
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	1.316.848.103,83
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei nº 4.320/64	1.316.848.103,83
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2018	1.316.848.103,80
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	0,03

Fonte: Anexo 11 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1773/1887 e Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2018, Processo TCE-RJ nº 202.468-7/19.

O montante do orçamento final apurado guarda paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei nº 4.320/64 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado) e com o montante registrado no Anexo 1 (Balanço Orçamentário) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre de 2018.

2.4 Receitas

2.4.1 Receita Arrecadada *versus* Receita Prevista

O comportamento da arrecadação municipal, no exercício de 2018, tendo por parâmetro a previsão inicial, resultou em um excesso de arrecadação, no montante de R\$ 9.454.716,14 (nove milhões, quatrocentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e dezesseis reais e quatorze centavos), conforme a tabela a seguir:

Tabela 9 — Previsão/Arrecadação no Exercício de 2018

Natureza	Previsão Inicial	Previsão	Arrecadação	Varição
----------	------------------	----------	-------------	---------

	R\$	Atualizada R\$	R\$	R\$	Percentual
Receitas correntes	1.016.167.038,38	1.016.728.516,78	1.103.572.781,54	86.844.264,76	8,54%
Receitas de capital	125.110.261,62	125.826.607,22	6.651.934,80	-119.174.672,42	-94,71%
Receita intraorçamentária	42.090.000,00	42.106.000,00	54.057.581,62	11.951.581,62	28,38%
Total	1.183.367.300,00	1.184.661.124,00	1.164.282.297,96	-20.378.826,04	-1,72%

Fonte: Previsão inicial – Lei Orçamentária Anual – fls. 159/286 e Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772.

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

O montante da receita arrecadada, registrada no Balanço Orçamentário Consolidado, guarda paridade com o Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada) e com o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre de 2018.

2.4.2 Composição da Receita Arrecadada

As receitas tributárias arrecadadas diretamente pelo Município respondem por 17,49% (dezessete vírgula quarenta e nove por cento) do total arrecadado em 2018, registrando um percentual inferior ao apurado no exercício de 2017.

As receitas decorrentes de transferências, as quais constituem a mais significativa fonte de recursos do Município, representam 61,97% (sessenta e um vírgula noventa e sete por cento) do total arrecadado, sendo superior ao percentual arrecadado no exercício financeiro anterior.

Tabela 10 — Composição das Receitas Orçamentárias

Descrição	Valor arrecadado em 2018 R\$	Participação em relação à receita total (Em %)	
		2018	2017
Receitas tributárias	203.608.371,16	17,49%	19,70%
Receitas de transferências	721.506.298,94	61,97%	55,47%
Outras receitas	239.167.627,86	20,54%	24,83%
(-) Deduções da receita - outras	0,00	0,00%	0,00%
Receita total	1.164.282.297,96	100,00%	
(-) Receitas intraorçamentárias	54.057.581,62		
Receita efetivamente arrecadada	1.110.224.716,34		

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772 e Prestação de Contas de Governo de 2017, Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18.

Nota: o confronto em relação a arrecadação do exercício anterior poderá conter alguma distorção, devido a implantação da nova classificação da receita, aplicada no exercício de 2018.

Cumprе ressaltar que o Ministério Público de Contas, no que tange às receitas cuja arrecadação pertence ao Município, manifesta-se nos seguintes

termos:

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

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

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

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

Assim, alinho-me ao entendimento esposado pelo *Parquet* de Contas, no sentido de que o jurisdicionado deva adotar medidas para estruturar o sistema de tributação do Município, visando à eficiência e à eficácia na cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo Município, em atendimento ao art. 11 da LRF, com vistas ao incremento da sua arrecadação. Deste modo, farei constar, a esse respeito, **Ressalva e Determinação** na conclusão do Voto.

2.4.3 Receita da Dívida Ativa

O valor arrecadado em dívida ativa, no exercício de 2018, representou 0,62% (zero vírgula sessenta e dois por cento) do saldo existente em 2017. As contas de dívida ativa tributária e não tributária registram uma redução em seu saldo da ordem de 2,16% (dois vírgula dezesseis por cento) em relação ao exercício anterior, conforme tabelas a seguir:

Tabela 11 — Variação da Dívida Ativa

Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Saldo atual - 2018 (B) R\$	Variação % C = B/A
---	-------------------------------	-----------------------

1.219.362.219,55	1.193.043.489,64	-2,16%
------------------	------------------	--------

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017, Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18 e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 2132/2141.

Tabela 12 — Cobrança da Dívida Ativa

Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Valor arrecadado em 2018 (B) R\$	EM % C = B/A
1.219.362.219,55	7.514.856,71	0,62%

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017, Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18 e Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772.

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

Cabe ressaltar que o Município de Angra dos Reis informa, ainda, ter adotado providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação.

2.4.4 Receitas de Competência do Município

As receitas diretamente arrecadadas pelo Município, em comparação ao total da receita corrente, representaram 21,91% (vinte e um vírgula noventa e um por cento) do total:

Tabela 13 — Receitas de Competência do Município

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Previsão Atualizada (A)	Arrecadação (B)	% Arrecadado (B/A)
ITR diretamente arrecadado	0,00	0,00	-
IPTU	93.000.000,00	52.970.267,92	57%
IRRF	55.846.288,76	43.260.319,41	77%
ITBI	8.600.000,00	7.826.450,74	91%
ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	91.134.750,00	78.288.599,27	86%
Taxas	1.813.400,00	7.679.002,61	423%
Contribuição Melhoria	0,00	0,00	-
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	10.100.000,00	8.115.470,87	80%
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00	0,00	-
Multa e juros de mora dos tributos	1.610.000,00	6.420.310,40	399%
Multa e juros de mora da dívida ativa dos tributos	2.020.000,00	3.020.686,63	150%
Dívida ativa de tributos	11.720.000,00	4.142.734,18	35%
(A) Subtotal	275.844.438,76	211.723.842,03	77%
(B) Deduções da Receita	0,00	0,00	-
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	275.844.438,76	211.723.842,03	77%
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS		966.413.471,72	
(E) Percentual alcançado (C/D)		21,91%	

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772.

2.4.5 Auditorias de Diagnóstico da Gestão Tributária

O Corpo Instrutivo destaca a realização, nos exercícios de 2014 a 2016, de auditorias governamentais nos 91 (noventa e um) Municípios jurisdicionados, visando a diagnosticar a gestão dos impostos municipais e da Contribuição para

Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (Cosip).

Conforme informação da Coordenadoria de Controle da Receita (CCR), as verificações das providências adotadas quanto às irregularidades e ineficiências identificadas na gestão dos tributos municipais se encontram em fase de monitoramento, nos autos dos Processos TCE-RJ n^{os} 226.256-0/17 (ISS) e 226.261-5/17 (IPTU e ITBI).

O Corpo Instrutivo destaca, ainda, a realização, nos exercícios de 2018 e 2019, de inspeções nos 91 (noventa e um) Municípios jurisdicionados, visando a verificar questões relativas à gestão do crédito tributário inadimplido e do estoque da dívida ativa tributária do Município, com reflexos nos demonstrativos contábeis componentes das Contas de Governo.

No Município de Angra dos Reis, a Gestão do Crédito Tributário foi verificada por meio de Inspeção Ordinária (Processo TCE-RJ nº 237.117-9/18), onde estão sendo descritas as inconsistências e oportunidades de melhoria no que tange aos procedimentos referentes à cobrança administrativa, créditos prescritos e registro do crédito tributário.

Em face dos resultados advindos das retrocitadas auditorias, bem como de seus respectivos trabalhos de monitoramento, o Corpo Instrutivo, em sua análise técnica, opina por alertar ao atual Prefeito de que ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planejadas, a fim de que seus resultados sejam considerados para avaliação da gestão, quando da apreciação das Contas de Governo.

Desse modo, acompanho o entendimento manifestado pelo Corpo Instrutivo, no sentido de que o jurisdicionado seja **alertado** quanto à realização das mencionadas auditorias.

2.5 Despesas

2.5.1 Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2018 representaram 72,15% (setenta

e dois vírgula quinze por cento) das despesas autorizadas, resultando em uma economia orçamentária de R\$ 366.792.451,19 (trezentos e sessenta e seis milhões, setecentos e noventa e dois mil, quatrocentos e cinquenta e um reais e dezenove centavos), conforme tabela a seguir:

Tabela 14 — 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	1.183.367.300,00	1.316.848.103,83	950.055.652,64	868.177.493,56	858.238.993,28	72,15%	366.792.451,19

Fonte: Dotação inicial – Lei Orçamentária Anual – fls. 159/286 e Balanço Orçamentário – fls. 1888/1889.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

O Anexo 1 do RREO, referente ao 6º bimestre de 2018, registra uma despesa empenhada consoante à evidenciada nos demonstrativos contábeis, conforme apresentado na tabela anterior.

As funções Saúde e Educação foram responsáveis por 51,11% (cinquenta e um vírgula onze por cento) das despesas do Município, conforme tabela a seguir:

Tabela 15 — Despesa Executada por Função

Código	Função	Despesa empenhada R\$	% em relação ao total
01	Saúde	317.085.258,73	33,38%
02	Administração	206.165.129,69	21,70%
03	Educação	168.462.667,68	17,73%
04	Urbanismo	99.562.762,88	10,48%
05	Previdência Social	84.884.385,03	8,93%
06	Legislativa	35.396.085,44	3,73%
07	Encargos Especiais	12.870.790,33	1,35%
08	Energia	8.419.088,46	0,89%
09	Assistência Social	8.212.147,23	0,86%
10	Saneamento	3.647.932,95	0,38%
11	Segurança Pública	2.940.568,12	0,31%
12	Comércio e Serviço	1.345.412,40	0,14%
13	Cultura	394.767,45	0,04%
14	Desporto e Lazer	349.459,31	0,04%
15	Agricultura	278.337,62	0,03%
16	Gestão Ambiental	40.061,32	0,00%
17	Trabalho	798,00	0,00%
	TOTAL	950.055.652,64	100,00%

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1749/1754.

As despesas correntes representaram 97,02% (noventa e sete vírgula zero dois por cento) das despesas executadas no exercício sob análise, enquanto as despesas de capital responderam por 2,98% (dois vírgula noventa e oito por cento), conforme a tabela seguinte:

Tabela 16 — Despesas Executadas em 2018

Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2018	2017
Despesas correntes	921.790.644,50	97,02%	97,34%
Despesas de capital	28.265.008,14	2,98%	2,66%
Total	950.055.652,64	100,00%	

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017, Processo TCE-RJ nº. 212.768-5/18 e Balanço Orçamentário Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1888/1889.

Em relação às despesas correntes, 56,51% (cinquenta e seis vírgula cinquenta e um por cento) delas foram aplicadas em despesas com pessoal e encargos, conforme evidenciado na tabela seguinte:

Tabela 17 – Despesas Correntes

Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2018	2017
Pessoal e encargos	520.915.652,87	56,51%	61,54%
Juros e encargos da dívida	3.938.235,84	0,43%	0,70%
Outras despesas correntes	396.936.755,79	43,06%	37,76%
Total das despesas correntes	921.790.644,50	100,00%	

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017, Processo TCE-RJ nº. 212.768-5/18 e Balanço Orçamentário Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1888/1889.

Quanto às despesas de capital, 68,40% (sessenta e oito vírgula quarenta por cento) foram aplicadas em investimentos.

Por fim, vale destacar que os investimentos do Município, no exercício de 2018, responderam por 2,03% (dois vírgula zero três por cento) das despesas totais realizadas, representando uma maior parte do orçamento em comparação ao verificado no exercício anterior, conforme evidenciado na instrução do Corpo Técnico.

2.5.1.1 Saldo de Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores

A tabela seguinte apresenta o saldo de restos a pagar processados e não processados referente a exercícios anteriores, no montante de R\$ 29.916.911,07 (vinte e nove milhões, novecentos e dezesseis mil, novecentos e onze reais e sete centavos), segundo os quadros anexos ao Balanço Orçamentário:

Tabela 18 — Restos a Pagar

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2017				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	44.408.717,22	18.526.128,73	-	19.572.111,11	27.515.695,24	15.847.039,60
Restos a Pagar Não Processados	2.990.892,41	56.477.846,95	37.184.028,86	30.774.603,95	14.624.263,94	14.069.871,47
Total	47.399.609,63	75.003.975,68	37.184.028,86	50.346.715,06	42.139.959,18	29.916.911,07

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1888/1889.

Nota 1: no quadro acima foram desconsiderados os valores dos restos a pagar inscritos no exercício de 2018, processados (R\$9.938.500,28) e não processados (R\$81.878.159,08), conforme Balanço Financeiro Consolidado à fl. 231, uma vez que estes constavam indevidamente na coluna de RP inscritos em 31/12/2017 no Balanço Orçamentário Consolidado às fls. 1888/1889 (R\$28.464.629,01 e R\$138.356.006,03, respectivamente).

Nota 2: não foi verificado cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal.

Houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados no montante de R\$ 27.515.695,24 (vinte e sete milhões, quinhentos e quinze mil, seiscentos e noventa e cinco reais e vinte e quatro centavos), cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desse cancelamento, conforme previsto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

Contudo, em exame procedido pelas instâncias instrutivas na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (fls. 1890/1894 e 5307/6307), observou-se as seguintes justificativas:

[...] observa-se que os cancelamentos se referem a anulação de dívidas por prescrição quinquenal (Decreto Municipal nº 11.142/18 – fls. 5416/5417), estorno de valores que ora serão cobrados através de retenção de parcelas do FPM, em virtude de acordo de parcelamento e confissão de débitos previdenciários (CADPREV nº 00878/2018, autorizado pela Lei Municipal nº 3.740/18 – fls. 814/819 do arquivo digital “78.2 – Outros Documentos”, anexado em 17/04/2019), valores

liquidados em duplicidade ou a maior e valores lançados erroneamente no sistema contábil, justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

2.5.1.2 Inscrição em Restos a Pagar não Processados ao Final do Exercício de 2018

O Município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e à Câmara Municipal, inscreveu, com a devida disponibilidade de caixa, o montante de R\$ 81.393.365,53 (oitenta e um milhões, trezentos e noventa e três mil, trezentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e três centavos) em restos a pagar não processados.

Tabela 19 — Controle das Obrigações e Disponibilidade de Caixa

	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)	902.963.025,42	15.847.039,60	9.938.500,28	14.069.871,47	34.300.081,18	828.807.532,89	81.878.159,08	0,00
Câmara Municipal (II)	1.742.155,27	0,00	0,00	773.690,59	301.172,15	667.292,53	470.424,53	0,00
RPPS (III)	692.970.780,73	0,00	23.133,48	0,00	1.115.265,39	691.832.381,86	14.369,02	0,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	208.250.089,42	15.847.039,60	9.915.366,80	13.296.180,88	32.883.643,64	136.307.858,50	81.393.365,53	0,00

Fonte: Balanço Orçamentário – fls. 1888/1889, Balanço Financeiro – fl. 2131 e Anexo 17 – Consolidados da Lei nº 4.320/64 – fls. 2149/2151, da Câmara Municipal – fls. 2337/2339, 2340 e 2349/2350, do Fundo Especial da Câmara – fls. 2358/2360, 2361 e 2370 e do RPPS – fls. 2381/2382, 2392 e 2402/2403.

