



PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO 2019

MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES



CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA
RELATOR

PLENÁRIO

VOTO GA-1

PROCESSO TCE-RJ nº 211.146-1/20

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2019

RESPONSÁVEL: SR. RAFAEL PAES BARBOSA DINIZ NOGUEIRA

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

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

A prestação de contas foi encaminhada a esta Corte **intempestivamente**, em 04.05.2020, em desacordo com o prazo fixado no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018, aplicável ao caso em exame em razão de a Lei Orgânica Municipal não dispor de forma diversa e de a sessão legislativa de 2020 haver sido inaugurada em **18.02.2020**.

Contudo, em decorrência da pandemia do novo coronavírus, foi editado o Ato Normativo Conjunto n.º 05, cujo artigo 3º, com redação dada pelo Ato Normativo Conjunto n.º 06, disciplina que a eventual postergação na remessa das contas de governo municipais não dará ensejo à

aplicação de sanções ao jurisdicionado, desde que as contas sejam encaminhadas até o dia 03.07.2020. Diante da normatização do tema, a referida intempestividade **será desconsiderada**.

Após o exame preliminar pertinente, o Corpo Instrutivo, por meio da **2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 2ª CAC**, sugeriu a emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo com **16 (dezesseis) ressalvas** e correspondentes **determinações**.

Sugeriu ainda, uma **recomendação**, assim como **comunicações** ao responsável pelo Controle Interno e ao Prefeito Municipal (arquivo digital datado de 01.09.2020), nos seguintes termos:

“(…)

RECOMENDAÇÃO

RECOMENDAÇÃO N.º 1

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

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **CAMPOS DOS GOYTACAZES**, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este tribunal, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo.

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, ao **Sr. Rafael Paes Barbosa Diniz Nogueira**, atual Prefeito Municipal de **CAMPOS DOS GOYTACAZES** para que seja alertado:

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

b) quanto ao **deficit financeiro** de **R\$1.130.769,13** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio

contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

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

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

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

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

g) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, as vedações impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.”

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão da Receita - SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE (arquivo digital datado de 01.09.2020) acolheram a propositura manifestada pela 2ª CAC.

Em sua primeira análise, o **Ministério Público Especial**, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em discordância com a instrução, opinou pela emissão de **parecer prévio contrário**, com a inclusão da seguinte irregularidade (arquivo digital de 15.09.2020):

“IRREGULARIDADE Nº 01

Inobservância na gestão do RPPS das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes. Tal conduta coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, com efeitos danosos não só aos segurados do sistema, mas também à população municipal em geral. Pois é mitigado, de imediato, a obtenção de recursos federais para políticas públicas local, considerando que a ausência de CRP implica, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98: na suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; no impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e na suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

- a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$39.004.811,77, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;
- b) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município pela via administrativa no exercício de 2019, e por meio de decisão judicial a partir de 09.10.2019, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.”

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

Com relação à **comunicação** ao Prefeito Municipal de Campos dos Goytacazes, o Procurador-Geral concorda parcialmente com a sugestão da instância instrutiva, com o acréscimo do item III.6 à sugestão da especializada, nos seguintes termos:

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

III.2) quanto ao **déficit financeiro de (R\$1.130.769,13)** apresentado nestas contas,

para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

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

III.4) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB;

III.5) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, as vedações imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50; e

III.6) quanto à necessidade de criação de código de fonte de recurso específico para a classificação das receitas transferidas pela União por força da Lei Federal nº 13.885/2019, em obediência ao art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/2000, tendo em vista tratar-se de recursos com finalidade específica, conforme art. 1º, § 3º, incisos I e II da Lei Federal nº 13.885/19.”

Por fim, opinou pela inclusão de expedições de ofícios e determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, que não constavam no relatório do Corpo Instrutivo, com o seguinte escopo (arquivo digital datado de 15.09.2020):

“IV – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta Prestação de Contas de Governo.

V – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério da Educação para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do

Fundeb, do parecer sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, previsto no artigo 24 da Lei n.º 11.494/07.

VI – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério da Saúde para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do parecer sobre a aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90.

VII – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE - para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de CAMPOS DOS GOYTACAZES - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação exatamente nos prazos estabelecidos em lei.”

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, modificado e acrescido pelas Deliberações TCE-RJ nº 294/18 e 310/20, foi proferida decisão monocrática em **17.09.2020**, que comunicou o **Sr. Rafael Paes Barbosa Diniz Nogueira** para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse a manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em atendimento aos termos da referida publicação, foi protocolada, tempestivamente, a documentação que constituiu as razões de defesa do responsável pelas presentes contas, objeto do Documento TCE RJ nº 27.430-8/2020.

Prosseguindo o feito, o Corpo Instrutivo procedeu à verificação dos novos documentos e esclarecimentos remetidos, e concluiu pela manutenção da emissão de **parecer prévio favorável**, assim como pela **exclusão de 02 ressalvas com as respectivas determinações inicialmente apontadas de números 09 e 10** (arquivo digital datado de 22.10.2020).

Em nova manifestação, após a apresentação de razões de defesa pelo responsável, o Ministério Público Especial junto a esta Corte, em discordância com a instrução técnica, mantém a sugestão de emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação das contas, face aos aspectos concernentes ao sistema previdenciário (arquivo digital datado de 23.10.2020), nos seguintes termos:

“IRREGULARIDADE Nº 01

Inobservância na gestão do RPPS das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes. Tal conduta coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, com efeitos danosos não só aos segurados do sistema, mas também à população municipal em geral. Pois é mitigado, de imediato, a obtenção de recursos federais para políticas públicas local, considerando que a ausência de CRP implica, nos termos do art. 7º da Lei Federal

nº 9.717/98: na suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; no impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e na suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$39.004.811,77, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;

b) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município pela via administrativa no exercício de 2019, e por meio de decisão judicial a partir de 09.10.2019, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.”

É O RELATÓRIO.

1 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No Brasil, o controle da gestão pública ostenta *status* constitucional e é apresentado em três planos distintos: o interno, no âmbito de cada órgão ou instituição; o externo, exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas; e o social, pela sociedade em geral.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro representa um fundamental instrumento de controle externo e técnico sobre a gestão pública. Por meio das diversas funções atribuídas¹, essa Corte atua com o escopo de permitir o contínuo aperfeiçoamento e a modernização do planejamento e da execução das ações estatais, com vistas a implementar medidas que, em última análise, incrementem a qualidade de vida da população.

Dentre os diversos mecanismos de que o Tribunal de Contas dispõe para fiscalizar a Administração do Estado está a emissão de parecer prévio na prestação de contas anual de governo.

A prestação de contas, genericamente considerada, exsurge da natural responsabilidade daquele que administra coisa de outrem. Como bem explica José de Ribamar Caldas Furtado²:

“O fenômeno que coloca coisa alheia nas mãos de terceiros tem o condão de fazer surgir, concomitantemente, a respectiva responsabilidade pelo seu destino. Como decorrência inexorável dessa responsabilidade, vem o correspondente dever de prestar contas.”

Esse dever de prestar contas é ainda mais manifesto quando se está diante da administração de recursos públicos, que envolve vultosas quantias de indetermináveis pessoas. A prestação de

¹ Luiz Henrique Lima elenca, na obra “Controle Externo”, as seguintes funções: função fiscalizadora, função opinativa, função julgadora, função sancionadora, função corretiva, função consultiva, função informativa, função ouvidora e função normativa.

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

contas é o meio de pelo qual o povo, enquanto verdadeiro titular da coisa pública, pode acompanhar e exercer seu controle social sobre a gestão pública.

De acordo com Jorge Ulisses Jacoby Fernandes³, “o dever de prestar contas é uma obrigação constitucional de quem trabalha com recursos públicos”. A prestação de contas é, portanto, inerente à função pública, conforme consignado no artigo 70, parágrafo único, da Constituição da República, que assim dispõe:

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

Na prestação de contas anual de governo que é apresentado e examinado o desempenho geral das contas públicas no exercício financeiro. Tal análise se dá de forma macroscópica, com fulcro no exame da conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias. Nesse sentido, são elucidativas as lições de José de Ribamar Caldas Furtado⁴:

“Tratando-se de exame de contas de governo o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Legislativo. Aqui perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.”

Definido o objeto da presente prestação de contas de governo, notadamente uma visão geral acerca dos resultados obtidos pelo Município no exercício de 2019, cabe esclarecer que a análise empreendida por este Tribunal de Contas culmina em parecer prévio, técnico e imparcial, que posteriormente será direcionado à Câmara Municipal para fins de julgamento político e definitivo.

Prestados tais esclarecimentos, cabe registrar que atuo nestes autos em razão de convocação da Presidente deste egrégio Tribunal de Contas, Conselheira Marianna Montebello Willeman, realizada em sessão plenária de 04.04.17.

³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tomada de Contas Especial – Processo e Procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública. 3ª edição, revista, atualiza e ampliada. Belo Horizonte: Editora fórum, 2005, pág. 102.

⁴ Artigo “Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão”, p. 61. Disponível em: <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/438/488>.

A despeito de não se referir propriamente às contas ora em referência, revela-se pertinente destacar que, por força da pandemia de COVID-19, em sessão plenária datada de 02.09.2020 este Tribunal decidiu, nos termos do voto Conselheiro Substituto Christiano Lacerda Ghuerrén⁵, pela expedição de ofício a todos os municípios jurisdicionados, nos seguintes termos:

“(…)

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

Não obstante a citada expedição de ofício a todos os municípios jurisdicionados determinada naqueles autos, entendo pertinente, no presente processo, mediante **comunicação** ao Prefeito Municipal, reiterar o **alerta** da necessidade de serem observados os procedimentos de controle sobre os gastos com ações para enfrentamento ao Covid-19 previstos na Lei Complementar Federal nº 173/2020 e na Nota Técnica SEI nº 21231/2020/ME da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, sob pena de emissão de parecer prévio contrário por esta Corte quando da análise das Contas de Governo Municipal **relativas ao exercício de 2020, a serem encaminhadas em 2021**.

Com enfoque propriamente na prestação de contas do exercício de 2019 e com base nos elementos trazidos aos autos, complementados pelas conclusões do Corpo Instrutivo (arquivos digitais datados de 01.09.2020 e 22.10.2020) e do Ministério Público Especial (arquivos digitais datados de 15.09.2020 e 23.10.2020), que podem ser considerados partes integrantes deste voto naquilo que com este não conflite, destaco os seguintes aspectos pertinentes a presente Prestação de Contas do Governo Municipal de Campos dos Goytacazes, que embasarão a emissão de Parecer Prévio.

O Corpo Instrutivo acusa o recebimento dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, face às exigências da LRF (arquivo digital datado de 01.09.2020).

Informa ainda que foram consolidados os demonstrativos contábeis, os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, bem como os Relatórios de Gestão Fiscal, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 285/18 e no inciso III, art. 50 da Lei Federal nº 101/00.

⁵ Processo TCE-RJ nº 101.369-0/2020, que trata do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Estado do Rio de Janeiro, referente ao 1º bimestre de 2020.

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

“(…)

A Portaria STN n.º 548/2015, de 24 de setembro de 2015, estabeleceu o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, regulamentando o art. 13 da Portaria STN n.º 634/2013 e definindo os prazos-limite para sua adoção, de forma gradual e com previsão de conclusão em 2024.