Nota 1: os saldos consolidados de restos a pagar de exercícios anteriores, liquidados (R\$15.847.039,60) e não liquidados (R\$14.069.871,47), divergem dos evidenciados nos Anexos do Balanço Orçamentário, em virtude dos ajustes realizados, conforme item 5.2.3.1 do Relatório do Corpo Instrutivo.

Nota 2: o valor referente às "demais obrigações financeiras" (consignações e outros passivos) registrado no Anexo 17 Consolidado da Lei nº 4.320/64 foi ajustado, a fim de que o somatório dos restos a pagar e demais obrigações coincida com o total do passivo financeiro registrado no Balanço Patrimonial.

Nota 3: nos valores referentes à Câmara Municipal foram considerados os montantes relativos ao Fundo Especial.

Nota 4: a ausência de saldos de restos a pagar de exercícios anteriores do RPPS não guarda consonância com os valores evidenciados nos Anexos do Balanço Orçamentário às fls. 2381/2382, uma vez que tiveram de ser expurgados os valores dos restos a pagar inscritos no exercício de 2018, processados (R\$23.133,48) e não processados (R\$14.369,02), porquanto estes constavam indevidamente na coluna de RP inscritos em 31/12/2017 (R\$28.923,00 e R\$5.815.486,58, respectivamente).

Vale destacar que a restrição estabelecida no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) se limita aos dois últimos quadrimestres do mandato, contudo, uma gestão fiscal responsável, pautada em ação planejada e transparente, prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, pressupõe a imposição de ajustes que devem ser observados durante todo

o mandato.

Desse modo, o controle da disponibilidade de caixa e a geração de obrigações devem ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios, evitando o acúmulo de passivos financeiros.

2.5.2 Metas Fiscais

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

Na tabela seguinte, extraída da manifestação do Corpo Instrutivo, constam as metas em valores correntes e as respectivas execuções previstas no exercício financeiro de 2018:

Tabela 20 — Metas Fiscais para o Exercício

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	1.183.367.300,00	1.164.282.299,10	
Despesas	1.183.367.300,00	950.055.652,50	
Resultado primário	74.693.467,27	128.590.030,40	Atendido
Resultado nominal	-92.280.920,40	437.534.844,20	Não Atendido
Dívida consolidada líquida	31.200.393,10	58.388.184,00	Não Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fl. 138, Processo TCE-RJ nº 202.468-7/19 – RREO 6º bimestre de 2018 e Processo TCE-RJ nº 202.491-4/19 – RGF 3º Quadrimestre de 2018.

O Município não atendeu às metas de Resultado Nominal e Dívida Consolidada Líquida, o que será considerado como **Ressalva e Determinação** na conclusão do Voto.

O Poder Executivo Municipal realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais nos períodos de fevereiro, maio e setembro de 2018, cujas atas encontram-se às fls. 1701/1730, e apresentou os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências, dando cumprimento ao art. 9º, § 4º

c/c o art. 48 da Lei Complementar nº 101/00.

2.5.3 Resultado Orçamentário

O resultado orçamentário é a diferença entre o total da receita arrecadada e o total da despesa realizada. A administração municipal, desconsiderando o Regime Próprio de Previdência Social, apresentou superávit orçamentário no montante de R\$ 110.277.515,57 (cento e dez milhões, duzentos e setenta e sete mil, quinhentos e quinze reais e cinquenta e sete centavos), conforme apresentado na tabela a seguir:

Tabela 21 — Resultado Orçamentário

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	1.164.282.297,96	191.216.891,44	973.065.406,52
Despesas Realizadas	950.055.652,64	87.267.761,69	862.787.890,95
Superávit Orçamentário	214.226.645,32	103.949.129,75	110.277.515,57

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772 e Anexo 11 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1773/1887 e Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 2381/2382.

2.5.4 Resultado Financeiro

O resultado financeiro é a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, podendo ser superavitário ou deficitário. O Município apresentou um superávit financeiro de R\$ 54.912.165,06 (cinquenta e quatro milhões, novecentos e doze mil, cento e sessenta e cinco reais e seis centavos), não sendo considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e à Câmara Municipal, conforme apurado na tabela a seguir:

Tabela 22 — Apuração do Superávit/Déficit Financeiro

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	851.177.221,14	641.187.304,36	1.742.155,27	208.247.761,51
Passivo financeiro	156.033.651,61	1.152.767,89	1.545.287,27	153.335.596,45
Superávit Financeiro	695.143.569,53	640.034.536,47	196.868,00	54.912.165,06

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 2132/2141, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 2393/2395, Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 2341/2342 e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara – fls. 2362/2363.

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

Nota 2: no último ano do mandato serão considerados na apuração do superávit/déficit 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 art. 1º c/c o art. 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.

Deve ser salientado que o superávit financeiro apurado nestas Contas de Governo reflete o resultado alcançado ao final do exercício, em que se conclui que foi alcançado o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00. A evolução do resultado financeiro do Município é demonstrada a seguir:

Tabela 23 — Evolução do Resultado Financeiro

Gestão anterior	Gestão atual	
2016	2017	2018
-32.371.327,90	-167.295.252,56	54.912.165,06

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18 e quadro anterior.

2.6 Resultado Patrimonial

2.6.1 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial evidencia a situação patrimonial da entidade em determinado momento, demonstrando o Ativo, o Passivo e o Patrimônio Líquido, além das Contas de Compensação.

O Balanço Patrimonial é segregado em Circulante e Não Circulante, de acordo com atributos de conversibilidade (Ativos) e exigibilidade (Passivos).

Com o objetivo de evidenciar o exigido pelo art. 105 da Lei nº 4.320/64, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Mcas) propõe modelo de Balanço Patrimonial que contempla Ativos e Passivos Financeiros, Ativos e Passivos Permanentes, o Saldo Patrimonial e o Resultado Financeiro. O Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2018 apresentou os seguintes saldos:

Tabela 24 — Balanço Patrimonial Consolidado

Ativo	Passivo
-------	---------

Especificação	Exercício atual	Exercício anterior	Especificação	Exercício atual	Exercício anterior
Ativo circulante	904.218.612,49	826.534.893,77	Passivo circulante	60.085.621,06	107.407.824,99
Ativo não circulante	1.587.212.005,47	1.493.804.093,34	Passivo não circulante	1.090.967.542,07	954.539.912,99
Ativo Realizável a Longo Prazo	1.286.575.804,36	1.202.270.909,30			
Investimentos			Patrimônio líquido		
Imobilizado	300.636.201,11	291.533.184,04	Total do PL	1.340.377.454,83	1.258.391.249,13
Intangível					
Total geral	2.491.430.617,96	2.320.338.987,11	Total geral	2.491.430.617,96	2.320.338.987,11
Ativo financeiro	851.177.221,14	693.718.938,06	Passivo financeiro	156.033.651,61	140.327.723,04
Ativo permanente	1.640.253.396,82	1.626.620.049,05	Passivo permanente	1.090.967.542,07	954.539.912,99
Saldo patrimonial				1.244.429.424,28	1.225.471.351,08

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 2132/2141.

Oportunamente, está reproduzida a seguir, a inconsistência indicada pelo Corpo Instrutivo em sua análise técnica:

a) *O valor do patrimônio líquido do exercício de 2017 evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas (R\$1.258.391.249,13), diverge do valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado, que constava na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017 (R\$1.202.222.992,84 - processo TCE-RJ nº 212.768-5/18), resultando uma diferença de R\$56.168.256,29.*

Como bem detectado pelas instâncias instrutivas, entendo que a inconsistência apontada deva ensejar **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

2.6.2 Resultado do Exercício

A fim de evidenciar o impacto no patrimônio, deve haver o registro da Variação Patrimonial Diminutiva (VPD) ou Aumentativa (VPA) em razão do fato gerador e de seu efeito para o patrimônio.

Na tabela seguinte, apresenta-se o Resultado Patrimonial, constante da Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) do exercício de 2018, conforme determina o art. 104 da Lei nº 4.320/64.

Tabela 25 — Resultado Patrimonial

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	2.346.123.251,81
Variações patrimoniais diminutivas	2.219.184.839,49
Resultado patrimonial de 2018 - Superávit	126.938.412,32

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 2142/2143.

2.6.3 Situação Patrimonial Líquida

A situação patrimonial líquida apurada no exercício financeiro de 2018 encontra-se evidenciada na tabela seguinte:

Tabela 26 — Situação Patrimonial Líquida

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2017)	1.202.222.992,84
Resultado patrimonial de 2018 – Superávit	126.938.412,32
(+) Ajustes de exercícios anteriores	60.982.458,59
Patrimônio líquido – exercício de 2018	1.390.143.863,75
Patrimônio líquido registrado no balanço – exercício de 2018	1.340.377.454,83
Diferença	49.766.408,92

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 2132/2141.

Do exame do quadro anterior, observo uma significativa diferença entre o montante do Patrimônio Líquido apurado pelo Corpo Instrutivo e o constante do Balanço Patrimonial, referente ao exercício financeiro de 2018, razão pela qual farei constar item de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

2.7 Previdência

2.7.1 Resultado Previdenciário

Os regimes de previdência devem primar pelo equilíbrio previdenciário, conforme determina o art. 1º, *caput*, da Lei nº 9.717/98, podendo ser segmentado em equilíbrio financeiro e em equilíbrio atuarial.

Enquanto o equilíbrio financeiro assegura que as despesas de um exercício serão custeadas com as receitas deste mesmo exercício, de forma a evitar a

ocorrência de déficit no curto prazo, o equilíbrio atuarial salvaguarda o regime previdenciário a longo prazo, devendo o fluxo de despesas e receitas ser avaliado a valor presente, por meio de cálculos atuariais.

2.7.1.1 Resultado Financeiro

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos (Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei nº 4.320/64), é apurado um resultado financeiro previdenciário superavitário da ordem de R\$ 103.949.129,75 (cento e três milhões, novecentos e quarenta e nove mil, cento e vinte e nove reais e setenta e cinco centavos).

Tabela 27 — Resultado Previdenciário

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	191.216.891,44
Despesas previdenciárias	87.267.761,69
Superávit	103.949.129,75

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 2381/2382.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

2.7.1.2 Resultado Atuarial

O equilíbrio atuarial é alcançado por meio de estudos atuariais periódicos e a adoção de estratégias para a manutenção das situações superavitárias ou da correção do déficit apresentado.

De acordo com o art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, é obrigação dos regimes próprios de previdência a realização de avaliações atuariais a cada balanço, o que corresponde à periodicidade anual.

Em que pese a exigência legal de realização de avaliação atuarial anual ser atribuída aos regimes próprios de previdência, o que recairia, em princípio, ao titular do instituto previdenciário, entendo que, em última análise, tal responsabilidade também deva ser imputada ao Prefeito, tendo em vista que a extrema relevância, para a higidez das contas municipais, da adoção de planos visando ao equilíbrio atuarial, conclamando, indubitavelmente, a responsabilidade do Chefe do Poder

Executivo.

Dessa forma, não obstante a exigência do cálculo atuarial anual não ter sido objeto da solicitação de documentos que compõem as Contas de Governo Municipais para o exercício de 2018, conforme Anexos à Deliberação TCE-RJ nº 285/18, ressalto que, na Sessão Plenária de 27/09/2018, nos autos do Processo TCE-RJ nº 213.898-3/18, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Macaé, relativas ao exercício de 2017, o Plenário desta Corte proferiu decisão determinando à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) que, ao atualizar o rol dos documentos a serem remetidos a esta Corte, para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, contemplasse a exigência de documentação comprovando a necessária avaliação atuarial anual, bem como passasse a considerar a situação previdenciária (financeira e atuarial) em suas futuras análises.

Além disso, na Sessão Plenária de 11/10/2018, nos autos do Processo TCE-RJ nº 210.530-2/18, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Cantagalo, relativas ao exercício de 2017, o Plenário desta Corte, acolhendo sugestão deste Relator, determinou a Expedição de Ofícios a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes do Poder Executivo Municipal e aos responsáveis pelos Institutos de Previdência dos respectivos Regimes Próprios, alertando-os acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial em seus Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, e de que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como de estratégias para correção de déficit atuarial apresentado, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

Assim, a fim de reiterar o entendimento desta Corte, farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando-o** quanto ao posicionamento desta Corte acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial anual.

2.7.2 Contribuições Previdenciárias

As contribuições previdenciárias constituem as principais fontes de custeio

dos regimes de previdência social, podendo ser do ente federativo (cota patronal) e dos segurados.

O Corpo Instrutivo apresenta tabela encaminhada no âmbito da Auditoria de Acompanhamento (Processo TCE-RJ nº 238.422-9/18) contendo os valores que deveriam ter sido repassados e os efetivamente transferidos, oriundos das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência de 2018, referente ao Regime Próprio de Previdência e conclui que houve o repasse integral das contribuições devidas por parte da Prefeitura de Angra dos Reis, conforme segue:

Tabela 28 — Contribuição ao RPPS

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	29.566.305,55	29.573.408,20	-7.102,65
Patronal	32.791.041,38	32.951.456,57	-160.415,19
Total	62.357.346,93	62.524.864,77	-167.517,84

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS – fl. 6693.

Nota: a diferença repassada a maior em relação ao valor devido das contribuições, do servidor e patronal, refere-se a contribuições de exercícios anteriores.

Não obstante a regularidade das contribuições previdenciárias, oportuno destacar que a avaliação do RPPS, sob os parâmetros da Lei nº 9.717/98, tem como propósito verificar a observância, pelo Chefe do Poder Executivo, das normas de previdência social relativas ao equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário, de modo a garantir a cobertura das necessidades sociais a que o funcionalismo público possa estar suscetível, como doença, acidente, idade avançada e etc.

O não repasse, na data oportuna, das contribuições previdenciárias, sejam elas de origem dos servidores ou patronal, prejudica o resultado atuarial do Regime de Previdência. As receitas não repassadas deixam de ser investidas e reduzem a capitalização dos ativos do fundo a longo prazo, podendo provocar graves prejuízos financeiros, que serão suportados pelas gerações futuras, e poderão proporcionar atrasos no pagamento dos benefícios dos segurados.

Ademais, a ausência de repasse das contribuições previdenciárias poderá

acarretar a necessidade de aportes financeiros do ente federativo para honrar o pagamento dos benefícios previdenciários, aumentando as despesas vinculadas aos gastos com previdência do orçamento público municipal, reduzindo, desta forma, a aplicação de recursos em políticas públicas voltadas ao atendimento das demais demandas da sociedade, tais como educação, saúde, segurança e assistência social.