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

Segundo o Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (Modelo 25B – fls. 3563) enviado pelo município, constata-se que **não foram** implantadas as rotinas, a seguir, com prazo-limite até o exercício de 2019:

| Procedimentos Contábeis Patrimoniais (De acordo com as regras da NBC TSP e do MCASP vigentes) | Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de) |
|--|---|
| Reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa, tributária e não-tributária, e respectivo ajuste para perdas. | Imediato ⁽¹⁾ |
| Reconhecimento, mensuração e evidenciação da provisão atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos civis e militares. | Imediato ⁽¹⁾ |
| Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações com fornecedores por competência. | 01/01/2016 |
| Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais créditos a receber (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajuste para perdas. | 01/01/2018 |
| Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex: 13º salário, férias, etc.) | 01/01/2018 |

Nota (1): A obrigatoriedade de implantação destes dois procedimentos contábeis patrimoniais era de forma imediata, ou seja, na data da publicação da Portaria STN n.º 548/2015, em 24/09/2015.

A inobservância aos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015 será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 1**.

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

2 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei Municipal nº 8.800, de 13.12.2017 (fls. 16/255).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2019 foi estabelecida pela Lei Municipal nº 8.844, de 27.06.2018 (fls. 256/272).

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, foi aprovada pela Lei n.º 8.893, de 06.12.2018 (fls. 273/430), de modo a estimar a receita e fixar as despesas no valor de R\$ 2.021.745.963,14.

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

O artigo 3º da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 30% (trinta por cento) das despesas fixadas no orçamento.

Eis o teor do citado dispositivo:

“Artigo 3º - Fica o Poder Executivo autorizado a:

I - abrir Créditos Suplementares até o limite de 30% (trinta por cento) da Despesa Total Fixada no Orçamento do Município, nos termos do art. 7º, inciso I, da Lei 4320, de 17 de março de 1964, e do Art. 24 da Lei Municipal nº 8.844 de 27 de junho de 2018;

II - Abrir créditos suplementares até o limite de 30% (trinta por cento) do total fixado nesta Lei ao Poder Legislativo, dentro das necessidades deste Poder.”

Deve-se registrar, ainda, que foram estabelecidas na Lei Orçamentária em seu artigo 4º, exceções ao limite autorizado mencionado acima, *in verbis*:

“Art. 4º O limite autorizado nos incisos I e II, do art. 6º não será onerado quando o crédito suplementar se destinar a atender:

I - insuficiência de dotações do grupo de natureza de despesa 1 - Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas no mesmo grupo;

II - pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais, amortização, juros e encargos da dívida;

III - despesas financiadas com recursos vinculados, operações de crédito e convênios;

IV - realocar dotações dentro do mesmo grupo de natureza de despesa por projeto, atividade ou operação especial.”

Como bem colocou o Corpo Instrutivo, a redação do artigo 4º refere-se aos limites dos incisos I e II do artigo 6º, porém entende-se que houve equívoco na publicação da lei, pois os limites foram expostos nos incisos I e II do artigo 3º, e não do artigo 6º.

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

| R\$ | |
|--|-------------------------|
| DESCRIÇÃO | VALOR |
| Total da Despesa Fixada | 2.021.745.963,14 |
| Limite para Abertura de Créditos Suplementares – 30% | 606.523.788,94 |

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 273/430.

2.2 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2.1 AUTORIZADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

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

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

| SUPLEMENTAÇÕES | | | |
|---|-------------------|---------------------|-----------------------|
| Alterações | Fonte de recursos | | |
| | | Anulação | 660.694.995,48 |
| | | Excesso – Outros | 131.658.085,88 |
| | | Superávit | 118.394.974,90 |
| | | Convênios | 2.336.738,46 |
| | | Operação de crédito | 0,00 |
| (A) Total das alterações | | | 913.084.794,72 |
| (B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA) | | | 333.681.600,57 |
| (C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B) | | | 579.403.194,15 |
| (D) Limite autorizado na LOA | | | 606.523.788,94 |
| (E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D) | | | 0,00 |

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 273/430 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 2792/2795.

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

2.2.2 AUTORIZADAS POR LEIS ESPECÍFICAS

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

| Lei n.º | Fls. | Valor (R\$) | Decreto n.º | Fonte de recurso | | | | Tipo de crédito (1) | |
|--------------|------|----------------|--------------|------------------|------------------------|--------|----------|---------------------|----------------------|
| | | | | Superávit | Excesso de arrecadação | | Anulação | | Operações de crédito |
| | | | | | Convênios | Outros | | | |
| 8.901 | 436 | 360.000 | 140 | | | | 360.000 | | S |
| Total | | 360.000 | Total | | | | 360.000 | | |

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 2796 e Leis Autorizativas Específicas – fls. 436.

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

Do quadro anterior, conclui-se que as aberturas de créditos adicionais se **encontram dentro dos limites estabelecidos nas leis autorizativas citadas**, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

2.2.3 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Durante o exercício, ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais, resultando em um orçamento final de R\$2.274.135.762,38, que representa um acréscimo de 12,48% em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado a seguir:

| Descrição | Valor (R\$) |
|--|-------------------------|
| (A) Orçamento inicial | 2.021.745.963,14 |
| (B) Alterações: | 913.444.794,72 |
| Créditos extraordinários | 0,00 |
| Créditos suplementares | 913.444.794,72 |
| Créditos especiais | 0,00 |
| (C) Anulações de dotações | 661.054.995,48 |
| (D) Orçamento final apurado (A + B - C) | 2.274.135.762,38 |
| (E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 | 2.274.135.762,38 |
| (F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E) | 0,00 |

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3123/3161, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 2792/2795 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 2796.

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

3 – ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 DAS RECEITAS

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de **2019**, em comparação à previsão inicial, resultou uma **insuficiência de arrecadação** no valor de **R\$ 247.315.831,70**, conforme quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO

| Natureza | Previsão Atualizada R\$ | Arrecadação R\$ | Saldo | |
|---------------------------|-------------------------------|-------------------------|------------------------|----------------|
| | | | R\$ | Percentual |
| Receitas correntes | 2.014.585.953,16 | 1.794.125.473,56 | -220.460.479,60 | -10,94% |
| Receitas de capital | 4.959.534,32 | 3.506.969,88 | -1.452.564,44 | -29,29% |
| Receita intraorçamentária | 136.195.300,00 | 110.792.512,34 | -25.402.787,66 | -18,65% |
| Total | 2.155.740.787,48 | 1.908.424.955,78 | -247.315.831,70 | -11,47% |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3116/3122.

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

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

3.2 DA DÍVIDA ATIVA

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

Verifica-se um aumento do saldo da dívida ativa na ordem de 14,39% em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado:

| DÍVIDA ATIVA | | |
|---|-------------------------------|----------------------|
| Saldo do exercício anterior - 2018 (A) R\$ | Saldo atual - 2019 (B) R\$ | Varição % C = B/A |
| 481.297.186,67 | 550.552.266,57 | 14,39% |

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ n.º 207.831-3/19 e Balancete Contábil Analítico – fls. 3316/3343.

O município informou que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento constante do arquivo às fls. 1308/1312.

3.3 DAS AUDITORIAS DE DIAGNÓSTICO DA GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, nos exercícios de 2014 a 2019, auditorias governamentais nos 91 municípios jurisdicionados, com o objetivo de diagnosticar a gestão de todos os impostos de competência municipal e da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública (Cosip), bem como dos créditos tributários inadimplidos. Transcrevo a seguir, os resultados das auditorias e a estratégia de controle e monitoramento adotada pela CCR:

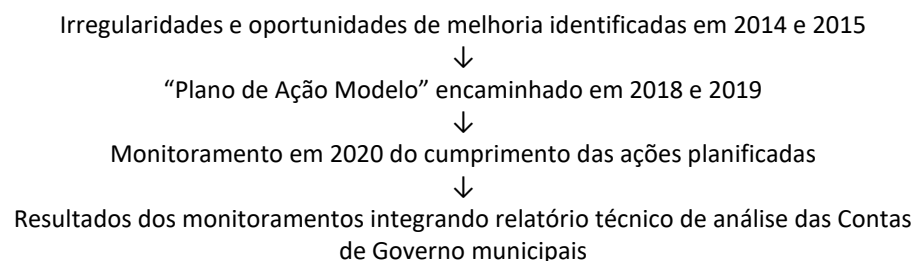
“4.1.4.1 Auditorias de gestão do ISS, do IPTU e do ITBI

As auditorias para verificar a gestão dos impostos de competência municipal tiveram suas estratégias de controle apoiadas na premissa fundamental do reconhecimento da necessidade de estruturação de ações, capitaneada pelo Chefe do Poder Executivo – como Superintendente maior da arrecadação tributária do município -, culminando em determinação plenária para elaboração de Planos de Ação para elisão das irregularidades ou para aproveitamento de oportunidades de melhoria / ganhos de eficiência.

Quando da realização das primeiras auditorias de monitoramento no exercício de 2017, foram identificados que os Planos de Ação, encaminhados pelos jurisdicionados, não apresentaram todos os requisitos essenciais de forma a serem considerados como um atendimento mínimo à determinação plenária (detalhamento das ações; atribuição de responsabilidades pelo controle da implementação de cada ação; assinatura dos responsáveis e prazos definidos para cada ação).

Assim, os principais produtos dos monitoramentos realizados em 2017 foram os “Planos de Ação Modelo” elaborados pela CCR, de acordo com as irregularidades e oportunidade de melhoria / ganhos de eficiência identificadas em 2014 e 2015, para melhorias na gestão do ISS, do IPTU e do ITBI (com ações detalhadas e a serem implementadas até o final do atual mandato), tendo a coordenadoria de controle da receita sugerido ao Corpo Deliberativo desta Casa, seu encaminhamento ao Chefe do Executivo Municipal, para que este manifeste adesão ao mesmo ou, se melhor entender, elabore Plano de própria lavra, com o mesmo grau de detalhamento.

Nesse diapasão, a estratégia de controle da gestão dos impostos de competência municipal adotada pela CCR pode ser assim representada:



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

4.1.4.2 Auditorias de gestão da Cosip

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

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

4.1.4.3 Auditorias de gestão dos créditos tributários inadimplidos

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

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

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

Assim, conforme apontado pela instrução técnica, faz-se oportuno **alertar** ao atual Prefeito Municipal que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planejadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade.”

Assim, conforme apontado pela instrução técnica, faz-se oportuno **alertar** ao atual Prefeito Municipal que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planejadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade.

3.4 DAS DESPESAS

A execução orçamentária da despesa apresentou uma **economia orçamentária** no valor de **R\$ 270.290.241,76**, conforme demonstrado no quadro abaixo:

| EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA | | | | | | | |
|----------------------------------|-------------------|----------------------|---------------------|---------------------|------------------|----------------------------|-----------------------------|
| Natureza | Inicial - R\$ (A) | Atualizada - R\$ (B) | Empenhada - R\$ (C) | Liquidada - R\$ (D) | Paga - R\$ (E) | Percentual empenhado (C/B) | Economia orçamentária (B-C) |
| Total das despesas | 2.021.745.963,14 | 2.274.135.762,38 | 2.003.845.520,62 | 2.003.602.760,34 | 1.850.589.656,13 | 88,11% | 270.290.241,76 |

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 273/430, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3123/3161 e/ou Balanço Orçamentário – fls. 3162/3163.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

O valor da despesa empenhada informada no Balanço Orçamentário Consolidado **guarda paridade** com o Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado.

3.5 DOS RESTOS A PAGAR

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

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

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

| | Inscritos | | Liquidados | Pagos | Cancelados | Saldo |
|--|--------------------------|----------------------|-------------|----------------------|---------------------|----------------------|
| | Em Exercícios Anteriores | Em 31/12/2018 | | | | |
| Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados | 40.208.793,30 | 32.700.150,25 | - | 27.454.182,38 | 3.968.816,66 | 41.485.944,51 |
| Restos a Pagar Não Processados | 0,00 | 3.954,00 | 0,00 | 0,00 | 3.954,00 | 0,00 |
| Total | 40.208.793,30 | 32.704.104,25 | 0,00 | 27.454.182,38 | 3.972.770,66 | 41.485.944,51 |

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3162/3163.

Observa-se que o município de Campos dos Goytacazes possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$ 41.485.944,51, sendo a totalidade referente a restos a pagar processados e não processados liquidados.

Verifica-se, ainda, que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$ 3.968.816,66, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (fls. 3164/3303), observa-se que os cancelamentos se referem a valores que foram incluídos em regime de parcelamento com o órgão de previdência, por duplicidade quando da liquidação, por devolução de liquidação a maior, por liquidação com fonte de errada de recursos, justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

Destaco que do montante cancelado, apenas R\$ 291,71 não foi justificado, sendo que tal fato, em consonância com a instrução e o *Parquet*, deve ser relevado, eis que o aludido valor não possui materialidade suficiente para repercutir no mérito das presentes contas, face aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

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

No quadro apresentado no relatório do Corpo Instrutivo datado de 01.09.2020, verifica-se que o município, desconsiderando os valores relativos à Câmara Municipal e ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, não inscreveu valores em restos a pagar não processados.

3.6 DAS METAS FISCAIS

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

Verifica-se a seguir, demonstrativo contendo as metas previstas, em valores correntes, e as respectivas execuções verificadas no exercício financeiro de 2019, nos termos do art. 59, inc. I, da Lei Complementar Federal nº 101/00:

| Descrição | Anexo de metas (Valores correntes) | Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal | Atendido OU Não atendido |
|----------------------------|---------------------------------------|--|--------------------------------|
| Receitas | 1.820.379.804,20 | 1.908.093.950,30 | |
| Despesas | 1.580.749.545,87 | 2.003.845.520,30 | |
| Resultado primário | 201.272.498,87 | 115.569.689,10 | Não Atendido |
| Resultado nominal | -5.264.283,01 | 89.492.858,40 | Atendido |
| Dívida consolidada líquida | -110.549.943,29 | 981.765.354,50 | Não Atendido |

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 262, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre/2019 e Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre OU RGF 2º semestre/2019.

Conforme se verifica no quadro anterior, o município **não cumpriu** as metas de Resultado Primário e Dívida Consolidada Líquida estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

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

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais, cujas Atas encontram-se às fls. 924/948, nos períodos de abril/2019, junho/2019 e

outubro/2019, contrariando a legislação vigente, que determina a realização dessas reuniões nos meses de fevereiro/2019, maio/2019 e setembro/2019.

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

Foram encaminhados às fls. 949/956 os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas (§4º do art. 9º, c/c o art. 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00) realizadas para avaliar o cumprimento das metas fiscais relativas aos 3º quadrimestre/2018, 1º quadrimestre/2019 e 2º quadrimestre/2019.

3.7 DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

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

| RESULTADO ORÇAMENTÁRIO | | | |
|---------------------------------------|-----------------------|-------------------------------|-----------------------|
| Natureza | Consolidado | Regime próprio de previdência | Valor sem o RPPS |
| Receitas Arrecadadas | 1.908.424.955,78 | 156.449.406,11 | 1.751.975.549,67 |
| Despesas Realizadas | 2.003.845.520,62 | 195.454.217,88 | 1.808.391.302,74 |
| Superávit/Déficit Orçamentário | -95.420.564,84 | -39.004.811,77 | -56.415.753,07 |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 3116/3122 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 3123/3161 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 3385/3386.

3.8 DO RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

O resultado financeiro é a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, podendo ser superavitário ou deficitário. Verifica-se que a Administração Municipal apresentou um **déficit financeiro** de **R\$ 1.130.769,13**, desconsiderados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS e à Câmara Municipal, conforme demonstrado no quadro a seguir:

| APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO | | | | |
|--|-----------------------|-----------------------------------|----------------------|---------------------------------|
| Descrição | Consolidado (A) | Regime Próprio de Previdência (B) | Câmara Municipal (C) | Valor considerado (D) = (A-B-C) |
| Ativo financeiro | 1.029.712.979,62 | 735.935.298,00 | 3.557.966,59 | 290.219.715,03 |
| Passivo financeiro | 296.294.337,16 | 4.139.029,31 | 804.823,69 | 291.350.484,16 |
| Superavit/Deficit Financeiro | 733.418.642,46 | 731.796.268,69 | 2.753.142,90 | -1.130.769,13 |

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 3306/3307, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 3389/3390 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 966/968 e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara – fls. 988/980.

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

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$101.552.528,16), evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado, e dos restos a pagar de anos anteriores (R\$41.485.944,51) e restos a pagar do exercício (R\$153.255.864,49), evidenciados no Balanço Orçamentário Consolidado.

Nota 3: no último ano do mandato serão considerados na apuração do *superavit/deficit* financeiro eventuais ajustes, tais como, anulação de despesas e cancelamento de restos a pagar indevidos, bem como dívidas firmadas nos dois últimos quadrimestres. Tais ajustes são necessários à avaliação das normas estabelecidas pela LRF ao final do mandato, com destaque para o artigo 1º c/c o artigo 42, em conformidade com as análises realizadas por este Tribunal nas prestações de contas de término de gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012 e 2016.

Como se pode observar, o município de Campos dos Goytacazes **não alcançou** o equilíbrio financeiro no exercício em análise, tendo sido observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Diante de tal fato, destaco que é necessário emitir um **alerta** ao atual gestor para que tome ciência do *deficit* financeiro apurado e de que, persistindo a situação de desequilíbrio financeiro até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar no próximo exercício pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

Assim sendo, o gestor deverá elaborar planejamento de modo a estabelecer metas de resultado de receitas e despesas que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pela LRF, de forma a não prejudicar os futuros gestores.

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

| EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS | | | |
|-------------------------|----------------|---------------|---------------|
| Gestão anterior | Gestão atual | | |
| 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| -220.298.800,35 | -46.773.413,12 | 63.794.196,94 | -1.130.769,13 |

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 207.831-3/19 e quadro anterior.

4 - GESTÃO PATRIMONIAL

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

| Descrição | Valor - R\$ |
|--|------------------------|
| Variações patrimoniais aumentativas | 4.073.838.952,68 |
| Variações patrimoniais diminutivas | 4.524.838.145,83 |
| Resultado patrimonial de 2019 – Deficit | -450.999.193,15 |

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 3308/3309.

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

| Descrição | Valor - R\$ |
|---|------------------------|
| Passivo a descoberto (saldo do balanço patrimonial de 2018) | -385.407.965,46 |
| Resultado patrimonial de 2019 – Deficit | -450.999.193,15 |
| (+) Ajustes de exercícios anteriores | -63.706.797,72 |
| Passivo a descoberto - exercício de 2019 | -900.113.956,33 |
| Passivo a descoberto registrado no balanço - exercício de 2019 | -900.113.956,33 |
| Diferença | 0,00 |

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 207.831-3/19, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 3306/3307.

5 - SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

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

5.1 DO RESULTADO PREVIDENCIÁRIO DO RPPS

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **deficitário** da ordem de **R\$ 39.004.811,77**, conforme exposição a seguir:

| Descrição | Valor (R\$) |
|--------------------------|-----------------------|
| Receitas previdenciárias | 156.449.406,11 |
| Despesas previdenciárias | 195.454.217,88 |
| Déficit | -39.004.811,77 |

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 3385/3386.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O Corpo Instrutivo entende que o déficit previdenciário apresentado será alvo de ressalva e determinação, contudo não é o mesmo entendimento do Ministério Público Especial. Em seu parecer, o *Parquet* indicou que a ausência do equilíbrio do RPPS seria motivo de irregularidade para fins de emissão de Parecer Prévio Contrário, conforme destacado a seguir:

“(…)

De acordo com a instrução técnica (tópico 4.7.1), o RPPS municipal **apresentou desequilíbrio financeiro no exercício de 2019** (déficit de R\$39.004.811,77). Isso significa que as receitas previdenciárias do exercício **não foram suficientes para cobrir as despesas previdenciárias**.

O fato foi qualificado como **ressalva** nas contas pela instância instrutiva.

O déficit financeiro previdenciário do exercício (19,96%) repercute negativamente nas presentes contas, tendo em vista evidenciar que, no exercício em exame, o

RPPS municipal não observou, integralmente, os ditames da Lei Federal nº 9.717/98.

Nesse sentido o Ministério Público de Contas propõe que o **desequilíbrio entre receitas e despesas, em conjunto com outro desvio legal, abordado adiante, integre a Irregularidade lançada na conclusão deste parecer** a macular as presentes contas, com consequente exclusão do item considerado como ressalva e determinação nº 4 do relatório técnico.”

Farei a análise da irregularidade apontada pelo Ministério Público Especial no item 5.4.

5.2 DA CONTRIBUIÇÃO AO RPPS

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

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

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

| Contribuição | Valor Devido | Valor Repassado | Diferença |
|--------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|
| Do Servidor | 61.468.335,55 | 61.468.335,55 | 0,00 |
| Patronal | 61.471.482,53 | 49.267.246,42 | 12.204.236,11 |
| Total | 122.939.818,08 | 110.735.581,97 | 12.204.236,11 |

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – arquivo XLS encaminhado.

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

Como bem colocou o Corpo Instrutivo, a diferença apontada foi justificada pelo município no arquivo Excel encaminhado, bem como no Documento TCE-RJ n.º 012.844-6/2020, como sendo referente a auxílio doença descontado da parte patronal a ser repassada ao Instituto de Previdência. Destaco que com a entrada em vigor da Emenda Constitucional n.º 103/2019, o auxílio doença

passou a ser responsabilidade onerosa do tesouro, e não mais do regime próprio de previdência, assim, a partir do mês de novembro/2019, o município de Campos dos Goytacazes informou que adotou tal procedimento, transferindo o ônus ao tesouro municipal dos benefícios relativos a auxílio doença.

Desta forma, com base nas justificativas apresentadas, é possível considerar que houve o repasse integral devido ao RPPS das contribuições previdenciárias, após abatimentos realizados da parte devida em função de pagamentos havidos de benefícios de auxílio doença, custeados inicialmente pelo tesouro municipal, e descontados da parte patronal, cujo ônus pertencia ao Instituto de Previdência antes do advento da Emenda Constitucional n.º 103/19.