Isto posto, em que pese ter havido, no presente caso, o repasse integral das contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura de Angra dos Reis, com o intuito de estabelecer razoável prazo de transição e acompanhando o posicionamento do Plenário desta Corte, manifestado nos autos do Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de São Fidélis, farei constar **Comunicação** dirigida ao Chefe do Poder Executivo do Município, **alertando-o** acerca da regra de transição estabelecida por esta Corte, para verificação, nas Contas de Governo, da regularidade do repasse de contribuições previdenciárias, a fim de que tome conhecimento de que, na Prestação de Contas de Governo do Município referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, o não repasse integral das contribuições previdenciárias (patronais e dos servidores) poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário, devendo, dessa forma, o Município manter-se adimplente quanto ao repasse dos recursos previdenciários sob sua responsabilidade.

2.7.2.1 Contribuição ao RGPS

O Corpo Instrutivo apresenta, em sua análise sobre o repasse das contribuições previdenciárias, tabela contendo os valores que deveriam ter sido repassados e os efetivamente transferidos, oriundos das contribuições previdenciárias dos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, referente a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal), e da parte patronal, relativas ao exercício de 2018.

Em sua primeira análise acerca do repasse das contribuições previdenciárias ao RGPS, cuja responsabilidade recai diretamente ao chefe do Poder Executivo, a

instância instrutiva verificou o repasse parcial ao RGPS das contribuições devidas por parte da Prefeitura e concluiu nos seguintes termos:

5.7.2.2 DA CONTRIBUIÇÃO AO RGPS

[...]

Tabela 29 — Repasses ao RGPS

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	1.928.164,30	1.928.164,30	0,00
Patronal	4.396.328,48	4.297.471,79	98.856,69
Total	6.324.492,78	6.225.636,09	98.856,69

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 3374/3378.

Nota 1: foram constatadas divergências no demonstrativo consolidado, encaminhado à fl. 3373, em relação aos demonstrativos por UG, encaminhados em separado às fls. 3374/3378, sendo utilizados no quadro acima os valores dos demonstrativos por Unidade Gestora.

Nota 2: foram encaminhados os demonstrativos da Prefeitura Municipal e das entidades da administração indireta (TurisAngra, SAAE, FHGP e AngraPrev), sendo esclarecido, às fls. 4751/4752, que as contribuições referentes aos fundos municipais estão consolidadas no demonstrativo da UG Prefeitura.

Constata-se que o Município não vem efetuando regularmente o repasse para o RGPS da contribuição patronal. Tal procedimento sujeita o Município a receber apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios (Cauc), inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União, ao bloqueio de parcelas do FPM, além de onerar os cofres municipais com o pagamento de juros e encargos moratórios.

Dessa forma, o não repasse da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RGPS, será objeto da **Impropriedade e Determinação nº 4**.

O Ministério Público Especial, a seu turno, fez consignar, em seu parecer, opinião divergente da instância técnica e manifestou seu posicionamento no sentido de que o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS configuraria irregularidade insanável às contas e motivo para emissão de Parecer Prévio Contrário.

Em sua defesa, o responsável apresenta documentos no intuito de comprovar os pagamentos ao RGPS referentes ao repasse das contribuições previdenciárias, dos servidores e patronal, bem como esclarece que houve um equívoco no preenchimento das informações requeridas por esta Corte, quanto aos valores referentes ao salário família e ao pagamento do 13º salário que compõem o Modelo 24 do anexo à Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

O Corpo Instrutivo, ao examinar a defesa, conclui que as informações

prestadas pelo defendente trazem dados que comprovam o devido repasse integral ao RGPS, suprimindo sua sugestão inicial de Impropriedade e Determinação, nos seguintes termos:

Com relação ao pronunciamento do defendente, constatou-se que os valores informados a título de dedução do salário família, referentes às competências 01/2018 a 12/2018, estão de acordo com os comprovantes de declaração das contribuições a recolher à previdência social, encaminhados no Doc. TCE/RJ nº 40.433-0/19, às fls. 7.150/7.165. Apenas o montante de R\$ 10.996,47, relacionado como competência 13/2018 não se coaduna com o comprovante anexado às fls. 7.165, visto que não há nenhum valor para o salário família informado no respectivo comprovante.

Com relação aos valores a recolher (valores devidos), não há correspondência com os valores informados no modelo 24 – Consolidado e/ou somente da Prefeitura, encaminhados anteriormente às fls. 3.372/3.378, todavia, no Doc TCE/RJ 40.433-0/19, anexado às fls. 7.075/7.149, o responsável apresenta novo demonstrativo contendo competências devidas e recolhidas, acompanhados dos comprovantes de recolhimento, devidamente autenticados, conforme abaixo demonstrado:

[...]

Desta forma, tendo em vista os esclarecimentos apresentados, será sugerida a supressão da impropriedade e determinação nº 04 da conclusão proposta por este Corpo Instrutivo em sua instrução inicial.

O Ministério Público Especial acolhe as razões de defesa do responsável e se manifesta no mesmo sentido do Corpo Técnico.

Isto posto, acolho as razões de defesa do responsável quanto a este tópico, razão pela qual não consignarei, na conclusão deste Voto, a Impropriedade inicialmente proposta pela instância instrutiva.

2.7.3 Certificado de Regularidade Previdenciária

Acerca do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Município, cujo fornecimento é de responsabilidade da Secretaria de Previdência (Sprev) do Ministério da Economia, trago à baila a manifestação das instâncias instrutivas:

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária anexado em 08/07/2019 (fls. 6694), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de ANGRA DOS REIS encontra-se em situação regular, tendo sido

emitido em 09/03/2019, com validade que se estende até 05/09/2019.

Contudo, o Ministério Público Especial registra, em seu parecer, que o Certificado de Regularidade Previdenciária do Município para o exercício de 2018, obtido por decisão judicial, denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Spreve ou, se procedeu ao encaminhamento, as análises realizadas concluíram que houve descumprimento de critérios previstos na Lei nº 9.717/98, representando grave irregularidade que atentaria contra a responsabilidade fiscal, devendo ensejar item de Irregularidade e Determinação, em seu entendimento.

Em sua defesa, o responsável, visando à emissão do referido certificado pela via administrativa, informa às fls. 7166/7333 que enviou nova proposta de equacionamento do déficit atuarial para a Secretaria da Previdência, que, ainda, não se manifestou pela sua aprovação.

O MPE não acolhe as razões de defesa do responsável, mantendo, assim, o posicionamento de considerar como Irregularidade a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária por força de decisão judicial.

Com relação a esta situação, discordo do posicionamento do MPE, tendo em vista que foram adotadas as medidas cabíveis por parte do Município para a obtenção do CRP pela via administrativa, no entanto a Secretaria de Previdência, até 21/08/2019, ainda não havia analisado a justificativa técnica para revisão do Plano de Custeio do RPPS, para que seja solucionado o déficit atuarial.

Dessa forma, acompanho o Corpo Instrutivo e não consignarei, na conclusão deste Voto, a obtenção do CRP pela via judicial, durante o exercício de 2018, como Irregularidade.

2.7.4 Das Auditorias Realizadas

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

acompanhar os aspectos relacionados à governança, ao caráter contributivo, aos investimentos e à atuária, por intermédio de consultas, entre outras fontes, ao Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV).

Os Achados desta auditoria foram relacionados no Processo TCE-RJ nº 238.422-9/18, no qual constam 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) informa nos autos que dará continuidade ao processo de acompanhamento da gestão dos RPPS, o que será levado a efeito com base nos dados que serão periodicamente solicitados aos RPPS, bem como colhidos no CADPREV.

Cumprе ressaltar que o Ministério Público Especial, no que tange à Previdência Social, destaca a necessidade de inclusão, no escopo da análise das próximas Contas de Governo Municipais, das diretrizes aprovadas pela Resolução nº 05 de 30/11/2018, editada pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon).

A sobredita Resolução aprovou as Diretrizes de Controle Externo, relacionadas à temática “Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social” e dispõe, dentre outros temas, sobre a inclusão, no Parecer Prévio das Contas de Governo, da situação do RPPS em função da materialidade quanto à demonstração da política previdenciária.

Destaca, ainda, a situação do Município de Angra dos Reis relativa ao Índice de Situação Previdenciária (ISP), nos seguintes termos:

*Especificamente em relação ao município de ANGRA DOS REIS, conforme revela a “Planilha com Resultados individualizados por RPPS”, o município possui Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS-2018-01) de **0,477**. **O índice é inferior, portanto, à média nacional (ISP Médio Nacional de 0,591) e à média do ERJ (ISP Médio do ERJ de 0,534)**. O município ocupa a: **1.538ª posição na classificação geral nacional (2.123 RPPS); 137ª, no grupo 4***

(173 RPPS de Municípios com população entre 100 mil e 400 mil habitantes); e a 51ª, no ERJ (79 RPPS):

CONFORMIDADE	EQUILÍBRIO	TRANSPARÊNCIA	ISP
0,000	0,277	0,200	0,477

A ausência de pontuação para o grupo CONFORMIDADE indica que o Regime de Previdência ficou bem abaixo da média nacional (0,168). Já a pontuação de 0,277 para TRANSPARÊNCIA demonstra que o Regime encontra-se acima da média nacional (0,149).

Já a pontuação de 0,200 para o grupo EQUILÍBRIO, que varia de 0 a 0,55, ficou abaixo da média nacional que é de 0,273.

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

- 1- a primeira vista, que o RPPS do município apresenta desajustes estruturais que podem comprometer sua sustentabilidade, bem como um desempenho insatisfatório da gestão financeira e atuarial;
- 2- se há medidas sendo tomadas pelo ente federativo para a equalização do desequilíbrio, estas estão se mostrando claramente ineficazes.

Diante do apontado, o Ministério Público Especial propõe Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE), para que adote as seguintes medidas:

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

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

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

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

demonstração da política previdenciária:

I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;

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

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

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

A esse respeito, tenho entendimento diverso do esposado pelo Ministério Público Especial, considerando que tais providências já vêm sendo adotadas por esta Corte, seja por meio de auditorias, seja por meio do exame das Contas de Governo.

Isso porque as diretrizes I, II e IV da Atricon já são objeto de análise do Corpo Técnico nas Contas de Governo, bem como, cumpre registrar, conforme informado no item 2.7.1.2 deste Voto, que a diretriz III da Atricon passará a integrar a análise do Corpo Técnico nas próximas Prestações de Contas de Governo. Contudo, ressalto que as implicações quanto ao mérito do Parecer Prévio, das diretrizes II e III, subordinam-se a período de transição já fixado por esta Corte, aplicando-se a exigência a partir das Contas de Governo referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas em 2020.

2.8 Limites Constitucionais e Legais

2.8.1 Receita Corrente Líquida (RCL)

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), a Receita Corrente Líquida possui como objetivo principal servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os limites da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias do ente da

Federação. Os limites foram estabelecidos em parte pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em parte por Resoluções do Senado Federal.

Conforme os demonstrativos encaminhados, a Receita Corrente Líquida do exercício de 2018 é de R\$ 1.060.662.555,10 (um bilhão, sessenta milhões, seiscentos e sessenta e dois mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais e dez centavos), conforme tabela a seguir:

Tabela 30 — Cálculo da Receita Corrente Líquida

Especificação	Total (últimos 12 meses) R\$
(A) Receitas Correntes	1.189.141.552,48
Receita Tributária	203.608.371,16
Receita de Contribuições	41.944.769,44
Receita Patrimonial	98.791.203,19
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	15.869.801,50
Transferências Correntes	800.423.135,08
Outras Receitas Correntes	28.504.272,11
(B) Deduções	128.478.997,38
Contrib. p/ o Plano de Seg. Soc. Serv.	33.829.298,57
Compensação Financ. entre Reg. Previd	9.080.927,87
Dedução de Receita p/ Formação do Fundeb	85.568.770,94
(C) Receita Corrente Líquida (A-B)	1.060.662.555,10
(D) RCL registrada no Anexo 1 do RGF	1.061.330.581,84
(F) Divergência entre a RCL apurada e o RGF (C - D)	-668.026,74

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772.

Nota 1: foi observado erro formal no título da rubrica sob o código "121004 – Contribuição Patronal para o Regime Próprio de Previdência Social", à fl. 1756, uma vez que tais receitas referem-se a contribuições dos servidores ao RPPS.

Nota 2: foi observado erro formal no título da rubrica sob o código "192199 – Compensações Financeiras entre os Regimes Próprio e o Regime Geral de Previdência", à fl. 1767, uma vez que tais receitas referem-se a "Outras Indenizações", estando as receitas de compensação financeira entre os regimes de previdência consignadas devidamente na rubrica própria.

Conforme demonstrado no quadro anterior, o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal, relativo ao 3º quadrimestre de 2018, registra uma RCL divergente da evidenciada nos demonstrativos contábeis. Do mesmo modo que o Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial, farei constar, a esse respeito, item de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

Quanto à divergência evidenciada na tabela, o Corpo Técnico destaca que, por se tratar de uma diferença cujo montante não altera o mérito da análise, irá considerar no cálculo dos limites legais de endividamento e gastos com pessoal o valor da Receita Corrente Líquida (RCL) registrado no Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

2.8.2 Dívida Consolidada ou Fundada

De acordo com a Resolução nº 40/01 do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, sob pena de o ente ter que se sujeitar às disposições do art. 31³ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela seguir:

Tabela 31 — Evolução da Dívida Consolidada

Especificação	2017	2018		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	165.708.887,80	154.291.672,60	194.916.981,20	190.730.572,80
Valor da dívida consolidada líquida	118.030.038,50	-532.987.977,50	49.570.114,60	58.388.184,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	13,31%	-57,91%	5,11%	5,50%

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18 e Processo TCE-RJ nº 202.491-4/19 RGF – 3º quadrimestre de 2018.

Conforme verificado na tabela acima, tanto no exercício anterior, como em todos os quadrimestres de 2018, o limite previsto no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/01 do Senado Federal (120% da RCL) foi respeitado pelo Município.

2.8.3 Regra de Ouro

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

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

³ Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

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

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

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

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

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

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

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

Conforme o Anexo 4 (Demonstrativo das Operações de Crédito) do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 3º quadrimestre de 2018, foi constatado que o Município não contraiu operações de crédito no exercício.

2.8.4 Limite para Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária

Conforme as informações do Corpo Instrutivo, tendo em vista o Anexo 4 (Demonstrativo das Operações de Crédito) do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 3º quadrimestre de 2018, o Município não realizou operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) no exercício.

2.8.5 Limite para Concessão de Garantia

Conforme o Anexo 3 (Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores) do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 3º quadrimestre de 2018, o Município não concedeu garantia em operações de crédito.

2.8.6 Despesas com Pessoal

A apuração das despesas com pessoal é realizada nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e, em caso de não observância aos percentuais legalmente fixados, este Tribunal emite Alerta ao jurisdicionado, na forma do art. 59, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

O percentual aplicado com pessoal do Poder Executivo Municipal está

representado na tabela a seguir, conforme Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Anexo I do RGF), ressaltando que a verificação dos limites dos gastos com agentes políticos será efetuada quando da análise das Prestações de Contas Anuais de Gestão:

Tabela 32 — Percentual Aplicado em Despesa de Pessoal

Descrição	2017				2018					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	52,45%	51,65%	414.725.123,00	46,78%	418.840.073,70	45,51%	426.235.149,54	43,96%	444.487.312,28	41,88%

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18, e Processos TCE-RJ nºs 219.014-1/18, 231.565-8/18 e 202.491-4/19 – RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2018.

As despesas com pessoal do Executivo Municipal observaram o limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) da RCL previsto no art. 20, inciso III, alínea “b”, da LRF.

Tais despesas evidenciam, no período analisado, um aumento percentual de 7,18% (sete vírgula dezoito por cento) em relação às despesas do exercício anterior, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 33 — Evolução das Despesas com Pessoal

Descrição	3º quadrimestre/17	1º quadrimestre/18	2º quadrimestre/18	3º quadrimestre/18
Valor - R\$	414.725.123,00	418.840.073,70	426.235.149,54	444.487.312,28
Varição em relação ao quadrimestre anterior	–	0,99%	1,77%	4,28%
Crescimento da despesa em relação ao exercício de 2017	7,18%			

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18 e Processos TCE-RJ nºs 219.014-1/18, 231.565-8/18 e 202.491-4/19, RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2018.

Considerando que o limite para as despesas com pessoal é apurado em razão da RCL arrecadada no período, foi realizada uma comparação entre o crescimento dos gastos com pessoal e o desempenho da RCL, conforme segue:

Tabela 34 — Desempenho — RCL versus DP

Descrição	RCL	Despesa com pessoal
Varição do exercício de 2017 em relação a 2016	-2,41%	-13,08%
Varição do exercício de 2018 em relação a 2017	19,71%	7,18%

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18 e quadros anteriores.

Conforme observado acima, as despesas com pessoal registraram um crescimento percentual compatível com o verificado na RCL, indicando que o Município tende a continuar cumprindo os limites legais, desde que permaneça adotando medidas de controle dos gastos com pessoal.

2.8.7 Educação

2.8.7.1 Aspectos das Despesas

Conforme o art. 212 da Constituição Federal, os Municípios aplicarão, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). A Emenda Constitucional nº 53/06 e a Lei nº 11.494/07 criaram e regulamentaram o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que substituiu o Fundef a partir do exercício de 2007.

De acordo com o art. 22 da Lei nº 11.494/07, uma proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) do Fundeb será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Destacam-se a seguir alguns aspectos importantes que deverão ser observados na apuração do atendimento ao limite com educação:

- a) a Lei nº 9.394/96 — Lei de Diretrizes e Bases da Educação — estabelece, em seus arts 70 e 71, respectivamente, as despesas que podem e que não podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, donde conclui-se que somente devem ser computadas aquelas que, de alguma forma, contribuam para o seu aprimoramento;
- b) as despesas com alimentação custeadas pelo Município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no Processo TCE-RJ nº 261.276-8/01;

- c) as despesas com educação realizadas em funções e/ou subfunções atípicas somente serão acolhidas como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino quando demonstrarem, inequivocamente, que estes gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;
- d) as despesas que podem ser custeadas com os recursos do Fundeb são as efetuadas nas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica dentro do âmbito de atuação prioritária do Município, educação infantil e ensino fundamental, conforme estabelecido no art. 211 da Constituição Federal;
- e) em relação aos recursos do Fundeb, estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no art. 71 da Lei nº 9.394/96, e sua utilização como garantia ou contrapartida de operações de crédito que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, de acordo com o art. 23 da Lei nº 11.494/07;
- f) serão expurgados os empenhos registrados na função 12, vinculados ao ensino fundamental e infantil, que, por meio do relatório das despesas com educação, extraído do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis), indiquem que seu objeto não é relativo à educação, de acordo com a Lei nº 9.394/96, ou que, mesmo tendo por objeto gastos com educação, não se refiram ao exercício financeiro da Prestação de Contas em exame, como, por exemplo, despesas de exercícios anteriores;
- g) as despesas relativas a pagamento de proventos aos inativos da Educação, quando custeadas com recursos do Tesouro Municipal, não serão consideradas no cômputo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento) de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, em consonância com a metodologia empregada pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), consoante

decisões proferidas nas Contas de Governo Municipais de 2015.

Oportuno destacar, considerando a relevância da matéria, as alterações na metodologia deste Tribunal no que tange à análise das Prestações de Contas de Governo, especificamente no que se refere à apuração do montante da despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme passo a discorrer.

Para as Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, o Plenário, abarcando a metodologia proposta pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), especificada no Manual dos Demonstrativos Fiscais, mantendo, ainda, a restrição prevista para a despesa com inativos, considerará, para aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, apenas as despesas liquidadas e 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.

Ainda quanto à metodologia a ser observada nas **Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020**, o Plenário decidiu, nos autos da Prestação de Contas de Governo do Município de Pinheiral (Processo TCE-RJ nº 219.129-2/18), que as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatório, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeadas tão somente com a parcela dos 40% dos recursos do Fundeb, desde que tais despesas atendam às diretivas do art. 70 da Lei nº 9.394/96.

Já no que refere às Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, nos termos da Consulta objeto do Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, formulada pela Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, o Plenário desta Corte firmou a tese de que o Estado do Rio de Janeiro e todos os Municípios jurisdicionados deverão computar, a título de manutenção e desenvolvimento do ensino, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da

Constituição Federal, somente as despesas pagas.

Nos termos da Consulta objeto do Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18, 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, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, são 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.

Ressalto, portanto, que a metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, para aferição dos gastos realizados na manutenção e desenvolvimento do ensino, será sistematicamente alterada nas próximas Prestações de Contas de Governo, razão pela qual farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito Municipal, item **alertando-o** acerca da adoção das novas metodologias.

A tabela a seguir sintetiza todas as mudanças de metodologia mencionadas acima, no que tange à apuração do cumprimento do mínimo constitucional em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. Confira-se:

Tabela 35 — Contas de Governo: Alteração de Metodologia nas Despesas com Educação

Exercício 2019, a serem encaminhadas em 2020	Exercício 2020, a serem encaminhadas em 2021
--	--

Somente serão consideradas as despesas liquidadas e os restos a pagar não processados (despesas não liquidadas) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa, devidamente comprovados, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, na aferição do limite mínimo previsto no art. 212 da CF/88 (metodologia da STN).

As despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatório, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeadas tão somente com a parcela dos 40% dos recursos do Fundeb, desde que tais despesas atendam às diretrizes do art. 70 da Lei nº 9.394/96.

Somente serão consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício, na aferição do limite mínimo previsto no art. 212 da CF/88 (tese firmada por este Tribunal nos autos da Consulta formulada pela ALERJ, Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18).

As despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, são consideradas despesas de natureza assistencialista e não serão mais consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (Consulta objeto do Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18).

Por fim, com o propósito de exercer função orientadora, o Plenário desta Corte, quando do exame das Contas de Governo dos Municípios referentes aos exercícios anteriores, vem decidindo pela Comunicação a todos os Municípios, alertando-os acerca destas mudanças de metodologia.

2.8.7.2 Verificação do Enquadramento das Despesas

Para validação do Anexo 8 do Município de Angra dos Reis, foram observados os arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), que estabelecem quais despesas serão ou não consideradas para efeito de apuração da aplicação mínima em MDE, por meio de amostragem.

O Corpo Instrutivo, em sua análise técnica, identifica gastos que não pertencem ao exercício de 2018, conforme a tabela seguinte, contrariando, deste modo, o disposto no art. 212 da Constituição Federal c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00, razão pela qual farei constar, a esse respeito, **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

Tabela 36 — Gastos Não Pertencentes ao Exercício

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
-----------------	---------------	-----------	--------	-----------	------------------	-------------

27/11/2018	2321	MM Nº 184D/SEC/2018 - PAGAMENTO DE DÍVIDA REFERENTE AO SERVIÇO PRESTADO DE LOCAÇÃO DE 62 EQUIPAMENTOS MULTIFUNCIONAIS DESTINADOS A REDE MUNICIPAL DE ENSINO, DE FEVEREIRO 2015 À JANEIRO 2016 - PROC. 2016018478	WORKING PLUS COMERCIO E SERVIÇOS LTDA	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	309.504,00
------------	------	--	---------------------------------------	--------------------	------------	-------------------

Fonte: Relatório Analítico Educação, fl. 6713.

Em prosseguimento, o Corpo Instrutivo informa que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis) encontra-se de acordo com o registrado pela Contabilidade, conforme a tabela seguinte:

Tabela 37 — Sigfis x Contabilidade Educação

Descrição	Valor -R\$
Sigfis	168.462.667,68
Contabilidade – Anexo 8 Consolidado	168.462.667,68
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1749/1754 e Relatório Analítico Educação, fls. 6695/6717.

2.8.7.3 Valor Total das Despesas Realizadas com Educação

O Município destinou à educação, conforme dados da tabela seguinte, o montante de R\$ 168.153.163,68 (cento e sessenta e oito milhões, cento e cinquenta e três mil, cento e sessenta e três reais e sessenta e oito centavos).

Tabela 38 — Demonstrativo do Total das Despesas Realizadas em MDE — Função 12

Subfunção	Fonte de recursos - R\$					Total R\$
	Impostos	Fundeb	Royalties	FNDE	Demais fontes	
361 - Ensino Fundamental	64.590.869,43	62.580.243,12	0,00	7.027.618,28	0,00	134.198.730,83
362 - Ensino Médio	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
363 - Ensino Profissional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
364 - Ensino Superior	16.168,38	0,00	0,00	0,00	0,00	16.168,38
365 - Educação Infantil	13.216.717,77	10.158.710,87	400.000,00	1.346.076,18	0,00	25.121.504,82
366 - Educação de Jovens e Adultos	1.537.171,20	1.048.443,33	0,00	83.935,15	0,00	2.669.549,68
367 - Educação Especial	205.084,60	5.878.522,05	0,00	373.107,32	0,00	6.456.713,97
122 - Administração Geral	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
306 - Alimentação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	79.566.011,38	79.665.919,37	400.000,00	8.830.736,93	0,00	168.462.667,68
Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	0,00				0,00
Exclusão do Sigfis	309.504,00	0,00				309.504,00

Total ajustado	79.256.507,38	79.665.919,37	400.000,00	8.830.736,93	0,00	168.153.163,68
Percentual Aplicado por Fonte de Recurso em Relação às Despesas	47,13%	47,38%	0,24%	5,25%	0,00%	100,00%

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1749/1754, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 2462/2476, Documento de Cancelamentos de RP na fonte de Impostos/Transferências de Impostos – fls. 2515/2523, Documento de Cancelamentos de RP na fonte Fundeb – fls. 4748/4749, 6388/6389 e 6391/6393 e Relatório Analítico Educação, fls. 6695/6717.

Nota: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, na fonte de impostos e transferências de impostos (R\$4.116.672,00), o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

O valor gasto por aluno totalizou R\$ 8.245,65 (oito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e sessenta e cinco centavos), tendo em vista que 20.391 (vinte mil, trezentos e noventa e um) alunos estavam matriculados na rede pública municipal no exercício de 2018:

Tabela 39 — Gasto com Educação por Aluno

Nº de alunos (A)	Valor - R\$ (B)	Despesa por aluno - R\$ (C) = (B/A)
20.391	168.136.995,30	8.245,65

Fonte: "Número de alunos - INEP", fl. 6718.

Nota: foram deduzidos os gastos com ensino superior no valor de R\$16.168,38, tendo em vista não compor a base do número de alunos matriculados.

2.8.7.4 Aplicação do Percentual Mínimo

A tabela seguinte demonstra os valores das receitas de impostos e transferências de impostos recebidas pelo Município no exercício de 2018, que serão utilizados para composição da base de cálculo do limite das despesas realizadas em manutenção e desenvolvimento do ensino:

Tabela 40 — Receitas Resultantes de Impostos e Transferências Legais

Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	195.800.698,40
IPTU	52.970.267,92
ITBI	7.826.450,74
ISS	78.288.599,27
IRRF	43.260.319,41
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Multas, juros de mora e outros encargos dos impostos	6.420.310,40
Dívida ativa dos impostos	4.014.064,03
Multas, juros de mora e outros encargos da dívida ativa impostos	3.020.686,63
II - Receita de transferência da União	64.252.642,16
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	63.169.935,86
ITR	77.284,82
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	1.005.421,48
III - Receita de transferência do Estado	368.687.012,96
IPVA	14.791.475,13
ICMS + ICMS ecológico	344.865.169,06
IPI - Exportação	9.030.368,77

IV - Outras receitas correntes do município (transferências)	0,00
Multa e juros de mora de transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00
Multa e juros de mora da dívida ativa das transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00
V - Dedução das contas de receitas	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
VI - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III+IV-V)	628.740.353,52

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772.

O Corpo Instrutivo destaca que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta Prestação de Contas, no montante de R\$ 628.740.353,52 (seiscentos e vinte e oito milhões, setecentos e quarenta mil, trezentos e cinquenta e três reais e cinquenta e dois centavos), coadunam-se com as receitas consignadas no Anexo 8 (Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018.

A tabela seguinte demonstra a verificação do percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), que deve ser de, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, conforme o previsto no art. 212 da Constituição Federal:

Tabela 41 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Educação Básica

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	Subfunção	Valor - R\$
Ensino fundamental	361 - Ensino fundamental (A)	64.590.869,43
Educação infantil	365 - Ensino infantil (B)	13.216.717,77
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 - Educação jovens e adultos (C)	1.537.171,20
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 - Educação especial (D)	205.084,60
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 - Administração (E)	0,00
	306 - Alimentação (F)	0,00
	Demais subfunções (G)	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções	(H)	
(I) Total das despesas com ensino (A + B + C + D + E + F + G + H)		79.549.843,00
(J) Valor repassado ao Fundeb		85.568.770,94
(K) Total das despesas registradas como gasto em educação (I + J)		165.118.613,94
(L) Dedução do Sigfis/BO		309.504,00
(M) Dedução de restos a pagar dos exercícios anteriores		0,00
(N) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (K - L - M)		164.809.109,94
(O) Receita resultante de impostos		628.740.353,52
(P) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)		26,21%

Fonte: Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 2462/2476, Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2515/2523 e Relatório Analítico Educação, fls. 6695/6717.

Nota 1: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, o mesmo não será excluído do total das despesas com

educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Nota 2: na linha L foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no Sigfis e abordado no item '6.4.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96' – do Relatório do Corpo Instrutivo.

Conforme demonstrado na tabela anterior, o Município atingiu o limite estabelecido no art. 212 da Constituição Federal e no art. 240 da Lei Orgânica do Município (LOM).

Por fim, saliento que o Município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte “ordinários”. Contudo, alinho-me ao entendimento das instâncias instrutivas no sentido de 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, haja vista que a fonte “ordinários” pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos. Dessa forma, a esse respeito, farei constar **Ressalva e Determinação** na conclusão de meu Voto.