5.2.1 DOS PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS JUNTO AO RPPS

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

| DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS | | | | | |
|--|-------------------|----------------------------|--|--|--|
| Número do Termo de Parcelamento | Data da Pactuação | Valor Total Pactuado (R\$) | Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A) | Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B) | Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B) |
| 118 | 31/01/2018 | 24.229.012,54 | 3.230.535,04 | 3.230.535,04 | 0 |
| 119 | 31/01/2018 | 40.435.299,10 | 1.617.412,00 | 1.617.412,00 | 0 |
| 120 | 31/01/2018 | 29.651.060,61 | 1.186.042,40 | 1.186.042,40 | 0 |
| 121 | 31/01/2018 | 98.632.351,50 | 3.945.294,08 | 3.945.294,08 | 0 |
| 122 | 31/01/2018 | 330.940,07 | 13.237,60 | 13.237,60 | 0 |
| 123 | 31/01/2018 | 16.043.299,44 | 641.732,00 | 641.732,00 | 0 |
| 124 | 31/01/2018 | 32.715.090,62 | 1.308.603,60 | 1.308.603,60 | 0 |
| 125 | 31/01/2018 | 511.002,64 | 20.440,08 | 20.440,08 | 0 |
| 126 | 31/01/2018 | 24.801.918,58 | 992.356,72 | 992.356,72 | 0 |
| 127 | 31/01/2018 | 71.870.746,32 | 2.866.829,92 | 2.866.829,92 | 0 |

| | | | | | |
|--------------|------------|-----------------------|----------------------|----------------------|-------------|
| 887 | 04/12/2019 | 5.546.562,00 | - | - | - |
| 888 | 05/12/2019 | 4.913.952,00 | - | - | - |
| 889 | 04/12/2019 | 6.437.128,00 | - | 32.348,45 | 0 |
| 890 | 05/12/2019 | 5.567.182,00 | - | - | - |
| Total | | 361.685.545,42 | 15.822.483,44 | 15.854.831,89 | 0,00 |

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 3469.

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

5.3 DA CONTRIBUIÇÃO AO RGPS

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

| Contribuição | Valor Devido | Valor Repassado | Diferença |
|--------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Do Servidor | 6.661.144,37 | 6.969.898,14 | -308.753,77 |
| Patronal | 16.027.521,05 | 16.876.343,55 | -848.822,50 |
| Total | 22.688.665,42 | 23.846.241,69 | -1.157.576,27 |

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 3458/3468.

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

Com relação ao tema, o Corpo Instrutivo apresenta as seguintes inconsistências nos preenchimentos das unidades gestoras, conforme transcrição a seguir:

“Foram detectadas inconsistências nos preenchimentos das unidades gestoras Secretaria de Gestão Pública (fls. 3459), Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima (fls. 3467) e Fundo Municipal de Saúde (fls. 3468), cujos totais de contribuições repassadas não guardam consonância com o somatório das contribuições patronais e ativo, sendo que nas duas primeiras unidades o total repassado não no exercício seguinte não foi levado em consideração no total repassado de cada unidade, e na última unidade (Fundo Municipal de Saúde), consta apenas preenchimento da coluna de valor repassado das contribuições do pessoal ativo.

Entretanto, no demonstrativo consolidado, o total repassado abrange tais valores, mitigando as inconsistências detectadas na Secretaria de Gestão Pública e na Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima, mas não de forma satisfatória no Fundo

Municipal de Saúde, posto que foi levado em consideração no consolidado os valores repassados do pessoal ativo (única coluna preenchida na referida unidade gestora, como visto anteriormente), causando discrepância no demonstrativo consolidado no que se refere às demais informações (valores devidos e repassados da parte patronal, valor devido do pessoal ativo, e devido total).

Tais inconsistências podem induzir a ocorrência de infração ao regular repasse para o RGPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal. Tal procedimento sujeitaria o Município a receber apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios (Cauc), inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União. Importante salientar que visando à regularização dos débitos, é permitido a União o bloqueio de parcelas do FPM, conforme previsão contida no art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal.

Tal fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 5.**”

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

5.4 DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária (fls. 3596), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de Campos dos Goytacazes encontra-se em situação irregular, sendo o último CRP emitido em 09.10.2019, com a sua validade expirada em 06.04.2020.

Assim o Corpo Instrutivo consignou **ressalva e determinação** em seu relatório.

O *Parquet* de Contas, ao analisar a situação previdenciária do município de Campos dos Goytacazes, em divergência com a instrução, como ocorreu no **item 5.1**, entende que a ausência do Certificado de Regularidade Previdenciário representa também item de irregularidade, conforme demonstrado a seguir:

“(…)

Foi constatado, por intermédio de consulta ao *site* <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico> da Secretaria de Previdência (SPREV) da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPRT), do Ministério da Economia, que **o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Campos dos Goytacazes obteve o último Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) por decisão judicial em 09.10.2019, com validade vencida desde 06.04.2020, e que antes deste o último CRP havia sido obtido em 25.11.2014, com validade até 24.05.2015:**

CRP

Os campos precedidos com asterisco(*) são de preenchimento obrigatório.
CRPs do Município de Campos dos Goytacazes/RJ (Regime Próprio)

| Emissão | Validade | Cancelamento | Motivo | Ação Judicial | Visualizar |
|---------------------|------------|--------------|--------|---------------|------------|
| 09/10/2019 17:29:29 | 06/04/2020 | | | Sim | |
| 25/11/2014 14:46:44 | 24/05/2015 | | | Não | |

No caso do CRP ser emitido por força de decisão judicial, a Secretaria de Previdência deixa de se manifestar sobre o cumprimento ou não dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98, razão pela qual o “*Extrato Externo dos Regimes Previdenciários*”, disponível nesta data no mencionado site, não informa a situação de cada critério, se regular ou irregular, em seu lugar consta o termo “*Decisão Judicial*”.

De forma que não é possível, neste processo, identificar os motivos pelos quais não foram, normalmente, emitidos certificados de regularidade para o regime previdenciário de Campos dos Goytacazes durante o exercício de 2019 com repercussão nas presentes Contas de Governo.

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

Desse modo, a não obtenção do CRP indica inobservância, na gestão do regime de previdência própria municipal (RPPS), das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes. A circunstância 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.

Trata-se de fato capaz de produzir resultados danosos não apenas ao sistema previdenciário, mas à população do município como um todo, pois prejudica a obtenção de recursos federais para implementação de políticas públicas de interesse da edilidade. A ausência de CRP enseja, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98: a suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; o impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e a suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

A unidade instrutiva, no tópico 4.7.3 do relatório, propõe que a situação de irregularidade do CRP no exercício de 2019 seja objeto de **Ressalva (nº 6)** nas contas.

O *Parquet* de Contas não pode concordar com a posição do d. corpo instrutivo, pois o fato representa grave irregularidade, pois, sendo atentatório à responsabilidade fiscal, tem repercussão direta nas contas de governo, ao importar em prejuízo à

relevante política pública municipal que, em caso de insolvência, trará consequências danosas aos segurados e às finanças do Município.

Ademais, pelo **princípio da independência das instâncias judicial e de controle externo**, o Tribunal de Contas do Estado, assim como o titular da função delimitada entre os artigos 70 a 75 da CRFB – no caso, a Câmara Municipal (conforme art. 31, §1.º, CRFB) – não se encontram automaticamente vinculados ao decidido pelos órgãos do Poder Judiciário, a **não ser quando este, a que a ordem jurídica confere a prerrogativa de emitir última palavra**, atua no controle supremo das respectivas decisões.

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

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, modificado e acrescido pelas Deliberações TCE-RJ nº 294/18 e 310/20, proferi decisão monocrática em **17.09.2020**, que comunicou o responsável pelas contas **para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias** contados da ciência da decisão, apresentasse a manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em cumprimento à decisão, tempestivamente, foram protocoladas as razões de defesa pelo responsável, consubstanciadas no documento TCE-RJ n.º 27.430-8/2020.

O Corpo Técnico, em face dos novos documentos e esclarecimentos encaminhados (arquivo digital datado de 22.10.2020), assim se posicionou a respeito das **irregularidades** apontadas pelo Ministério Público Especial (arquivo digital 15.09.2020):

“(…)

IRREGULARIDADE N.º 01 (inserida pelo Ministério Público de Contas)

Inobservância na gestão do RPPS das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes. Tal conduta coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, com efeitos danosos não só aos segurados do sistema, mas também à população municipal em geral. Pois é mitigado, de imediato, a obtenção de recursos federais para políticas públicas local, considerando que a ausência de CRP implica, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98: na suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; no impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e na suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$39.004.811,77, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;

b) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município pela via administrativa no exercício de

2019, e por meio de decisão judicial a partir de 09.10.2019, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

Razões de Defesa (fls. 3861/3864 e 3888/3889):

a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$39.004.811,77, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;

O defendente apresentou, em síntese, os argumentos a seguir:

- Que como medida de solução do déficit atuarial, está buscando a reunificação dos planos previdenciários, definição de novas fontes de recursos e promover as adequações do Plano de Benefícios aos novos fundamentos trazidos pela Emenda Constitucional n.º 103/2019;

- Que desde 2017 o PREVICAMPOS em conjunto com a gestão municipal vem atuando no sentido de promover o equilíbrio econômico/financeiro e atuarial do Regime de Previdência;

- Que após 15 anos de capitalização, parte significativa do patrimônio do PREVICAMPOS foi transferido para o Tesouro Municipal, a título de ressarcimento, no bojo de um procedimento indevido, bem como de investimentos em fundos investigados pela Polícia e pelo Ministério Público Federal;

- Que contratou empresa especializada em consultoria de RPPS para realizar estudos técnicos a fim de encontrar os equilíbrios financeiro e atuarial, sendo apresentada minuta de projeto de Lei visando reestruturação do Plano de Custeio implementado pela Lei Municipal n.º 7.022/2000.

Por fim, ressalta que diante do cenário de calamidade instalado no país, as atividades do PREVICAMPOS ficaram parcialmente suspensas, o que acarretou atraso na finalização do Projeto de Lei mencionado.

Análise:

A análise deste tópico foi realizada na ressalva n.º 04. (grifei)

Razões de Defesa (fls. 3866/3869 e 3889/3890):

b) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município pela via administrativa no exercício de 2019, e por meio de decisão judicial a partir de 09.10.2019, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

O defendente informa que já foi expedido novo CRP em favor do município no dia 30/09/2020, com validade até 29/03/2021.

Prosseguindo, foi informado que ao assumir a municipalidade a emissão do CRP por via administrativa estava obstaculizada por diversas irregularidades, das quais foram solucionadas as listadas às fls. 3866/3867. Quanto aos demais critérios, todas as irregularidades foram originadas na gestão anterior e dependem de levantamento apurado sobre a origem e destino de valores do RPPS.

Às fls. 3867 foram listados os critérios que estão com decisão judicial e terão que ser solucionados por meio de processos administrativos previdenciários. Segundo o defendente esses critérios envolvem o acompanhamento e aprovação do órgão fiscalizador e demandam levantamento e obtenção de dados e informações sobre fluxo de aplicações e resgates de recursos do RPPS, sobre folhas de pagamento, extratos entre outros.

Finalizando, o defendente esclarece que o PREVICAMPOS e o município atuaram na responsabilização dos gestores que deram causa a todos os prejuízos realizados pelo RPPS, fornecendo dados e documentos para desenvolvimento dos trabalhos da CPI do PREVICAMPOS pela Câmara de Vereadores, realizando denúncias junto ao Ministério Público, destacando o ajuizamento de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa pelo PREVICAMPOS em desfavor dos gestores municipais do exercício de 2016. A referida ação, em curso na 5ª Vara Cível da Comarca de Campos dos Goytacazes foi tombada com o n.º 0019019-10.2020.8.19.0014.