2.8.7.5 Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

O Ideb foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) para mensurar a qualidade do aprendizado nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino. O Município de Angra dos Reis obteve no exercício de 2017 (sua última divulgação) os seguintes resultados do Ideb:

Tabela 42 — Resultado do Ideb

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	5,3	96,00%	48ª	3,4	4,8	71,00%	74ª

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

O Município não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do ensino fundamental. Deste modo, com o intuito de alcançar as metas fixadas, faz-se necessário que sejam estabelecidos procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do Ideb, razão pela qual tal fato será objeto de

Recomendação ao final deste Voto.

Em adição à análise do Corpo Instrutivo, o Ministério Público Especial propõe Determinação à SGE, para que verifique o cumprimento, pela Prefeitura de Angra dos Reis, da regra estabelecida no art. 69, § 5º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), ressaltando que tal proposição foi acolhida pelo Egrégio Plenário nas Contas de Governo do Estado do exercício de 2018 (Processo TCE-RJ nº 101.949-1/19):

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Cabe ressaltar que os referidos recursos não são passíveis de serem submetidos a contingenciamentos diante da vedação prevista no § 2º do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº 101/2000.

Além disso, devem ser disponibilizados exatamente na medida em que são arrecadados. E, na hipótese de descumprimento, que seja observada a previsão do § 6º do artigo 69 da LDB.

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

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

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

Dessa forma, no mesmo sentido do posicionamento adotado nas Contas de Governo do Estado, ao final deste Voto, acolherei a sugestão do Ministério Público Especial, incluindo a referida **Determinação** à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE).

2.8.7.6 Fundeb

O Fundeb, fundo especial de natureza contábil, foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/06, que alterou o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), e encontra-se regulamentado pela Lei nº 11.494/07.

Com vigência até 2020, é um fundo de âmbito estadual, com aplicação exclusiva na educação básica, sendo formado por recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal e, a título de complementação, por recursos federais, quando, na esfera de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

2.8.7.6.1 Recursos Recebidos do Fundeb

O Município registrou, no exercício financeiro de 2018, o montante de R\$ 81.171.665,67 (oitenta e um milhões, cento e setenta e um mil, seiscentos e sessenta e cinco reais e sessenta e sete centavos) como total das receitas do Fundeb, correspondentes aos recursos repassados acrescido do valor das aplicações financeiras. O valor guarda paridade com o montante divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme documento de transferências de repasses.

2.8.7.6.2 Resultado do Fundeb

O Fundeb possui como finalidades a repartição tributária em razão do quantitativo de alunos — motivo pelo qual determinado ente pode ter “*ganho ou perda com o Fundeb*” — e a valorização do magistério.

Como resultado desta repartição tributária para a formação do Fundeb, o Município registrou perda de recursos na ordem de R\$ 4.664.719,43 (quatro milhões, seiscentos e sessenta e quatro mil, setecentos e dezenove reais e quarenta e três centavos), como demonstrado a seguir:

Tabela 43 — Resultado das Transferências do Fundeb

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	80.904.051,51
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	85.568.770,94
Diferença (perda de recursos)	-4.664.719,43

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772.

2.8.7.6.3 Pagamento aos Profissionais do Magistério

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

A tabela a seguir demonstra que o Município aplicou, no exercício de 2018, 92,89% (noventa e dois vírgula oitenta e nove por cento) dos recursos recebidos do Fundeb no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, cumprindo,

portanto, o disposto do art. 22 da Lei nº 11.494/07:

Tabela 44 — Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério

(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	75.402.727,91
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	75.402.727,91
(E) Recursos recebidos do Fundeb	80.904.051,51
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	267.614,16
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	81.171.665,67
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H) x100	92,89%

Fonte: Quadro D.1 e demonstrativo contábil – fls. 2503/2506 e Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772.

2.8.7.6.4 Aplicação Mínima de 95% dos Recursos do Fundeb

O art. 21 da Lei nº 11.494/07 determinou a aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos recebidos do Fundeb, incluindo o resultado das aplicações financeiras, no próprio exercício, sendo que os 5% (cinco por cento) restantes deverão ser aplicados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

2.8.7.6.5 Resultado Financeiro do Exercício Anterior (2017)

No Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18, que trata da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2017, foi constatado, após ajustes, que a conta Fundeb registrou, ao final daquele exercício, um superávit financeiro de R\$ 2.765.343,51 (dois milhões, setecentos e sessenta e cinco mil, trezentos e quarenta e três reais e cinquenta e um centavos).

Verificada a existência de superávit financeiro no exercício anterior, o cálculo

do limite mínimo de 95% (noventa e cinco por cento) foi efetuado, pelo Corpo Técnico, subtraindo o superávit, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2018.

Por pertinente, registro que o Balancete do Fundeb em 31/12/2017, elaborado pelo jurisdicionado, apontava um superávit de R\$ 2.250.177,09 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil, cento e setenta e sete reais e nove centavos).

Dessa forma, considerando que a decisão desta Corte, que considerou o cálculo do superávit financeiro referente ao exercício de 2017, no montante de R\$ 2.765.343,51 (dois milhões, setecentos e sessenta e cinco mil, trezentos e quarenta e três reais e cinquenta e um centavos), foi comunicada somente em Sessão de 02/01/2019, o Município, no exercício de 2018, utilizou o valor de R\$ 2.250.177,09 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil, cento e setenta e sete reais e nove centavos) por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme Decreto nº 10.850/18, de acordo, portanto, com o previsto no art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07.

Por fim, o Corpo Instrutivo verifica que a diferença entre o valor do crédito aberto e o do superávit ajustado nos autos do Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18, referente à Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017, se deu em virtude do Balancete encaminhado não registrar nas disponibilidades o saldo contábil da conta corrente do fundo, mas tão somente o das respectivas aplicações financeiras vinculadas, procedendo-se, então, ao necessário ajuste. Dessa forma, segundo entendimento da instância instrutiva, a utilização dessa diferença no exercício de 2018, no valor de R\$ 515.166,42 (quinhentos e quinze mil, cento e sessenta e seis reais e quarenta e dois centavos), sem abertura de crédito adicional, será relevada.

2.8.7.6.6 *Cálculo da Aplicação Mínima Legal*

De acordo com o apurado na tabela a seguir, que segue metodologia proposta pelo Corpo Instrutivo, o Município de Angra dos Reis utilizou somente 94,74% (noventa e quatro vírgula setenta e quatro por cento) dos recursos do Fundeb no exercício de 2018, descumprindo o disposto no art. 21 da Lei

nº 11.494/07:

Tabela 45 — Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do Fundeb

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			80.904.051,51
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			267.614,16
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			81.171.665,67
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		79.665.919,37	
(E) Superávit financeiro do Fundeb no exercício anterior		2.765.343,51	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)			76.900.575,86
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			94,74%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 2462/2476, Quadro D.3 – fl.2734, Documento de Cancelamentos de RP na fonte Fundeb – fls. 4748/4749, 6388/6389 e 6391/6393, Relatório Analítico Educação, fls. 6695/6717 e Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18.

Em suas razões de defesa, o responsável alega o seguinte, *in verbis*:

Preliminarmente, esclarecemos que o Município não apresentou em 31.12.2017 superávit na Fonte FUNDEB de R\$ 2.765.343,51, assim como não apresentou “Balancete – Quadro D.2” constando o referido valor, uma vez que o Município apurou um superávit no montante de R\$ 2.250.177,09, conforme respectivo “Balancete” (NA IX – FUNDEB Quadro D.2 modelo 13 Prest. Contas 2017) encaminhado pelo Município na Prestação de Contas de 2017, de acordo com cópia anexa. (ANEXO 1)

[...]

Na conciliação bancária da referida conta corrente, consta um valor de “Débitos Vários não Contabilizados”, no valor de R\$ 515.166,42, passando como pendente de regularização em 31.12.2017, que segundo SFI – Secretaria de Finanças do Município, tratava-se de débito efetuado pelo banco para atender folha de Pagamento de dezembro de 2017 (Memorando nº 028/2018/SFI.DPTES de 08 de fevereiro de 2018) (ANEXO 4).

A devida Regularização em questão ocorreu em 06.02.2018, conforme cópia de transferência bancária creditando o valor de R\$ 515.166,42 Conta Corrente nº 390372 – Ag. 0460-X do Banco do Brasil, de titularidade do Município. (ANEXO 5)

Ademais, fundamenta seu posicionamento no princípio da prudência, ressaltando que não considerou os débitos não contabilizados, no montante de

R\$ 515.166,42 (quinhentos e quinze mil, cento e sessenta e seis reais e quarenta e dois centavos), como superávit financeiro do exercício de 2017, tendo utilizado o menor valor para o Ativo Financeiro, qual seja, o saldo zerado do extrato bancário em 31/12/2017, referente à conta corrente 39.037-2 – Agência 0460-X do Banco do Brasil S/A.

Após análise da defesa tempestivamente apresentada, o Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial consideraram que as alegações do responsável não deveriam prosperar, mantendo a Irregularidade aduzida na instrução, conforme transcrição da manifestação do Corpo Técnico, nos seguintes termos:

Antes de adentrar no mérito dos esclarecimentos apresentados pelo responsável, importante lembrar o conceito de superávit financeiro descrito pelo art. 43, § 2º da Lei 4.320/64, o qual descreve que, entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

Após atenta leitura dos termos das justificativas trazidas aos autos pelo responsável, resta o entendimento de que não é possível o acolhimento de suas alegações pelo fato de a documentação relativa à comprovação do superávit financeiro do Fundeb, relativo ao exercício de 2017, juntada aos autos da prestação de contas de governo daquele ano, (Proc. TCE/RJ nº 212.768-5/18) em especial a relativa à comprovação das disponibilidades financeiras da conta nº 39.037-2, mantida junto ao Banco do Brasil S/A, considerar somente o saldo disponível em conta corrente, demonstrado no extrato bancário, na apuração do superávit financeiro do Fundeb, quando deveria ter considerado o saldo conciliado.

Tal assertiva se fundamenta no fato de que a importância de R\$515.166,42, utilizada para pagamento da folha de pessoal do mês de dezembro de 2017, consta anotada no anexo da conciliação bancária como débitos não contabilizados, visto que uma parcela dos recursos do Fundeb foram utilizados, no exercício de 2017, para finalidade diversa aos propósitos do Fundo, fato este comprovado pela devolução, no exercício seguinte, à conta do Fundeb do valor utilizado irregularmente, conforme comprovam os documentos anexados às fls. 6.977, 7.008/7.009 e 7.020.

Assim, o defendente não ponderou em suas argumentações o fato de que, embora a importância em questão não integrasse o saldo da conta bancária nº 39.037-2 das disponibilidades do Fundeb em 31.12.2017, quando do levantamento do balancete de encerramento daquele exercício, tal recurso pertencia por direito às disponibilidades do referido Fundo e, portanto, não poderia deixar de ser considerada na apuração do exato valor do superávit financeiro daquele ano, (o montante de R\$2.765.343,51), nos termos do art. 43, § 2º da Lei Federal 4.320/64, para os fins de verificação do cumprimento da aplicação mínima de 95% dos recursos do

FUNDEB recebidos no ano de 2018.

Em seguida, o Chefe do Poder Executivo Municipal protocolizou, em 04/11/2019, o Documento TCE-RJ nº 51.593-5/19 – juntado aos autos em 05/11/2019 –, referentes a razões de defesa complementares do Município acerca da Irregularidade constatada pelo Corpo Técnico e pelo *Parquet* de Contas.

Em apertada síntese, o jurisdicionado apresenta duas alegações a respeito da Irregularidade apontada pelas instâncias instrutivas em relação à apuração da aplicação do percentual mínimo dos recursos recebidos do Fundeb no exercício em manutenção e desenvolvimento do ensino, quais sejam:

- a) Reforça os argumentos apresentados nas razões de defesa tempestivas, reafirmando que o superávit financeiro do Fundeb no exercício de 2017, a ser considerado, deve ser aquele constante no Quadro D.2 – Modelo 13 (Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2017), reapresentado nas presentes contas às fls. 6999/7000, no montante de R\$ 2.250.177,09 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil, cento e setenta e sete reais e nove centavos); e
- b) Apresenta Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação extraído do *site* do Banco do Brasil que evidenciam duas entradas de recursos, nos montantes de R\$ 323.680,75 (trezentos e vinte e três mil, seiscentos e oitenta reais e setenta e cinco centavos) e R\$ 817.086,61 (oitocentos e dezessete mil, oitenta e seis reais e sessenta e um centavos), nos dias 28 e 31 de dezembro de 2018, respectivamente, solicitando que tais recursos sejam desconsiderados do cômputo do percentual mínimo de aplicação no exercício do Fundeb, tendo em vista não haver tempo hábil para sua utilização.

Quanto às alegações referentes ao montante do superávit financeiro do Fundeb no exercício de 2017, acompanho o Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial ao não acolher as razões de defesa apresentadas.

Contudo, no que toca à entrada de recursos do Fundeb nos dias 28 e 31 de dezembro, entendo que os argumentos apresentados devem prosperar, pelas

razões que passo a expor.

Nos termos do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), “Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo (...)” (Grifei)

Afigurar-se-ia inexecuível ao Prefeito fazer cumprir a exigência de que os recursos recebidos nos dias 28 e 31 de dezembro fossem aplicados integralmente no exercício de 2018.

Tal constatação, por óbvio, não afasta a necessidade de que o Poder Executivo aprimore o planejamento da utilização dos recursos do Fundeb, considerando os recursos recebidos no final do exercício, e cumpra o limite mínimo de aplicação dos recursos do fundo no exercício.

Assim, alinho-me aos entendimentos já adotados pelo Plenário desta Corte, constantes nos Votos proferidos nos autos dos Processos TCE-RJ n^{os} 212.989-1/18, 216.792-4/18 e 213.909-8/18, referentes às Prestações de Contas de Governo do exercício de 2017 dos Municípios de Mendes, Carapebus e Maricá, respectivamente, para conhecer *in casu* as razões de defesas intempestivas e, no mérito, dar-lhes parcial provimento, em reverência aos princípios do formalismo moderado e da celeridade processual, afastando-se a Irregularidade atinente ao não cumprimento do limite mínimo de 95% na aplicação, no exercício de 2018, de recursos recebidos do Fundeb.

A seguir, apresento a apuração do cálculo da aplicação mínima legal dos recursos recebidos do Fundeb pelo Município de Angra dos Reis, desconsiderando os valores aportados nos dias 28/12/2018 e 31/12/2018:

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			80.904.051,51
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			267.614,16
(C) Exclusão da receita recebida nos dias 28/12/2018 e 31/12/2018			-1.140.767,36
(D) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B - C)			80.030.898,31
(E) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		79.665.919,37	
(F) Superavit financeiro do Fundeb no exercício anterior		2.765.343,51	
(G) Despesas não consideradas		0	

i. Exercício anterior	0	
ii. Desvio de finalidade	0	
iii. Outras despesas	0	
(H) Deficit financeiro do Fundeb no exercício		0
(I) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0
(J) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (E - F - G - H - I)		76.900.575,86
(L) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (J/D)		96,09%

Dessa forma, desconsiderando os depósitos realizados nos dias 28 e 31 de dezembro de 2018, o Município teria aplicado 96,09% (noventa e seis vírgula zero nove por cento) dos recursos recebidos do Fundeb, cumprindo, portanto, o limite mínimo legal. Assim sendo, posiciono-me em desacordo com o Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial, descaracterizando a Irregularidade apontada pelas instâncias instrutivas.

2.8.7.6.7 Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte (2019)

Tendo em vista que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2018, pode não representar, necessariamente, a diferença entre as receitas e as despesas empenhadas, tendo em vista que outras movimentações podem impactá-lo, ao final do exercício, tais como ressarcimento financeiro creditado na Conta do Fundeb, cancelamentos de passivos e etc., a análise do resultado financeiro, para o exercício de 2018, foi realizada da seguinte forma:

Tabela 46 — Resultado Financeiro do Fundeb para o Exercício de 2019

Descrição	Valor - R\$
Superávit financeiro em 31/12/2017	2.765.343,51
(+) Receita do Fundeb recebida em 2018	80.904.051,51
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2018	267.614,16
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2018	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc.) em 2018 (1)	431.738,80
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2018	0,00
= Total de recursos financeiros em 2018	84.368.747,98
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2018	79.665.919,37
= Superávit Financeiro Apurado em 31/12/2018	4.702.828,61

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2017 – Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18, Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 2462/2476, Quadro D.3 – fl. 2734 e documento de cancelamentos de passivos na fonte Fundeb – fls. 4748/4749, 6388/6389 e 6391/6393.

Nota (1): créditos financeiros realizados em 2018 tendo em vista valores pagos a maior durante o exercício de 2017, referentes a adiantamento de férias (R\$70.891,94), vale transporte (R\$77.988,63), recolhimento equivocado de retenção de folhas de pagamento (R\$282.858,23), conforme nota explicativa às fls. 2732 e 2734 e pagamento a maior referente à folha de pagamento de dezembro de 2017 (R\$515.166,42), conforme item 2.8.7.6.6 deste Voto.

O Corpo Técnico identificou uma inconsistência entre o resultado financeiro do Fundeb, apresentado na Tabela 46 deste tópico, cujo valor apurado, ao final do exercício de 2018, representa um superávit financeiro de R\$ 4.702.828,61 (quatro milhões, setecentos e dois mil, oitocentos e vinte e oito reais e sessenta e um centavos), e o montante apresentado pela Prefeitura de Angra dos Reis, constante do Quadro D.2 (fl. 2529), que registrou um superávit financeiro de R\$ 5.066.564,25 (cinco milhões, sessenta e seis mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e vinte e cinco centavos).

Considerando essa divergência, consigno que tal fato ensejará a emissão de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

Insta salientar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo concluiu pela aprovação, conforme previsto no art. 24 c/c o art. 27, parágrafo único, ambos da Lei nº 11.494/07.

Por oportuno, o cadastro do Conselho do Fundeb consta como regular junto ao Ministério da Educação (MEC), conforme consulta efetuada ao *site* daquele órgão (arquivo anexado às 6719/6721).

Por fim, reputo oportuno destacar as implicações de mérito nas Prestações de Contas de Governo, relativas ao exercício de 2018, com a entrada em vigor da Portaria Conjunta nº 2, de 15/01/2018, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que dispõe sobre as atribuições dos agentes financeiros do Fundeb, a movimentação financeira e a divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos do Fundo.

Tal normativo disciplinou as atribuições dos agentes financeiros do Fundeb em relação à distribuição dos recursos e manutenção das contas únicas destinadas à movimentação dos recursos do Fundo, atribuindo, nos termos do art. 2º, autonomia ao Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor

dos recursos na respectiva esfera governamental, ou destes agentes em conjunto com o Chefe do Poder Executivo, para movimentação e gerenciamento dos recursos do Fundeb.

Além disso, o art. 11 da sobredita Portaria, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018, estabeleceu prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que os entes governamentais procedam à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção das contas específicas do Fundo, devendo adequar o CNPJ de titularidade da conta – que deve corresponder, obrigatoriamente, àquele do órgão responsável pela educação –, bem como adotar as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico.

O Corpo Instrutivo aponta que o cumprimento das sobreditas Portarias será objeto de verificação e acompanhamento nas análises das próximas Contas de Governo Municipais bem como nas auditorias realizadas por esta Corte.

Dessa forma, de acordo com o proposto pelo Corpo Técnico, farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando-o** quanto à necessidade de cumprimento das regras estabelecidas pela STN e pelo FNDE.

Ademais, reputo necessário que, doravante, tal matéria seja abarcada pela relação de documentos que compõem as Contas de Governo Municipal, conforme Anexos à Deliberação TCE-RJ nº 285/18, que dispõe sobre o exame das Contas de Governo dos Municípios, razão pela qual, em Sessão Plenária de 25/09/2019, nos autos do Processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, o Plenário desta Corte, aprovando Voto da minha lavra na Prestação de Contas de Governo do Município de Paraty, relativas ao exercício de 2018, determinou à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) que, ao atualizar o rol dos documentos a serem remetidos a esta Corte, para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, contemplasse a exigência de documentação comprovando o cumprimento do disposto na Portaria Conjunta nº 2, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018.

2.8.8 Saúde

2.8.8.1 Ações e Serviços Públicos de Saúde

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

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

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

No que concerne à apuração do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, segundo o art. 24 da Lei Complementar nº 141/12, deverão ser consideradas:

I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

II – as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

A Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo legal, visto ser este o critério utilizado pelo Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops) criado pelo Ministério da Saúde.

Oportuno enfatizar, no tocante à aferição do limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos em saúde, que esta Corte de Contas adotou, até o término do exercício de 2018, a metodologia empregada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio da Portaria nº 403/16, a qual dispõe, no subtítulo

“03.12.04.01 Limites”, acerca do cálculo nos seguintes termos, *in verbis*:

Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde serão consideradas as despesas:

I – empenhadas e pagas no exercício de referência;

II – empenhadas, liquidadas e não pagas, inscritas em Restos a Pagar processados no exercício de referência; e

III - empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa do exercício de referência.

Importa ressaltar que o uso dessa metodologia permitiu, até o exercício de 2018, a inclusão, no cômputo do limite mínimo de 15% (quinze por cento) em ações e serviços públicos de saúde, das despesas empenhadas, liquidadas e não pagas e inscritas em restos a pagar processados no exercício de referência, ainda que ausente a comprovação de disponibilidade de caixa consolidada do Fundo de Saúde do Município ao final do exercício.

Posto isso, impende registrar que o emprego da metodologia sugerida pela Portaria STN nº 403/16 encontra-se superada, no âmbito desta Corte, para os exercícios subsequentes, uma vez que, conforme será abordado no tópico 2.8.8.4 deste Voto, este Tribunal passará a utilizar nova metodologia, cuja tese foi firmada no Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, que versa acerca de Consulta formulada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Por fim, em consonância com o art. 2º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 141/12, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos Fundos de Saúde.

Cumprido registrar que, tal entendimento foi previamente comunicado aos jurisdicionados, consoante decisões proferidas nas Contas de Governo Municipais de 2016 e 2017, com alertas aos Prefeitos de que, a partir da análise das Prestações de Contas referentes ao exercício financeiro de 2018, este Tribunal não mais computaria as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar

nº 141/12.

Isto posto, será demonstrada, a seguir, a análise do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços de saúde, observando o novo regramento trazido pela Lei Complementar nº 141/12.

2.8.8.2 Verificação do Enquadramento das Despesas

O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis) encontra-se consoante o valor registrado pela Contabilidade (Anexo 8 da Lei nº 4.320/64) na função “10 – Saúde”, conforme segue:

Tabela 47 — Sigfis X Contabilidade Saúde

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	317.085.258,73
Contabilidade – Anexo 8 Consolidado	317.085.258,73
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1749/1754 e Relatório Analítico Saúde, fls. 6722/6732.

De acordo com o cálculo efetuado pelo Corpo Técnico desta Corte, foram identificadas despesas, no montante de R\$ 1.743.431,76 (um milhão, setecentos e quarenta e três mil, quatrocentos e trinta e um reais e setenta e seis centavos), que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos, uma vez que não pertencem ao exercício de 2018, de forma que o seu cômputo contraria o disposto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00, conforme segue:

Tabela 48 — Despesas Expurgadas do Gasto com Saúde

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/01/2018	67	COMPLEMENTO A NOTA DE EMPENHO PARA PAGAMENTO REFERENTE OBRIGAÇÕES PATRONAIS DO MES DE DEZEMBRO 2017.	INSS	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	50.536,58

25/01/2018	342	COMPLEMENTO DO EMPENHO REFERENTE A OBRIGAÇÕES PATRONAIS COM ANGRAPREV, MESES DE DEZEMBRO E 13º SALARIO - EXERCICIO 2017, CONFORME MM Nº 254/2018/SSA.SUGER - PROC. 2017001714	INSTITUTO DE PREVIDENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DE ANGRA DOS REIS - ANGRAPREV	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	1.060.199,64
27/04/2018	1171	MM Nº 347/2018/SSA.SUGER - REFERENTE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADO DE PROFISSIONAIS DE SAÚDE NAS DIVERSAS ÁREAS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DE ANGRA DOS REIS, SEM COBERTURA NO PERÍODO 23/11/2017 À 31/12/2017 - PROCE	CAPTAR COOPER COOP DE TRAB DE MULTISERVIÇOS PROFIS	Atenção Básica	ORDINÁRIOS	632.695,54
TOTAL						1.743.431,76

Fonte: Relatório Analítico Saúde, fls. 6722/6732.

Nesse aspecto, compartilho do entendimento esposado pelo Corpo Instrutivo, sendo tais fatos objeto de **Ressalva** e **Determinação** na conclusão deste Voto.

2.8.8.3 Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A tabela a seguir registra o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde detalhadas por grupo de natureza de despesas e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto pelo Município na saúde e o total considerado para fins de limite:

Tabela 49 — Gastos com Saúde por Natureza de Despesa

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	291.802.240,78	17.832.718,72
Pessoal e Encargos Sociais	168.280.773,13	658.224,93
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	123.521.467,65	17.174.493,79
(B) Despesas de capital	3.982.394,32	3.467.904,91
Investimentos	3.982.394,32	3.467.904,91
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	295.784.635,10	21.300.623,63
(D) Total das despesas com saúde	317.085.258,73	

Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas Liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	106.034.059,64	12.398.785,92
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	100.695.403,28	11.187.987,39
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	5.338.656,36	1.210.798,53
(H) Outras ações e serviços não computados	65.270.817,99	0,00
(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	4.961.297,90
(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(K) Total (E+F+G+H+I+J)	171.304.877,63	17.360.083,82
(L) Total das despesas com saúde não computadas	188.664.961,45	
(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)	128.420.297,28	0,00
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite	128.420.297,28	

Fonte: Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 2773/2775, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 2778/2779, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 do FMS e Documentação Comprobatória – fls. 2784 e 6427/6495 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 3279/3234.

Nota 1: na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no Sigfis e abordado no item 6.5.1 do Relatório do Corpo Instrutivo (R\$1.743.431,76), além das despesas não executadas pelo Fundo Municipal de Saúde, conforme Anexos 8 da Lei nº 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 1749/1754 e 2406 (R\$63.527.386,23).

Nota 2: embora tenha ocorrido, no exercício de 2018, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores no montante de R\$8.416.415,41 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\$4.961.297,90 em restos a pagar não processados da fonte "Impostos e Transferências de Impostos" do FMS, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3) à fl. 2784. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o art. 24, inciso II, Lei Complementar nº 141/12.

Cabe aqui destacar que o Município encaminhou as informações sobre os gastos com saúde indicando como recursos utilizados a fonte "ordinários". Contudo, alinhado ao entendimento das instâncias instrutivas no sentido de que o Município deve segregar as fontes de recursos, utilizando, na aplicação de gastos com saúde, para fins de limite constitucional, apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, haja vista que a fonte "ordinários" pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos. Dessa forma, a esse respeito, farei constar **Ressalva e Determinação** na conclusão de meu Voto.

2.8.8.4 Apuração do Limite Mínimo das Despesas com ASPS

De acordo com o previsto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12, os

Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts 158 e 159, § 3º, inciso I, alínea “b”, todos da Constituição Federal.

Na tabela seguinte, apresenta-se a situação do Município com relação aos gastos em saúde para fins de verificação do cumprimento limite:

Tabela 50 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	628.740.353,52
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	5.095.797,43
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	623.644.556,09
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	128.420.297,28
(F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	128.420.297,28
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	20,59%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 2773/2775, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 2778/2779, Balancete Contábil de Verificação da Saúde – QUADRO E.3 do FMS e documentação comprobatória – fls. 2784 e 6427/6495, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 3279/3284 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro, fls. 6733/6735.

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

O Município aplicou em saúde 20,59% (vinte vírgula cinquenta e nove por cento) das receitas de impostos e transferências de impostos por intermédio do fundo de saúde, cumprindo, deste modo, o mandamento previsto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12.

No caso do Município de Angra dos Reis, os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram administrados pelo Fundo Municipal de Saúde e por outras unidades gestoras.

Este procedimento contraria o estabelecido no art. 2º, parágrafo único c/c o art. 14 da Lei Complementar nº 141/12, os quais dispõem que as despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas e geridas com recursos movimentados por intermédio dos fundos de saúde. Tal fato será objeto de

Ressalva e Determinação ao final deste Voto.

Reputo oportuno aqui destacar, considerando a relevância da matéria, a alteração na metodologia deste Tribunal no que tange à análise das Prestações de Contas de Governo, especificamente no que se refere à apuração do montante da despesa com saúde.

Com base na Consulta efetuada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, protocolizada nesta Corte sob o Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, o Plenário desta Corte firmou a tese de que, a partir das Prestações de Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os Municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte em 2020, deverão ser computadas, para fins de aferição da aplicação do percentual legal em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), 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.

Todavia, observo que o Ministério Público de Contas já adota, para o exercício de 2018, de forma parcial, a nova metodologia de cálculo do percentual mínimo a ser aplicado em ASPS, tendo apurado um percentual de 20,18% (vinte vírgula dezoito por cento), o que vai de encontro ao posicionamento do Plenário.

Diante do exposto, e considerando que a mudança se dará apenas para os próximos exercícios, farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito Municipal, item referente à nova metodologia a ser empreendida para aferição dos gastos realizados com ASPS.

Em prosseguimento, observo que foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde. O Corpo Técnico tece as seguintes considerações:

*O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer às fls. 6496/6497, opinou **pela aprovação** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.*

Ademais, o Poder Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no art.

36, § 5º e *caput*, da Lei Complementar nº 141/12, realizou audiências públicas, na qual o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, conforme consta das atas apresentadas.

Por fim, cabe destacar, ainda, que foram encaminhados os comprovantes dos chamamentos para a realização das referidas audiências públicas.