Análise:

A análise deste tópico foi realizada na ressalva n.º 06. (grifei)'

O Corpo Instrutivo efetuou a análise dos pontos apontados pelo MPE como irregularidades nas ressalvas 4 e 6, conforme transcrição a seguir:

“(…)

RESSALVA N.º 04

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um *deficit* previdenciário de R\$39.004.811,77, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

Razões de Defesa (fls. 3861/3864 e 3888/3889):

O defendente apresentou, em síntese, os argumentos a seguir:

- Que como medida de solução do déficit atuarial, está buscando a reunificação dos planos previdenciários, definição de novas fontes de recursos e promover as adequações do Plano de Benefícios aos novos fundamentos trazidos pela Emenda Constitucional n.º 103/2019;
- Que desde 2017 o PREVICAMPOS em conjunto com a gestão municipal vem atuando no sentido de promover o equilíbrio econômico, financeiro e atuarial do Regime de Previdência;
- Que após 15 anos de capitalização, parte significativa do patrimônio do PREVICAMPOS foi transferido para o Tesouro Municipal, a título de ressarcimento, no bojo de um procedimento indevido, bem como de investimentos em fundos investigados pela Polícia e pelo Ministério Público Federal;
- Que contratou empresa especializada em consultoria de RPPS para realizar estudos técnicos a fim de encontrar os equilíbrios financeiro e atuarial, sendo apresentada minuta de projeto de Lei visando reestruturação do Plano de Custeio implementado pela Lei Municipal n.º 7.022/2000.

Por fim, ressalta que diante do cenário de calamidade instalado no país, as atividades do PREVICAMPOS ficaram parcialmente suspensas, o que acarretou atraso na finalização do Projeto de Lei mencionado.

Análise:

Por meio das razões de defesa apresentadas, o defendente procurou demonstrar as medidas adotadas com o objetivo de promover o equilíbrio do Regime Próprio de Previdência. Contudo não ficou comprovado que o Instituto de Previdência de Campos dos Goytacazes – PREVICAMPOS tenha promovido o equilíbrio financeiro, em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/98.

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

(...)

RESSALVA N.º 06

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

Razões de Defesa (fls. 3866/3869 e 3889/3890):

O defendente informa que já foi expedido novo CRP em favor do município no dia 30/09/2020, com validade até 29/03/2021.

Prosseguindo, foi informado que ao assumir a municipalidade a emissão do CRP por via administrativa estava obstaculizada por diversas irregularidades, das quais foram solucionadas as listadas às fls. 3866/3867. Quanto aos demais critérios, todas as irregularidades foram originadas na gestão anterior e dependem de levantamento apurado sobre a origem e destino de valores do RPPS.

Às fls. 3867 foram listados os critérios que estão com decisão judicial e terão que ser solucionados por meio de processos administrativos previdenciários. Segundo o defendente esses critérios envolvem o acompanhamento e aprovação do órgão fiscalizador e demandam levantamento e obtenção de dados e informações sobre fluxo de aplicações e resgates de recursos do RPPS, sobre folhas de pagamento, extratos entre outros.

Finalizando, o defendente esclarece que o PREVICAMPOS e o município atuaram na responsabilização dos gestores que deram causa a todos os prejuízos realizados pelo RPPS, fornecendo dados e documentos para desenvolvimento dos trabalhos da CPI do PREVICAMPOS pela Câmara de Vereadores, realizando denúncias junto ao Ministério Público, destacando o ajuizamento de Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa pelo PREVICAMPOS em desfavor dos gestores municipais do exercício de 2016. A referida ação, em curso na 5ª Vara Cível da Comarca de Campos dos Goytacazes foi tombada com o n.º 0019019-10.2020.8.19.0014.

Análise:

Às fls. 3866/3869 o defendente procurou demonstrar as ações administrativas tomadas pela sua gestão com o intuito de obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, culminando com a Ação de Improbidade Administrativa em curso na 5ª Vara Cível da Comarca de Campos dos Goytacazes. O inteiro teor da referida ação foi acostada às fls. 3893/3929.

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP (fls. 3891/3892), o Município de **Campos dos Goytacazes** encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 30/09/2020, com validade que se estende até 29/03/2021.

Todavia, o certificado foi emitido com base em decisão judicial, visto que o município não estaria em situação regular nos critérios que ensejariam a emissão do CRP. Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 6**.

Conclusão: Dessa forma a ressalva referente a emissão do CRP com base em decisão judicial será **considerada** na conclusão deste relatório.”

O Ministério Público Especial, por sua vez, manifesta-se nos seguintes termos, mantendo a sua posição anterior (arquivo digital datado de 23.10.2020):

“(…)

2 Análise da manifestação

2.1 Irregularidade n° 01 (Parquet de Contas)

A partir da defesa apresentada e do relatório que a analisa, é facilmente verificado que o jurisdicionado não contesta a ocorrência dos fatos qualificados como irregulares no parecer deste *Parquet*, tampouco o d. corpo instrutivo deste TCE-RJ.

Restou incontroverso, portanto, o fato – não é uma alegação/argumentação, mas um fato – de que o RPPS do município operou no exercício de 2019 com violações à Lei Federal nº 9.717/98 e demais normas regulamentadoras do sistema, materializadas pelo desequilíbrio financeiro e pela não obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) por meio administrativo, **fatos que, inexoravelmente, repercutem negativamente nas presentes contas.**

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

Dessa forma, com as vênias de praxe, as justificativas apresentadas não merecem ser acolhidas.

Considerando que a defesa apresentada não ilide, muito menos elide o que foi demonstrado pelo *Parquet* - ao contrário, o confirma - o Ministério Público de Contas, amparado nos fundamentos fáticos e legais apresentados neste parecer e no anterior, reafirma que o descumprimento das normas estabelecidas para organização e funcionamento do RPPS, que acarreta desequilíbrio financeiro previdenciário e impede a obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP por via administrativa, **são irregularidades insanáveis, configurando, portanto, motivo suficiente para a reprovação das contas.**

(…)”

Concordo com a análise efetuada pelo Corpo Instrutivo desta Corte, em manter os dois pontos - apresentados como irregularidades pelo Ministério Público Especial- **como ressalvas e determinações**, pois entendo que o fato de o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP haver sido apresentado por meio de decisão judicial e de haver o déficit previdenciário não seriam motivos graves e suficientes para ensejar a rejeição das contas da municipalidade. Outrossim, como ficou demonstrado, o município efetuou o repasse de todas as contribuições ao RPPS e RGPS durante o exercício de 2019 e se manteve em dia os parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS.

Com relação ao tema, o Jurisdicionado não ficou inerte no sentido de promover o equilíbrio do RPPS, na medida em que contratou sociedade especializada para realizar estudos técnicos visando à reestruturação do Plano de Custeio. Em função da pandemia, todavia, as atividades do PREVICAMPOS foram parcialmente suspensas, e finalmente, foi emitido, por via judicial, em 30.09.2020, com validade até 29.03.2021, um novo Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.

Nessa toada, tais fatos serão alvo de **ressalvas e determinações** na conclusão deste Voto.

5.5 DA AVALIAÇÃO ATUARIAL

Com relação a este tópico, o Corpo Técnico se manifestou da seguinte forma em relatório datado de 01.09.2020:

“A Portaria MPS nº 464/2018, de 19 de novembro de 2018, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do deficit atuarial.

O objetivo principal da avaliação é estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano, sendo sua realização obrigatória a cada balanço.

O cálculo dos pagamentos previstos é uma projeção da apuração dos compromissos, ou seja, é o somatório dos valores provisionados pelos RPPS para fazer face à totalidade dos compromissos futuros do plano para com seus servidores e dependentes e as contribuições correspondentes. Este montante é registrado como obrigação no Balanço Patrimonial do ente previdenciário, no Passivo Exigível a Longo Prazo no grupo de contas Provisões Matemáticas previdenciárias.

Destaca-se que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 3470/3537) referente a Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o município possui um deficit atuarial. Diante disso, o Poder Executivo encaminhou declaração (fls. 3539) informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido deficit, que se resumiram em informar sobre a contratação de empresa especializada em prestar serviços de consultoria “com vistas a realizar pesquisas de mercado, cálculo atuarial, projetos de lei, entre outras ações com a finalidade de promover a segurança financeira e sustentabilidade do Instituto de Previdência.”, não adotando ainda as medidas de equacionamento do deficit atuarial previstas no artigo 53 da Portaria n.º 464/18 do Ministério da Fazenda, quais sejam, instituição de plano de amortização ou de segregação de massas, além de medidas complementares.

A ausência da adoção de medida prevista na legislação visando o equacionamento do deficit atuarial será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 7**.

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fls. 3538), atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência

Social para os servidores titulares de cargos efetivos e a inexistência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime.

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

| Provisão Matemática Previdenciária | Valor –R\$ |
|------------------------------------|-------------------------|
| Relatório de Avaliação Atuarial | 4.772.883.359,76 |
| Balanço Patrimonial | 1.305.326.166,38 |
| Diferença | 3.467.557.193,38 |

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial – fls. 3470/3537 e Balancete Contábil Consolidado – fls. 3327.

Destaca-se que o parecer do atuário é documento hábil para efetuar o registro contábil da “provisão matemática previdenciária”, bem como as notas explicativas que acompanharão as demonstrações contábeis. Diante disso, a divergência será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 8.**”

O Ministério Público Especial, ao analisar a situação previdenciária do município no que tange à avaliação atuarial, manifestou-se nos seguintes termos em parecer datado de 15.09.2020:

“(…)

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

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

(…)

Como se vê, a instância técnica ateu-se a registrar: que o jurisdicionado encaminhou o relatório da última avaliação atuarial, realizada em 2020 com data focal 31.12.2019; que esta avaliação apontou a existência de déficit; que apresentou declaração informando as medidas adotadas para o seu equacionamento; e que essas medidas não contemplam àquelas estabelecidas para o equacionamento do déficit atuarial previstas no artigo 53 da Portaria n.º 464/18 do Ministério da Fazenda; que declarou a existência de um único RPPS

municipal e uma única unidade gestora para o respectivo regime; e que **não houve** o correto registro da provisão matemática previdenciária no Balanço Patrimonial.

A análise apresentada, todavia, evidencia-se, *data maxima venia*, totalmente insuficiente: não verifica a efetiva implementação (no exercício de 2019) do plano de custeio recomendado no parecer atuarial com data focal em 31.12.2018, não examina, ademais, se estão sendo cumpridas as obrigações financeiras eventualmente assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial.

A omissão do corpo técnico deste TCE/RJ, além de se mostrar em descompasso com o determinado por esse E. Tribunal na prestação de contas do exercício de 2017, impossibilita o pronunciamento deste Ministério Público de Contas quanto ao mérito da questão em tela; ou seja, se as medidas adotadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal no exercício financeiro de 2019, para a equalização de déficit atuarial do RPPS apurado na avaliação com data base de 31.12.2018, observaram recomendação proposta na respectiva avaliação.

Há que se ressaltar que em relação às recomendações propostas pelo atuário na avaliação com data focal 31.12.2019, só poderão ser avaliadas e adotadas pelo Poder Executivo Municipal no decorrer do exercício de 2020, de forma que só terão reflexos nas contas do exercício de financeiro de 2020, a serem encaminhadas em 2021. Assim, a **ressalva nº 07** apontada pela unidade técnica (e respectiva determinação) não é referendada neste parecer.”

Acolherei em meu voto as sugestões efetuadas pela unidade técnica de considerar como **ressalvas e determinações** às contas, a divergência entre o montante da “provisão matemática previdenciária” registrada no Balanço Patrimonial e àquela constante do Relatório de Avaliação Atuarial, e ainda, a ausência da adoção de medida prevista na legislação visando o equacionamento do déficit atuarial.