2.8.9 Repasse Financeiro para a Câmara Municipal

Conforme estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional nº 25/00, o repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, para custear as despesas do Poder Legislativo, não poderá ultrapassar os limites definidos no *caput* do citado artigo, bem como não poderá ser inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária. Tais exigências encontram-se dispostas no art. 29-A, § 2º, incisos I e III, da Constituição Federal.

O mencionado limite, apresentado na tabela seguinte, observa o número de habitantes do Município de Angra dos Reis, que, de acordo com dados publicados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no exercício de 2017, foi de 194.619 (cento e noventa e quatro mil, seiscentos e dezenove) habitantes.

Tabela 51 — Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2017

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2017	VALOR (R\$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	53.542.159,66
1112.04.00 - IRRF	40.259.496,62
1112.08.00 - ITBI	7.316.991,78
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	84.591.489,42
1120.00.00 - TAXAS	7.757.164,54
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	8.527.996,67
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)	0,00
1911.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DOS TRIBUTOS	7.185.960,02
1913.00.00 - MULTA E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DOS TRIBUTOS	3.978.067,99
1931.00.00 - DÍVIDA ATIVA DE TRIBUTOS	9.808.594,54
SUBTOTAL (A)	222.967.921,24
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 - FPM	59.067.367,69
1721.01.05 - ITR	83.849,46
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	996.670,21
1722.01.01 - ICMS	256.158.928,19
ICMS Ecológico	0,00
Multas e Juros de Mora do ICMS	0,00

1722.01.02 - IPVA	14.385.536,85
Multas e Juros de Mora do IPVA	0,00
1722.01.04 - IPI - Exportação	7.569.961,57
1722.01.13 - CIDE	323.935,96
SUBTOTAL (B)	338.586.249,93
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	561.554.171,17
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	6,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	33.693.250,27
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2017 (F + G)	33.693.250,27

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 do exercício anterior às fls. 3341/3352 e Anexo 2 da Câmara da Lei nº 4.320/64 – fls. 2328/2329.

Nota 1: Receitas de mercado municipal, de cemitério, de aeroporto, de terra dos silvícolas, conforme voto proferido no Processo TCE-RJ nº 261.314-8/02.

2.8.9.1 Verificação do Cumprimento do Limite

Conforme decisão no Processo TCE-RJ nº 203.065-7/05, as contribuições previdenciárias cobradas dos servidores para custeio dos regimes próprios de previdência e assistência, caso existam, deverão ser excluídas do cômputo do cálculo do limite do art. 29-A da CF.

O limite máximo de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme apurado na tabela a seguir, observou o disposto no art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal:

Tabela 52 — Repasse Permitido x Repasse Recebido

Limite de repasse permitido	Repasse recebido
33.693.250,27	33.693.250,27

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei nº 4.320/64 – fl. 2340.

2.8.9.2 Verificação do Cumprimento do Orçamento Final da Câmara

Consoante a Lei Orçamentária e o Demonstrativo das Alterações Orçamentárias, o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2018, era de R\$ 33.693.250,27 (trinta e três milhões, seiscentos e noventa e três mil, duzentos e cinquenta reais e vinte e sete centavos), sendo igual ao limite máximo fixado no art. 29-A da Constituição Federal.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, verifica-se o repasse em igual montante, tendo sido observado o previsto no art. 29-A, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, conforme demonstrado na tabela a

seguir:

Tabela 53 — Orçamentação e Execução do Repasse

Orçamento final da Câmara	Repasse recebido
33.693.250,27	33.693.250,27

Fonte: Balanços Orçamentário e Financeiro da Câmara da Lei nº 4.320/64 – fls. 2337/2339 e 2340.

2.9 Demais Aspectos Relevantes

O Corpo Instrutivo destacou alguns aspectos relevantes em sua análise, sobre os quais passo a tecer considerações, por reputá-los oportunos.

2.9.1 Conselho de Alimentação Escolar

O Conselho de Alimentação Escolar, previsto na Lei nº 11.947/09, 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.

O Conselho de Alimentação Escolar, em seu parecer, acostado à fl 3369, opinou pela regularidade quanto à aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, referente ao exercício de 2018, em conformidade com o art. 19 Lei nº 11.947/09.

2.9.2 Conselho Municipal de Assistência Social

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

das conferências nacionais, estaduais e municipais.

O Conselho Municipal de Assistência Social, por meio de parecer, acostado às fls. 3359/3366, opinou pela regularidade da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2018, em conformidade com o art.16 c/c o art. 18, inciso X, da Lei nº 8.742/93 (Loas).

2.9.3 *Royalties*

O art. 8º da Lei nº 7.990/89, alterada pelas Leis nºs 10.195/01 e 12.858/13, veda a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando o pagamento de dívida com a União, bem como a capitalização de fundos de previdência.

2.9.3.1 Das Receitas de *Royalties*

A movimentação dos recursos de *royalties* no exercício de 2018 apresentou-se da seguinte forma:

Tabela 54 — Receitas de *Royalties*

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			127.957.227,74
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		92.496,22	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		127.864.731,52	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	75.742.922,37		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	51.155.836,99		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	965.972,16		
II – Transferência do Estado			22.461.897,69
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			150.419.125,43
V – Aplicações financeiras			999.733,11
VI – Total das receitas (IV + V)			151.418.858,54

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772.

2.9.3.2 Aplicação de Recursos de *Royalties* na Educação e na Saúde

De acordo com o Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 –, às fls. 1755/1772, e com a declaração apresentada à fl. 3301, não teria havido, no exercício financeiro de 2018,

arrecadação de receitas de *royalties*, cuja aplicação esteja vinculada à saúde ou à educação, todavia, o Corpo Instrutivo apurou o seguinte em relação à matéria:

[...] segundo planilha encaminhada pela Agência Nacional do Petróleo – ANP (anexado em 08/07/2019 – fls. 6740/6742), desde 27.11.2018 o Município de ANGRA DOS REIS passou a receber recursos advindos da exploração de petróleo no campo de Mero, cujo contrato de exploração se enquadra na situação descrita no parágrafo anterior, no montante de R\$2.177.104,60.

Em que pese o ingresso de tais recursos nos cofres do município ter iniciado em 27.11.2018, persiste a obrigação do cumprimento do percentual de 25% na saúde, e 75% na educação, conforme o art. 2º, § 3º da Lei Federal 12.858/13, a ser avaliada quando da prestação de contas do governo de 2019.

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

Assim, corroborando o proposto pelo Corpo Técnico, farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando-o** quanto à necessidade da correta escrituração da receita de *royalties* prevista na Lei nº 12.858/13, bem como a obrigatoriedade de sua aplicação nas áreas de educação e saúde.

2.9.3.3 Despesas Totais com Recursos de *Royalties*

A tabela a seguir demonstra as despesas custeadas com recursos da compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto, gás natural e recursos hídricos:

Tabela 55 — Despesas Custeadas com Recursos dos *Royalties*

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		103.623.217,98
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	103.623.217,98	
II - Despesas de capital		3.787.057,52
Investimentos	3.787.057,52	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		107.410.275,50

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 3286/3293.

Da tabela acima, depreende-se que o Município observou o art. 8º da Lei nº 7.990/89, não tendo aplicado recursos de *royalties* em pagamento de pessoal do quadro permanente e de dívidas, considerando as exceções previstas nos §§ 1º e 2º do referido artigo.

Reputo oportuno destacar que, nos termos da Consulta objeto do Processo TCE-RJ nº 204.885-3/19, o Plenário desta Corte, em Sessão de 24/07/2019, revendo entendimento anterior sobre as vedações de despesas realizadas com recursos de *royalties*, impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação desses recursos 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 -, 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, compreendidos os seguintes:

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

O posicionamento anterior desta Corte, aprovado na Sessão Plenária de 12/12/2006, proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 215.499-0/06, era no sentido de que a vedação constante do disposto no art. 8º da Lei nº 7.990/89 incluiria somente a receitas dos *royalties* gerais (art. 48 da Lei nº 9.478/97 – parcela fixa correspondente a 5% da produção). Assim sendo, segundo entendimento anterior desta Corte, as demais receitas de compensações de *royalties* não estariam abarcadas pela vedação legal.

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, na Sessão Plenária de 25/09/2019, nos autos do Processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Paraty, o Plenário desta Corte, aprovando Voto de minha lavra, determinou a Expedição de Ofício a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, alertando-os acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada nas 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 **alertando-o** quanto ao posicionamento desta Corte acerca da adoção da nova metodologia.

Por fim, o Corpo Técnico constata que o Município aplicou 93,06% (noventa e três vírgula vinte zero seis por cento) dos recursos de *royalties* em despesas correntes e 6,94% (seis vírgula noventa e quatro por cento) em despesas de capital. Assim, verifica-se a preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

Como os *royalties* de petróleo são decorrentes da exploração de um recurso natural não renovável, a utilização desses recursos deve ser efetuada de forma consciente e responsável, razão pela qual formulo **Recomendação** para que o Município priorize 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.

A tabela seguinte, tendo em vista o montante recebido a título de *royalties* pelo Município, evidencia que tais recursos representam 13,64% (treze vírgula sessenta quatro por cento) do total das receitas arrecadadas no exercício.

Tabela 56 — Grau de Dependência dos Recursos de Royalties

Receita total (A) R\$	Receita de <i>royalties</i> (B) R\$	Receita sem <i>royalties</i> (A-B) R\$	Grau de dependência (B/A)
1.110.224.716,34	151.418.858,54	958.805.857,80	13,64%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei nº 4.320/64 – fls. 1755/1772.

Nota: excluídas as receitas intraorçamentárias e incluídas as receitas de aplicações financeiras.

2.9.4 Transparência na Gestão Fiscal

O Corpo Instrutivo destaca, no tópico 7.4 de sua instrução, que a Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacional (CTO), no exercício de 2017, realizou auditoria na área de tecnologia da informação (TI), objetivando um diagnóstico do portal da transparência das Prefeituras Municipais, com a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação, essenciais ao pleno exercício do controle social.

A fim de assegurar tal transparência, a Lei Complementar nº 131/09 acrescentou dispositivos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como definiu prazos para tal implantação.

Ressalta-se, ainda, que o Decreto nº 7.185/10 estabeleceu normas para regulamentar a transparência dos dados públicos de todos os entes da Federação (União, Estados, Municípios e DF), exigida pela Lei Complementar nº 131/09.

Finalmente, em 16/05/2011, entrou em vigor a Lei nº 12.527/11 — Lei de Acesso à Informação visando regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas no país. A Lei vale para os todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive para Tribunais de Contas e Ministério Público.

Os resultados obtidos pelo Município de Angra dos Reis — nota 0,64 — de acordo com o iTAI (indicador de Transparência e Acesso à Informação⁴), evidenciam um nível intermediário de transparência e acesso à informação com relação ao que está disposto nos diplomas legais referentes à transparência da administração pública, demonstrando o não cumprimento integral da legislação pertinente (que

⁴ A fim de permitir a interpretação dos resultados obtidos na avaliação do indicador iTAI, foram definidos os seguintes níveis ou estágios de desenvolvimento:

1. O intervalo entre 0,00 e 0,33 representa um nível inicial de transparência e acesso à informação, com atendimento incipiente dos normativos legais;
2. O intervalo entre 0,33 e 0,66 corresponde a um nível intermediário de transparência e acesso à informação com relação à legislação vigente;
3. O intervalo entre 0,66 e 1,00 expressa um nível avançado ou aprimorado de transparência e acesso à informação. A classificação de municípios nessa faixa não exige os jurisdicionados do cumprimento integral da legislação (iTAI igual a 1), sendo realizada para fins comparativos.

levaria a um iTAI equivalente a 1), o que foi objeto de Impropriedade e Determinação nas Contas de Governo do exercício de 2017 (Processo TCE-RJ nº 212.768-5/18).

Dessa forma, o Egrégio Plenário desta Corte, no respectivo processo de auditoria, conferiu um prazo de 180 dias para o Município implementar ações visando ao atendimento das exigências legais relativas aos portais de transparência.

O Corpo Técnico informa que o cumprimento da decisão Plenária será verificado mediante auditoria de monitoramento no segundo semestre do presente exercício e será considerado na análise da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2019.

Em adição à análise do Corpo Instrutivo, o Ministério Público Especial propõe, em seu parecer, Impropriedade quanto ao não atendimento do disposto no art. 126 da Constituição Estadual c/c o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos seguintes termos:

*Na presente prestação de contas, o corpo técnico fez consignar em seu relatório que auditoria realizada, em 2017, na área de Tecnologia da Informação visando à verificação, no portal da transparência das prefeituras municipais, do nível de cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação **constatou que os municípios fluminenses não vêm cumprindo integralmente a legislação pertinente.***

Em decorrência, foi estabelecido, nos respectivos processos de auditoria, prazo de 180 dias para que os municípios implementassem ações visando atender às exigências legais relativas aos portais de transparência, cujo cumprimento da decisão plenária será verificado no segundo semestre do presente exercício através de auditoria de monitoramento, com repercussão nas contas de 2019.

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 (www.angra.rj.gov.br) constatou-se que as prestações de contas anuais do chefe do Poder Executivo (Contas de Governo), bem como o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas de Governo, **não se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência.** Portanto, o Município **não está cumprindo integralmente as obrigações estabelecidas na***

legislação pertinente à matéria.

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

Dessa forma, alinho-me ao entendimento esposado pelo *Parquet* de Contas, no sentido de que o jurisdicionado deva divulgar 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. Deste modo, farei constar, a esse respeito, **Ressalva e Determinação** na conclusão do presente Voto.

2.9.5 Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Sendo um indicador de desempenho de âmbito nacional, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) compõe-se por sete índices setoriais temáticos, os quais objetivam verificar se a visão e os objetivos estratégicos dos Municípios foram alcançados e, com isso, oferecer subsídios para a melhoria da gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas.

Tal indicador é mensurado pelas Cortes de Contas nacionais desde 2016, tendo por principal finalidade o aperfeiçoamento das ações governamentais em políticas públicas nacionais, mediante a divulgação do resultado de indicadores das políticas adotadas para atendimento às necessidades da população, proporcionando uma visão da gestão para sete dimensões da execução do orçamento público. As aludidas dimensões são as seguintes:

- Educação;
- Saúde;
- Planejamento
- Gestão Fiscal;
- Meio Ambiente;

- Proteção das Cidades e
- Governança da Tecnologia da Informação.

Tais dimensões foram selecionadas a partir de sua posição estratégica no contexto das finanças públicas, gerando os seguintes índices componentes do IEGM Brasil: i-Educ/IEGM, i-Saúde/IEGM, i-Planejamento/IEGM, i-Fiscal/ IEGM, i-Amb/ IEGM, i-Cidade/ IEGM e i-Gov TI/ IEGM.

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

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

Por fim, o Município de Angra dos Reis obteve pontuação de IEGM 0,55 (zero vírgula cinquenta e cinco), fato que o situa na faixa de resultado C+, considerada em fase de adequação.