5.6 DAS AUDITORIAS REALIZADAS PELO TRIBUNAL

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

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

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

6 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

6.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

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

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

| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL | | | | |
|--------------------------------|--------------------|------------------|------------------|------------------|
| Descrição | 3º quadrimestre/18 | 2019 | | |
| | | 1º quadrimestre | 2º quadrimestre | 3º quadrimestre |
| Valor - R\$ | 1.838.496.873,83 | 1.837.812.106,06 | 1.690.329.240,60 | 1.707.665.373,41 |

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.831-3/19 e processos TCE-RJ n.ºs 213.714-3/2019, 238.546-3/2019 e 207.463-7/2020 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

6.2 DÍVIDA PÚBLICA

De acordo com a Resolução nº 40/01 do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, sob pena de o ente ter que se sujeitar às disposições do art. 31⁶ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela a seguir:

| Especificação | 2018 | 2019 | | |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | 3º quadrimestre | 1º quadrimestre | 2º quadrimestre | 3º quadrimestre |
| Valor da dívida consolidada | 1.142.159.464,10 | 1.124.751.086,10 | 1.141.185.460,60 | 1.137.795.061,00 |
| Valor da dívida consolidada líquida | 518.979.517,60 | 515.758.822,10 | 885.937.344,60 | 981.765.354,50 |
| % da dívida consolidada líquida s/ a RCL | 28,23% | 28,06% | 52,41% | 57,49% |

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

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

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

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

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

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ nº 207.831-3/19 e processo TCE-RJ nº 207.463-7/2020, RGF – 3º quadrimestre de 2019.

Conforme verificado, tanto no exercício anterior, quanto em todos os quadrimestres de 2019, o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL – **foi respeitado** pelo município.

6.2.1 OPERAÇÕES DE CRÉDITO

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

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

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

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

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

(...)

Conforme Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2019, constata-se que o município **não realizou** operações de crédito no exercício.

6.2.2 OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA (ARO)

O município **não realizou** operações de crédito por antecipação de receita no exercício.

6.2.3 CONCESSÃO DE GARANTIA

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

6.2.4 ALIENAÇÃO DE ATIVOS

Conforme Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre, no período sob

exame, as receitas de capital provenientes das alienações de ativos do exercício totalizaram R\$ 477.000,00, sendo tais receitas arrecadadas em 2019, não havendo saldo do exercício anterior.

Da análise do aludido demonstrativo, verifica-se que **não ocorreu** o financiamento de despesas correntes com tais recursos, uma vez que o saldo financeiro a aplicar corresponde ao mesmo valor.

6.3 GASTOS COM PESSOAL

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

| Descrição | 2018 | | | | 2019 | | | | | |
|------------------------|-----------|-----------|-----------------|--------|-----------------|--------|-----------------|--------|-----------------|--------|
| | 1º quadr. | 2º quadr. | 3º quadrimestre | | 1º quadrimestre | | 2º quadrimestre | | 3º quadrimestre | |
| | % | % | VALOR | % | VALOR | % | VALOR | % | VALOR | % |
| Poder Executivo | 52,92% | 49,10% | 920.042.890,33 | 50,04% | 858.123.998,79 | 46,69% | 875.144.471,70 | 51,77% | 895.363.556,69 | 52,43% |

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.831-3/19, e processos TCE-RJ n.ºs 213.714-3/2019, 238.546-3/2019 e 207.463-7/2020 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

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

7 - LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 GASTOS COM EDUCAÇÃO

Em razão do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, os municípios deverão aplicar no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) do total da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Ato contínuo, o Corpo Instrutivo, faz alusão aos pontos que deverão ser observados quando da apuração ao atendimento do limite mínimo de gastos com educação, conforme relatório datado de 03.08.2020, que a seguir reproduzo:

- a) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01;
- b) as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime

estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei nº 9.394/96, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18; e

c) serão consideradas despesas com educação as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não-processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, consoante a decisão proferida no exame das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2017.

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

a) serão consideradas somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 100.797-7/18;

b) as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão ser financiadas com recursos do FUNDEB, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18;

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

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

Ato contínuo, a Base de Cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino foi da ordem de **R\$ 672.505.463,55**, conforme consta do Relatório do Corpo Instrutivo datado de 01.09.2020.

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

“5.4.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 70 E 71 DA LEI N.º 9.394/96

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, serão utilizados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis diverge do valor registrado contabilmente na função 12 – educação, conforme demonstrado:

| Descrição | Valor –R\$ |
|-------------------------------------|--------------------|
| Sigfis | 354.732.390,30 |
| Contabilidade – Anexo 8 consolidado | 355.593.698,91 |
| Diferença | -861.308,61 |

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3110/3115 e Relatório Analítico Educação – fls. 3610/3623.

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

Quando da reanálise do presente processo, após apresentação de defesa pelo Jurisdicionado, em Relatório datado de 22.10.2020, o Corpo Instrutivo verificou que tal diferença foi comprovada com a republicação do Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (processo TCE-RJ 207.464-1/20), sanando a ressalva anteriormente constatada, entendimento no qual estou de acordo.

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

| FUNTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS | | | |
|---|---------------------------------|---------------------------|---|
| Modalidades de Ensino | Subfunção | Despesa Liquidada R\$ (a) | Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (b) |
| Ensino fundamental | 361 – Ensino fundamental | 27.939.702,08 | 0,00 |
| Educação infantil | 365 – Ensino infantil | 17.640.403,89 | 0,00 |
| Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental) | 366 – Educação jovens e adultos | 0,00 | 0,00 |
| Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil) | 367 – Educação especial | 0,00 | 0,00 |
| Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil) | 122 – Administração | 38.540.680,79 | 0,00 |
| | 306 – Alimentação | 14.368.501,51 | 0,00 |
| | Demais subfunções | 0,00 | 0,00 |
| Subfunções típicas da educação registradas em outras funções | | | |
| Subtotal das despesas com ensino | | 98.489.288,27 | 0,00 |
| (c) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos (a + b) | | 98.489.288,27 | |

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB

| Descrição | Despesa Liquidada R\$ (d) | Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (e) |
|---|---------------------------|---|
| Despesa realizadas com a fonte FUNDEB | 202.997.892,68 | 0,00 |
| (f) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB (d + e) | 202.997.892,68 | |

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE

| | |
|--|-----------------------|
| (g) Total das despesas com ensino (c + f) | 301.487.180,95 |
| (h) Ganho de Recursos FUNDEB | 112.299.776,46 |
| (i) Total das despesas registradas como gasto em educação (g - h) | 189.187.404,49 |
| (j) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb) | 0,00 |
| (l) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores | 0,00 |
| (k) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferência de impostos) | 0,00 |
| (m) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: FUNDEB) | 0,00 |
| (n) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (i - j - k - m) | 189.187.404,49 |
| (o) Receita resultante de impostos | 672.505.463,55 |
| (p) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100) | 28,13% |

Fonte: Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1000/1009, Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 3116/3122, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1010, Relatório Analítico Educação – fls. 3610/3623, Quadro C.4 - Balancetes na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 3413, e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 2411.

Nota 1 (linha h): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$112.299.776,46 (transferência recebida R\$195.587.443,79 e contribuição R\$83.287.667,33).

Nota 2 (linha k): embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

O Município **aplicou** o percentual de **28,13%** na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, **em cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal e ao artigo 251 da Lei Orgânica do Município (25%).

Com relação aos repasses de recursos à educação, o Corpo Técnico se manifestou da seguinte forma em Relatório datado de 01.09.2020:

“5.4.3.3 DO REPASSE DOS RECURSOS À EDUCAÇÃO

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996, dispõe em seu § 5º do artigo 69 que o repasse dos 25% da receita resultante de impostos e transferências de impostos, a serem aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino, deverá ocorrer imediatamente do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao órgão responsável pela educação.

O artigo 69 da LDB estabelece uma série de regras e prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela educação, bem como sanções e responsabilização pelo atraso. Neste sentido, faz necessário a abertura de conta

específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro para implementação de tais regras.

Registre-se que em atendimento à determinação do Plenário desta Corte, o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas prestações de contas de governo, referentes a competência a partir de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.

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

Em relação ao tema o Ministério Público Especial, em parecer datado de 15.09.2020, assim se posicionou:

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

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

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

[...]

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

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

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

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

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

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

Tais recursos não são passíveis de serem submetidos a contingenciamentos, diante da vedação prevista no § 2º do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº

101/2000. Além disso, devem ser disponibilizados exatamente na medida em que são arrecadados.

Na hipótese de descumprimento, deve ser observada a prescrição do § 6º do artigo 69 da LDB.

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

Foi justamente com o objetivo de contribuir para uma prestação mais eficiente e eficaz do serviço público de educação que, **nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2018, o Ministério Público de Contas apresentou proposição ao Plenário de DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE** para que verificasse o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996), **proposta acolhida pelo Plenário quando da apreciação das Contas de Governo.**

Sem embargo do decidido por este E. Plenário, não identificamos, até o momento, procedimento fiscalizatório voltado ao cumprimento do contido no referido acórdão.

Sobre a questão o relatório técnico traz as seguintes informações no tópico 5.4.3.3:

Registre-se que em atendimento à determinação do Plenário desta Corte, o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas prestações de contas de governo, referentes a competência a partir de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.

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

Com as vênias de estilo, o Ministério Público de Contas entende que a proposta do d. corpo instrutivo revela-se **manifestamente insuficiente** para o pleno cumprimento da decisão plenária acerca da questão, sobretudo se considerada a relevância constitucional (e social) atribuída à função de governo Educação.

Com efeito, o *Parquet* de Contas reitera integralmente, neste parecer, o que propora relativamente à questão no processo de contas de governo de 2018, e que foi acolhido por este E. Plenário. Destarte, sugere que seja renovada a **DETERMINAÇÃO à SGE**, nos exatos moldes do consignado no parecer referente às contas do exercício de 2018.”

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

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

Ao avaliar o desempenho do município em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo assim se manifesta em relatório datado de 01.09.2020:

“5.4.4 DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB

A Educação básica tem seu resultado monitorado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar.

O Ideb foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep em 2007 e relaciona, de forma pioneira, informações de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames padronizados, como a Prova Brasil – para os municípios e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) – para as unidades da federação e para o país.

No que concerne ao desempenho em face do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2017 (sua última divulgação), o município obteve os seguintes resultados:

| RESULTADOS DO IDEB - 2017 | | | | | | | |
|---------------------------|------|-------------------------------|--------------------------------------|-----------------------|------|-------------------------------|--------------------------------------|
| Nota 4ª série/ 5º ano | Meta | Percentual de alcance da meta | Posição em relação aos 91 municípios | Nota 8ª série/ 9º ano | Meta | Percentual de alcance da meta | Posição em relação aos 91 municípios |
| 4,6 | 4,6 | 100,00% | 26ª | 3,5 | 4,2 | 83,00% | 45ª |

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

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

7.2 FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi instituído por meio da Lei Federal n.º 11.494, de 20/07/2007, com natureza contábil e formado pela contribuição de recursos do estado e municípios, com complementação da União, quando necessário.

No caso específico dos municípios, a contribuição, compulsória, é formada pela dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências do FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR.

Em 2019, o município contribuiu para o Fundo com recursos na ordem de R\$ 83.287.667,33, tendo recebido do Fundo, após distribuição baseada no número de alunos matriculados no ensino fundamental, o montante de R\$ 195.778.899,19 (Transferências: R\$ 195.587.443,79 + Rendimentos: R\$ 191.455,40).

Do resultado entre as transferências recebidas do FUNDEB e o valor da contribuição efetuada pelo município ao FUNDEB, apura-se **um ganho** da ordem de **R\$ 112.299.776,46**, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo no quadro que reproduzo a seguir:

| RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB | |
|---|-----------------------|
| Descrição | R\$ |
| Valor das transferências recebidas do Fundeb | 195.587.443,79 |
| Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb | 83.287.667,33 |
| Diferença (ganho de recursos) | 112.299.776,46 |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3116/3122.

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

No quadro elaborado pela instrução (relatório datado de 01.09.2020), verifica-se que as despesas com a **remuneração dos profissionais do magistério** em efetivo exercício de suas atividades, no ensino fundamental público, com recursos provenientes do FUNDEB, atingiram o montante de **R\$ 177.609.619,75**, que corresponde a **90,72%** dos recursos recebidos à conta do Fundo, **cumprindo** o disposto no art. 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

A Lei nº 11.494/07 permite a aplicação de até 5% dos recursos do FUNDEB no 1º trimestre do exercício seguinte, por meio da abertura de créditos adicionais. Sobre o assunto, o Corpo Instrutivo assim se manifestou em relatório de 01.09.2020:

“(…)

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 207.831-3/19) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2018 um *superavit* financeiro de R\$7.254.675,71, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

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

Registra-se, ainda, que o valor de R\$7.254.675,71 foi utilizado no exercício de 2019, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 077/2019 às fls. 2409/2410, de acordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.”

O art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/07 **foi respeitado** pelo município, conforme demonstrativo a seguir:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB

| Descrição | Valor - R\$ | Valor - R\$ | Valor - R\$ |
|---|-------------|----------------|-----------------------|
| (A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício | | | 195.587.443,79 |
| (B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb | | | 191.455,40 |
| (C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B) | | | 195.778.899,19 |
| (D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício | | 202.997.892,68 | |
| (E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior | | 7.254.675,71 | |
| (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) | | | 195.743.216,97 |
| (I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C) | | | 99,98% |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.3116/3122, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 2395/2396, Quadro D.3 – fls. 2491, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 1101/1102, Relatório Analítico Educação – fls. 3610/3623 e prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.831-3/19.

Nota (linha G): embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$220.621,17), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite naqueles exercícios.

Como se observa no quadro anterior, o município utilizou **99,98%** dos recursos do FUNDEB de 2019, **observando** o disposto no artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

O resultado financeiro para o exercício de 2020, assim se demonstra (relatório datado de 01.09.2020):

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2020

| Descrição | Valor - R\$ |
|---|-----------------------|
| Superavit financeiro em 31/12/2018 | 7.254.675,71 |
| (+) Receita do Fundeb recebida em 2019 | 195.587.443,79 |
| (+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2019 | 191.455,40 |
| (+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2019 | 0,00 |
| (+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2019 | 0,00 |
| (+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2019 | 0,00 |
| = Total de recursos financeiros em 2019 | 203.033.574,90 |
| (-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2019 | 202.997.892,68 |
| = Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2019 | 35.682,22 |

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.831-3/19, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. , Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls.2395/2396, Quadro D.3 – fls. 2491 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 1101/1102.

Nota: Foi realizado, no exercício de 2019, o cancelamento de restos a pagar no montante de R\$220.621,17, porém o mesmo não foi considerado no quadro acima, uma vez que o valor empenhado no exercício anterior excedeu ao montante recebido à título de Fundeb naquele exercício, sendo tal diferença superior aos restos a pagar ora cancelados.

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior (R\$ 35.682,22) – encontra-se divergente do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB – Quadro D.2 (R\$ 256.303,38) às fls. 2411, ocasionando uma diferença no montante de R\$ 220.621,16, sendo apontado pelo Corpo Instrutivo em sua primeira análise (01.09.2020) como **Ressalva e Determinação de n.º 10**.

Quando da reanálise do presente processo, após apresentação de defesa pelo Jurisdicionado, em Relatório datado de 22.10.2020, o Corpo Instrutivo verificou que tal diferença se refere a cancelamentos de restos a pagar no exercício de 2019, conforme relação de fl. 1102, sanando a ressalva anteriormente constatada, entendimento no qual estou de acordo.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB, previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07, não foi encaminhado.

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

“Verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, em desacordo com o previsto no artigo 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07.

O presidente do CACS/FUNDEB do município apresentou justificativas às fls. 3424, alegando que em virtude do isolamento social como medida de controle da pandemia do COVID-19, o Conselho está trabalhando em regime “home office”, e que os prazos de prestação de contas do FUNDEB foram prorrogados pelo FNDE através do Decreto Federal n.º 10.315, de 06/04/2020, razões pelas quais o Conselho ainda não analisou as contas municipais do Fundeb.

O FNDE publicou a Resolução n.º 07, de 08/05/2020, estabelecendo um novo limite de prazo para o envio dos pareceres dos Conselhos do Fundeb, sendo de 60 (sessenta) dias após a conclusão do prazo para o envio das prestações de contas.

No entanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas.”

Cabe destacar que estou de acordo com as instâncias instrutivas quanto a relevar o encaminhamento do parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.

O cadastro do Conselho do FUNDEB consta como “regular junto ao Ministério da Educação – MEC (fls. 3594/3595)”.

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

“5.4.5.4 DA PORTARIA CONJUNTA STN/FNDE Nº 2/2018

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Secretaria do Tesouro Nacional – STN editaram a Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, dispondo sobre as atribuições dos agentes financeiros do Fundeb, a movimentação financeira e a divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos do Fundo.

A referida portaria estabeleceu uma série de medidas, entre elas concedeu maior autonomia para o Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor, na movimentação, no gerenciamento dos recursos e na administração da conta bancária única do Fundeb, a qual, de acordo com o disposto no art. 2º da referida Portaria, deve ser mantida pelo município no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal.

A Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018, alterou o art. 11 da Portaria Conjunta STN/FNDE nº 2, de 15/01/2018, o qual estabeleceu o prazo improrrogável de 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação (D.O.U. – 29/01/2018), ou seja, até 27/07/2018, para que os entes governamentais procedessem à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção da conta específica do Fundo, adequando o CNPJ de titularidade da conta, bem como adotassem as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico.

Por fim, em seu art. 12, determina que as informações afetas à conta bancária específica do Fundeb deverão ser atualizadas sempre que houver alterações no cadastro dos respectivos Conselhos de que trata o art. 24 da Lei 11.494 de 2007, no âmbito do sistema informatizado CACS-FUNDEB.

Em seguida, conclui a instrução, que de acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado (fls. 1389/1394), verifica-se que o município cumpriu parcialmente as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018, uma vez que nos extratos bancários da conta BB 103185-6 - SME, nota-se emissão de ordem bancária sem identificação do favorecido.

A falha apontada acima será alvo de **ressalva e determinação** na conclusão deste Voto.

Noutro giro, a instrução informa que o município de Campos dos Goytacazes **instituiu o Plano Municipal de Educação**, o qual foi aprovado pela Lei Municipal n 8.652/15 (fls. 3564/3574), com vigência até 2025, em consonância com o disposto no art. 8º da Lei Federal nº 13.005/2014.

7.3 DESPESAS COM SAÚDE

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

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

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

Conforme ressaltado pelo Corpo Instrutivo, o Plenário desta Corte decidiu, em sessão de 28.08.2018, nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, em resposta à consulta formulada perante esta Corte, que a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, seriam consideradas, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa.

Entretanto, diante de nova consulta (Processo TCERJ nº 106.738-5/19), o Plenário desta Corte decidiu, em Sessão de 06.04.2020, que a aplicação da metodologia citada anteriormente será considerada a partir das prestações de contas de governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021**, tendo sido expedidos ofícios a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição desta Corte, nos seguintes termos:

“(…)

II – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Consulente, bem como a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição desta Corte, dando-lhes ciência acerca da reformulação do prejulgado n.º 035/2018, objeto do processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18, nos seguintes termos:

A partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021**, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do artigo 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da Lei

Complementar n.º 141/12, **as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.**“

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

Ato contínuo, com relação a este tópico, a Instrução Técnica em relatório datado de 01.08.2020, aponta as seguintes questões:

“5.5.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 3º E 4º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 141/12

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, serão considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis diverge do valor registrado contabilmente na função 10 – saúde, conforme demonstrado:

| Descrição | Valor –R\$ |
|-------------------------------------|-------------------|
| Sigfis | 858.104.559,58 |
| Contabilidade – Anexo 8 consolidado | 857.810.247,65 |
| Diferença | 294.311,93 |

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3110/3115 e Relatório Analítico Saúde – fls. 3624/3638.

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

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

No tocante à gestão dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, verifica-se que os mesmos **não** foram geridos em sua totalidade pelo Fundo Municipal de Saúde, conforme quadro abaixo elaborado pela unidade técnica:

| Descrição | Valor (R\$) | Percentual |
|---|-----------------------|-------------|
| Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde | 769.886.847,71 | 89,75% |
| Gastos geridos por Outras Unidades Gestoras | 87.923.399,94 | 10,25% |
| Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2019 | 857.810.247,65 | 100% |

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3110/3115 e do FMS – fls. 3397.

Tal procedimento contraria o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º, c/c o artigo 14, da Lei Complementar Federal n.º 141/12, o que constituirá **ressalva e determinação** na conclusão deste Voto.

Destaco que tanto o Corpo Técnico como o Douto Ministério Público, em parecer datado de 15.09.2020, consideraram na apuração do percentual tão somente as despesas realizadas pelo Fundo Municipal de Saúde em ASPs advindas das receitas de impostos e suas transferências.

Dessa forma, o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **56,86%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, conforme se demonstra:

| DESCRIÇÃO | Valor - R\$ |
|---|-----------------------|
| RECEITAS | |
| (A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação) | 672.505.463,55 |
| (B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e") | 4.261.526,94 |
| (C) Dedução do IOF-Ouro | 0,00 |
| (D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C) | 668.243.936,61 |
| DESPESAS COM SAÚDE | |
| (E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos | 379.984.635,92 |
| (F) Restos a pagar processado e 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) | 379.984.635,92 |
| (I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15% | 56,86% |
| (J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPs no exercício | 0,00 |

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3116/3122, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 1103/1130, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 1131/1159, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 1160, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1256 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 3606/3607 e 3604/3605.

Nota 1: as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 09/07/2019 e 09/12/2019. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro.

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal não prevê limite mínimo para gastos com saúde.

O Ministério Público Especial, ao proceder ao exame acerca da matéria (arquivo digital datado de 15.09.2020), manifestou-se nos seguintes termos:

"8.2.3 Movimentação dos recursos por meio do Fundo Municipal de Saúde

Ao regulamentar o §3º do artigo 198 da Constituição da República, a Lei Complementar Federal nº 141/12 prescreve, no parágrafo único do artigo 2º e nos artigos 14 e 16, que as despesas com ASPs devem estar em conformidade com os objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação e serem financiadas com recursos movimentados por meio do Fundo Municipal de Saúde.

Para que possam ser efetivamente computadas na apuração do percentual mínimo legalmente estabelecido, portanto, as ações e serviços públicos de saúde devem integrar o plano de saúde, ser aprovadas e fiscalizadas pelo Conselho de Saúde e – o que avulta em importância na análise das contas de governo – ter os respectivos

recursos movimentados, até sua destinação final, por intermédio dos Fundos de Saúde.