2.10 Controle Interno

De acordo com o art. 70, *caput*, e art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, caberá, ao sistema de Controle Interno de cada Poder, em apoio ao Controle Externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes públicos e entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

O art. 74, § 1º, da Constituição Federal estipula, ainda, que os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou

ilegalidade, deverão dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

A seu turno, o art. 59 da Lei Complementar nº 101/00 dispõe que compete, ainda, ao Sistema de Controle Interno, o exame da gestão fiscal.

Dessa forma, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno do Município de Angra dos Reis, os fatos apontados na análise desta Prestação de Contas deverão ser objeto de acompanhamento e correção, razão pela qual incluirei, em meu Voto, **Comunicação** ao titular do Órgão Central de Controle Interno, para que tome ciência do exame empreendido nestas contas e adote as providências que se fizerem necessárias a fim de elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram as medidas adotadas.

2.10.1 Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior

O “Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno” foi encaminhado às fls. 3914/3920, informando, de forma adequada, todas as ações e providências visando a corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas no exercício de 2017.

Quanto a tais fatos, assim se manifesta o Corpo Instrutivo em sua análise técnica:

De acordo com a avaliação efetuada com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, apurou-se que, do total de 20 Determinações: 07 foram consideradas cumpridas (35% do total); 12 (60% do total) cumpridas parcialmente e 01 Determinação (5% do total) restou não cumprida.

Tais dados estão dispostos na tabela a seguir:

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	07	35%
Cumprida parcialmente	12	60%
Não cumprida	01	05%
Total	20	100%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 3914/3920.

Este fato será objeto da Improriedade e Determinação n.º 11.

Tendo em vista o cumprimento parcial das Determinações constantes das

Contas de Governo do exercício de 2017, comungo do entendimento esposado pelas instâncias instrutivas, motivo pelo qual farei constar **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

2.10.2 Certificado de Auditoria

Em conclusão, o Corpo Instrutivo destaca que o Certificado de Auditoria, acostado às fls. 6638/6680, emitido pelo Órgão Central de Controle Interno, opina expressamente pela Regularidade com Ressalvas das Contas do Chefe de Governo do Município de Angra dos Reis, sendo especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

3 CONCLUSÃO E VOTO

Considerando, com fulcro no art. 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir Parecer Prévio, de natureza eminentemente técnica, sobre as Contas de Governo dos Municípios, para fins de posterior julgamento pela Câmara Municipal;

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o Parecer Prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara Municipal não exime de responsabilidade os ordenadores e ratificadores de despesas, bem como de pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens municipais, ou pelos quais seja o Município responsável, cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

Considerando que a Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do tesouro dos Municípios jurisdicionados;

Considerando que a abertura de créditos suplementares ou especiais atendeu à prévia autorização legislativa e se deu com a indicação dos recursos correspondentes, em observância ao art. 167, inciso V, da Constituição Federal;

Considerando que foi constatada a observância do limite da dívida pública do Município aos termos da Resolução nº 40/01 do Senado Federal c/c a Lei Complementar nº 101/00;

Considerando que, conforme a metodologia ainda em vigor, o valor aplicado pelo Município na manutenção e desenvolvimento do ensino corresponde a 26,21% (vinte e seis vírgula vinte e um por cento) do total da receita resultante de impostos (próprios e decorrentes de transferências), situando-se, portanto, acima do limite mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) previsto no art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que, conforme a metodologia ainda em vigor, o Município

aplicou 92,89% (noventa e dois vírgula oitenta e nove por cento) dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico em efetivo exercício de suas atividades, sendo obedecido, portanto, o limite mínimo de 60% (sessenta por cento) de aplicação dos recursos, conforme previsto no art. 22 da Lei nº 11.494/07;

Considerando que o Município utilizou, no exercício de 2018, desconsiderando os depósitos realizados nos dias 28/12 e 31/12/2018, o percentual de 96,09% (noventa e seis vírgula zero nove por cento) dos recursos recebidos do Fundeb, cumprindo o percentual mínimo de 95% (noventa e cinco por cento), conforme disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07;

Considerando que, conforme a metodologia ainda em vigor, o valor aplicado pelo Município em ações e serviços públicos de saúde corresponde a 20,59% (vinte vírgula cinquenta e nove por cento) do total da receita resultante de impostos (próprios e decorrentes de transferências), situando-se, portanto, acima do limite mínimo de 15% (quinze por cento) estabelecido pela Lei Complementar nº 141/12;

Considerando que, face à decisão deste Tribunal de Contas, proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, referente à Consulta formulada pela Alerj, será alterada a metodologia de cálculo, para aferição dos gastos realizados na manutenção e desenvolvimento do ensino, para as contas referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas em 2021;

Considerando que, face à decisão deste Tribunal de Contas, proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, referente à Consulta formulada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, será alterada a metodologia de cálculo, para aferição dos gastos realizados em ações e serviços públicos de saúde, para as contas referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas em 2020;

Considerando que foi constatada a correta aplicação dos recursos de *royalties*, em observância ao art. 8º da Lei nº 7.990/89;

Considerando que o Município apresentou o equilíbrio financeiro das contas, em atendimento ao art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00;

Considerando que os gastos com pessoal encontram-se no limite

estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101/00;

Considerando que, face à decisão deste Tribunal de Contas, proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 204.885-3/19, referente à Consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Natividade, será alterada a metodologia para aferição do cumprimento das vedações impostas à utilização de recursos de *royalties*, para as contas referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas em 2022,

Manifesto-me **EM DESACORDO** com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial junto a este Tribunal, sendo que minhas principais divergências referem-se:

Em relação ao proposto pelo Ministério Público Especial:

- ✓ Pela inclusão, como Ressalva, da Irregularidade acerca da inobservância na gestão previdenciária das regras estabelecidas em normas que regem a matéria;
- ✓ Na Comunicação ao atual Prefeito, entendo pertinente a inclusão dos itens “b”, “c” e “i”, na forma proposta pelo Corpo Instrutivo;
- ✓ Pela não inclusão da Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE), na forma proposta pelo Ministério Público Especial, incluído no item V “b” e “c” de seu parecer.

Em relação à sugestão do Corpo Instrutivo:

- ✓ Entendo pertinente a Determinação à SGE, na forma proposta pelo Ministério Público Especial, incluída no item V “a” de seu parecer;
- ✓ Considero oportuna a inclusão das Improriedades nºs 11 e 12 propostas pelo Ministério Público Especial, em seu parecer, o que farei constar como Ressalvas.

Em relação ao sugerido pelo Corpo Instrutivo e proposto pelo Ministério Público Especial:

- ✓ Pela não inclusão da Irregularidade acerca da aplicação do percentual mínimo legal dos recursos do Fundeb, em razão dos motivos expostos no item 2.8.7.6.6 deste Voto;

- ✓ Na Comunicação ao atual Prefeito, incluirei item de alerta sobre a mudança no entendimento deste Tribunal quanto à aplicação dos recursos de *royalties* do petróleo.

Ex positis, e diante dos fatos evidenciados,

VOTO:

- I. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de Angra dos Reis, relativas ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Fernando Antônio Ceciliano Jordão, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1

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

DETERMINAÇÃO Nº 1

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

RESSALVA Nº 2

Não cumprimento das metas de Resultado Nominal e de Dívida Consolidada Líquida estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do art. 59, inciso I, da Lei Complementar nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 2

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

RESSALVA Nº 3

Divergência entre o valor do Patrimônio Líquido do exercício de 2017, evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado, apresentado nesta Prestação de Contas, no montante de R\$ 1.258.391.249,13 (um bilhão, duzentos e cinquenta e oito milhões, trezentos e noventa e um mil, duzentos e quarenta e nove reais e treze centos), e o valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado que constava na Prestação de Contas de 2017, no montante de R\$ 1.202.222.992,84 (um bilhão, duzentos e dois milhões, duzentos e vinte e dois mil, novecentos e noventa e dois reais e oitenta e quatro centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 3

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

RESSALVA Nº 4

Divergência de R\$ 49.766.408,92 (quarenta e nove milhões, setecentos e sessenta e seis mil, quatrocentos e oito reais e noventa e dois centavos) entre o patrimônio líquido apurado na presente Prestação de Contas, no montante de R\$ 1.390.143.863,75 (um bilhão, trezentos e noventa milhões, cento e quarenta e três mil, oitocentos e sessenta e três reais e setenta e cinco centavos) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado, no montante de R\$ 1.340.377.454,83 (um bilhão, trezentos e quarenta milhões, trezentos e setenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e quatro reais e oitenta e três centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 4

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

RESSALVA Nº 5

A Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos

contábeis, no montante de R\$ 1.060.662.555,10 (um bilhão, sessenta milhões, seiscentos e sessenta e dois mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais e dez centavos), não confere com o montante consignado no Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 3º quadrimestre, no valor de R\$ 1.061.330.581,84 (um bilhão, sessenta e um milhões, trezentos e trinta mil, quinhentos e oitenta e um reais e oitenta e quatro centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 5

Observar a compatibilidade entre a Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis e o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 3º quadrimestre, em atendimento ao art. 85 da Lei nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 6

Despesas no montante de R\$ 309.504,00 (trezentos e nove mil e quinhentos e quatro reais), classificadas na função 12 (Educação), não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2018, em desacordo com o art. 212 da Constituição Federal c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 6

Observar o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 (Educação), em atendimento ao art. 212 da Constituição Federal c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00.

RESSALVA Nº 7

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 7

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 art. 212 da Constituição Federal, bem como no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12.

RESSALVA Nº 8

O valor do superávit financeiro para o exercício de 2019 apurado na presente Prestação de Contas, no montante de R\$ 4.702.828,61 (quatro milhões, setecentos e dois mil, oitocentos e vinte de oito reais e sessenta e um centavos), é inferior ao registrado pelo Município no balancete do Fundeb, no valor de R\$ 5.066.564,25 (cinco milhões, sessenta e seis mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e vinte e cinco centavos), resultando em uma diferença no montante de R\$ 363.735,64 (trezentos e sessenta e três mil, setecentos e trinta e cinco reais e sessenta e quatro centavos).

DETERMINAÇÃO Nº 8

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do art. 21 da Lei nº 11.494/07 c/c o art. 85 da Lei nº 4.320/64.

RESSALVA Nº 9

Despesas no montante de R\$ 1.743.431,76 (um milhão, setecentos e quarenta e três mil, quatrocentos e trinta e um reais e setenta e seis centavos), classificadas na função 10 (Saúde), não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2018, em desacordo com o art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 9

Observar a correta classificação das despesas na função 10 (Saúde), em atendimento ao art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00.

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 art. 2º, parágrafo único c/c o art. 14 da Lei Complementar nº 141/12.

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 art. 2º, parágrafo único c/c o art. 14 da Lei Complementar nº 141/12.

RESSALVA Nº 11

O Município não cumpriu integralmente as obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública, cabendo destacar a inobservância quanto à ampla divulgação da Prestação de Contas relativa ao exercício financeiro e do respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em afronta ao disposto no art. 126 da Constituição Estadual c/c o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

DETERMINAÇÃO Nº 11

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

RESSALVA Nº 12

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

DETERMINAÇÃO Nº 12

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO Nº 01

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

RECOMENDAÇÃO Nº 02

Para que o Município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos de *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**, na forma prevista no art. 6º, § 1º, da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, ao atual responsável pelo Órgão Central de 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 art. 74 da Constituição Federal 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 nestas Contas de Governo.
- III. Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Angra dos Reis, na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, para que tome ciência das Ressalvas, Determinações e

Recomendações apontadas nesta Prestação de Contas e adote medidas necessárias para o seu cumprimento, de modo a prevenir, nas próximas Prestações de Contas, a ocorrência de fatos semelhantes, e seja alertado:

- a. quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão de créditos tributários, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo;
- b. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a partir do exercício de 2019, a ser encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar, na base de cálculo, as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editados pela STN, estendendo tal metodologia à apuração dos limites legais referentes à aplicação dos recursos do Fundeb;
- c. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser apreciada por esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a considerar, na base de cálculo, somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento;

- d. quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser apreciada por esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a não considerar, na base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, as despesas com aquisição de uniformes e afins, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, assim como, tais despesas não poderão mais ser financiadas com recursos do Fundeb;
- e. quanto ao fato de que, para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatório, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeadas tão somente com a parcela dos 40% dos recursos do Fundeb, desde que tais despesas atendam às diretrizes do art. 70 da Lei nº 9.394/96;
- f. quanto às regras estabelecidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), mediante as Portarias Conjuntas nº 02, de 15/01/2018, e nº 3, de 27/03/2018, sobretudo quanto à concessão de maior autonomia para o Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor dos recursos do fundo, na administração da conta bancária destinada à movimentação e gerenciamento dos recursos do Fundeb, observando, ainda, o prazo estabelecido para que os entes governamentais procedam à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção das contas específicas do Fundo, devendo adequar o CNPJ de titularidade da conta – que deve corresponder, obrigatoriamente, àquele do órgão responsável pela educação –, bem como para adotar as providências afetas à movimentação

- financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico;
- g.** quanto à alteração da metodologia de cálculo das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS), a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser apreciada por esta Corte no exercício de 2020, devendo ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, § 2º, inciso II e § 3º, inciso I, da Constituição Federal, e do art. 24 da Lei Complementar nº 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício;
- h.** quanto ao fato de que, no exercício de 2019, o Município deverá aplicar nas áreas da educação e saúde, respectivamente, o montante de 75% e 25% das receitas provenientes dos royalties e da participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis nºs 9.478/97, 12.276/10 e 12.351/10, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva; bem como deverá providenciar a criação de código de fonte específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei nº 12.858/13, a fim de se apurar a destinação prevista no art. 2º, § 3º, da referida Lei;
- i.** 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 vedação prevista no art. 8º da Lei nº 7.990/89, de uso dos recursos dos *royalties* para pagamento de pessoal do quadro permanente e dívida, recairá sobre todas as receitas das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural;
- j.** para adotar providências a fim de que sejam respeitadas as regras estabelecidas na Lei nº 9.717/98 e nas demais normas

regulamentadoras do regime próprio de previdência social (RPPS), em prol da sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, alertando-o de que o não repasse integral da contribuição previdenciária, dos servidores e patronal, ao Instituto de Previdência do Município poderá motivar a emissão de Parecer Prévio Contrário por este Tribunal;

- k. quanto à obrigatoriedade de adotar providências acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município, nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, e de que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como ausência de estratégias para correção de déficit atuarial apresentado, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo do Município.

IV. Por DETERMINAÇÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO deste Tribunal para que:

- a. verifique o cumprimento da regra estabelecida no art. 69, § 5º, da LDB (Lei nº 9.394, de 20/12/1996) pela Prefeitura de Angra dos Reis – de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro –, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação exatamente nos prazos estabelecidos em lei.

Plenário,

GC-7, em 27 / 11 / 2019.

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Relator