Sobre a questão, o relatório técnico traz as seguintes informações no tópico 5.5.3:

Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos pelos seguintes órgãos, conforme demonstrado a seguir:

| <i>Descrição</i> | <i>Valor (R\$)</i> | <i>Percentual</i> |
|--|------------------------------|--------------------|
| <i>Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde</i> | <i>769.886.847,71</i> | <i>89,75%</i> |
| <i>Gastos geridos por Outras Unidades Gestoras</i> | <i>87.923.399,94</i> | <i>10,25%</i> |
| <i>Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2019</i> | <i>857.810.247,65</i> | <i>100%</i> |

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3110/3115 e do FMS – fls. 3397.

Tal procedimento contraria o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 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.

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

Como decorrência lógica do entendimento ora esposado, o Parquet de Contas **não computaria** os recursos movimentados fora do Fundo Municipal de Saúde na apuração da aplicação do percentual de 15% de impostos e suas transferências em ASPS.

No entanto, como salientado pelo corpo técnico, em relação às despesas na fonte de recursos ordinário, estas foram executadas apenas pelo Fundo Municipal de Saúde.

8.2.4 Avaliação do cumprimento do mínimo constitucional

De acordo com os dados referendados no relatório do corpo instrutivo, no tópico 5.5.3, o somatório da receita líquida efetivamente arrecadada, que se constitui na base de cálculo para a apuração do percentual mínimo da aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), conforme disposto nos artigos 7º, 9º e 10 da Lei Complementar Federal nº141/12, foi de R\$668.243.936,61 no exercício de 2019.

A partir desse montante, depreende-se que pelo menos R\$100.236.590,49- correspondentes ao percentual de 15% definidos na Lei Complementar - deveriam ser aplicados pelo Município de Campos dos Goytacazes em ações e serviços públicos de saúde.

No exercício de 2019, consoante apurado no relatório do corpo instrutivo (tópico 5.5.3), o total da aplicação do Município em ações e serviços públicos de saúde teria sido de R\$379.984.635,92, o que corresponde a 56,86% das receitas de impostos e transferências de impostos efetivamente arrecadadas.

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

8.2.5 Disponibilidade financeiras ao final do exercício 2019 consolidada no Fundo Municipal de Saúde

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

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

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

Observa-se que a disponibilidade financeira de R\$38.154,93 não seria suficiente para dar lastro financeiro ao valor total de restos a pagar processados (R\$16.012.000,04), apurado com base no quadro E.2 – modelo 16 – considerando ainda o comprometimento dessa disponibilidade com outras obrigações registradas no passivo financeiro (Consignações/DDD – R\$5.066.267,94 e RP Processados – Anos Anteriores – R\$3.691.949,11).

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

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

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

Diante de todo aduzido, o Ministério Público de Contas apresenta a seguinte tabela para a apuração da aplicação do percentual mínimo em ASPS no exercício de 2019:

| DESCRIÇÃO | Valor - R\$ |
|--|-----------------------|
| RECEITAS | |
| (A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação) | 672.505.463,55 |
| (B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e") | 4.261.526,94 |
| (C) Dedução do IOF-Ouro | - |
| (D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C) | 668.243.936,61 |
| DESPESAS COM SAÚDE | |
| (E) Despesas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos | 379.984.635,92 |
| (F) Restos a pagar processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa | 16.012.000,04 |
| (G) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa | - |
| (H) Gastos com saúde não movimentados pelo Fundo Municipal de Saúde | - |
| (I) Gastos com outras ações e serviços não computados | - |
| (J) Total das despesas consideradas = E-(F+G+H+I) | 363.972.635,88 |

| | |
|---|--------|
| (K) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (J/D) mínimo 15% | 54,47% |
| (L) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício | - |

Fonte: Relatório Técnico e Quadros E2 e E3

Como pode ser observado, com a fiel observância das normas constitucionais e legais que regem a matéria, a determinar que não sejam computados na apuração da aplicação do mínimo em saúde os restos a pagar de 2019 sem disponibilidade de caixa no Fundo Municipal de Saúde, verifica-se que o **Município de Campos dos Goytacazes aplicou o percentual de 54,47% das receitas de impostos elegíveis em ações e serviços públicos de saúde.**

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

Na apuração do limite constitucional o *Parquet* excluiu os restos a pagar processados e não processados sem lastro financeiro ao fim do exercício de 2019, concluindo, por fim, que o município aplicou o percentual de **54,47%** em ASPS.

Sobre a matéria, vale lembrar que a metodologia do cálculo já fora debatida nos autos do Processo TCE/RJ nº 113.617-4/18, e posteriormente diante de nova consulta no Processo 106.738-5-19, ficou decidido pelo Colegiado deste Tribunal que somente a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021**, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do artigo 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da Lei Complementar n.º 141/12, **as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.**

Nesse sentido, concordo com o posicionamento do Corpo Instrutivo, considerando que a mudança na metodologia mencionada no parágrafo anterior será objeto de verificação apenas nas prestações de contas de governo a serem apresentadas em 2021 (referentes ao exercício de 2020), dessa forma, acolherei, nas presentes contas, a metodologia de cálculo adotada pela instrução, onde se verificou que o município aplicou **56,86%** das receitas de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, cumprindo, desta forma, o percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12.

O parecer do Conselho Municipal de Saúde, quanto a 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, não foi encaminhado.

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

“Verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho Municipal de Saúde, tendo a secretária municipal de saúde encaminhado justificativa pelo não envio, alegando que o Conselho Municipal de saúde não está funcionando desde janeiro/2020, em face da não realização da eleição dos membros do Conselho para o biênio 2020/2021, não atendendo ao disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

No entanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas.”

Cabe destacar que estou de acordo com as instâncias instrutivas quanto a relevar o encaminhamento do parecer do Conselho Municipal de Saúde.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiências públicas, na qual o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, conforme consta das atas apresentadas às fls. 1175/1247.

Foram encaminhados às fls. 1248/1251 os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas, com base na Lei Complementar Federal nº 141/12, relativas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2018), maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019).

7.4 LIMITES DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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

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

| R\$ | |
|--|------------------|
| Limite de repasse permitido art. 29-A | Repasse recebido |
| 33.214.353,08 | 29.293.100,24 |

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 965.

7.4.2 CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO III DO ARTIGO 29-A DA CF

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2019 somava R\$ 29.293.100,24.

Assim, foi observado o limite estabelecido no inciso III, §2º do artigo 29-A da Constituição Federal, como demonstrado a seguir:

| R\$ | |
|---------------------------|------------------|
| Orçamento final da câmara | Repasse recebido |
| 29.293.100,24 | 29.293.100,24 |

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 962/964 e 965.

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

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

8 - DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

Nos tópicos a seguir serão abordados os principais aspectos referentes aos Conselhos de Alimentação Escolar e o de Assistência Social, devido à importância que os mesmos possuem no contexto do controle social, assim como a aplicação de recursos de royalties do petróleo, a transparência na gestão fiscal, bem como será demonstrada a apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, tratado por esta Corte de Contas na Deliberação TCE-RJ n.º 271/17.

8.1 CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Com relação ao não envio do parecer do Conselho de Alimentação Escolar, o Corpo Instrutivo destaca o seguinte:

“Verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho de Alimentação Escolar, tendo o presidente do Conselho Municipal informado às fs. 3444 que as contas municipais ainda não foram analisadas, em face da prorrogação de prazo pelo FNDE, não atendendo ao disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018.

No entanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas.”

Cabe destacar que estou de acordo com as instâncias instrutivas quanto a relevar o encaminhamento do parecer do Conselho de Alimentação Escolar.

8.2 CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

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

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

“Verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho Municipal de Assistência Social, tendo sido encaminhado esclarecimentos às fls. 3442/3443 pelo não envio, não atendendo ao disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018.

No entanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas.”

Cabe destacar que estou de acordo com as instâncias instrutivas quanto a relevar o encaminhamento do parecer do Conselho Municipal de Assistência Social.

8.3 ROYALTIES

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

8.3.1 DAS RECEITAS

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

| RECEITAS DE ROYALTIES | | | |
|---|----------------|-----------------------|-----------------------|
| Descrição | Valor - R\$ | Valor - R\$ | Valor - R\$ |
| I – Transferência da União | | | 496.467.378,18 |
| Compensação financeira de recursos hídricos | | 0,00 | |
| Compensação financeira de recursos minerais | | 104.736,04 | |
| Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural | | 496.362.642,14 | |
| <i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção) | 67.527.814,36 | | |
| <i>Royalties</i> pelo excedente da produção | 299.819.262,95 | | |
| Participação especial | 128.022.519,12 | | |
| Fundo especial do petróleo | 993.045,71 | | |
| II – Transferência do Estado | | | 21.206.335,43 |
| III – Outras compensações financeiras | | | 0,00 |
| IV - Subtotal | | | 517.673.713,61 |
| V – Aplicações financeiras | | | 0,00 |
| VI – Total das receitas (IV + V) | | | 517.673.713,61 |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3116/3122.

Nota: o valor da receita total consignado no quadro acima não contempla os valores arrecadados decorrentes de *royalties* recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/2019.

8.3.2 DAS DESPESAS

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES

| Descrição | Valor - R\$ | Valor - R\$ |
|--|----------------|-----------------------|
| I - Despesas correntes | | 504.443.390,63 |
| Pessoal e encargos | 107.912.724,06 | |
| Juros e encargos da dívida | 33.867.323,53 | |
| Outras despesas correntes | 362.663.343,04 | |
| II - Despesas de capital | | 91.181.003,55 |
| Investimentos | 11.552.539,95 | |
| Inversões financeiras | 0,00 | |
| Amortização de dívida | 79.628.463,60 | |
| III - Total das despesas (I + II) | | 595.624.394,18 |

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 1257/1293.

Com relação ao quadro acima, o Corpo Instrutivo se manifesta da seguinte forma em relatório datado de 01.09.2020:

“Conforme se verifica no quadro anterior, ocorreram pagamentos de despesas com pessoal no valor de R\$107.912.724,06, bem como de dívidas no montante de R\$79.628.463,60.

No entanto, constata-se que o município recebeu recursos de participação especial e *Royalties* pelo excedente da produção no valor total de R\$427.841.782,07, superando o valor despendido nos gastos com pessoal e dívida. Cumpre registrar que, em entendimento majoritário, o Plenário desta Corte tem acatado o pagamento dessas despesas com esses recursos, como consta dos processos TCE-RJ n.ºs 215.499-0/06, 225.235-8/08, 218.094-1/08, 208.951-3/09 e 209.143-9/06.

Conforme consignado no documento constante às fls. 1294, constata-se que não ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para o regime próprio de previdência social.

Embora não tenha sido constatada a realização de despesas de pessoal com recursos dos *royalties* do petróleo, na forma vedada pela legislação vigente, entende-se que a sua utilização deva ser efetuada de forma consciente e responsável, evitando-se o uso inapropriado de tal fonte de recurso.

É sabido que, o petróleo é um recurso natural não renovável, portanto, as receitas auferidas em face do recebimento dos *royalties* decorrentes da exploração desse produto tendem, ao longo do tempo, a se esgotar.

Dessa forma, espera-se que a aplicação dos recursos dos *royalties* esteja direcionada a atividades que possibilitem a implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável sem prejuízo, contudo, ao meio ambiente.

Para tanto, torna-se fundamental a realização de investimentos num sistema econômico e social capaz de fomentar ações e programas de governo que atendam à demanda da população local, como, por exemplo, programas de habitação, saneamento, urbanismo, agricultura, capacitação de mão de obra, emprego e renda, respeitando-se, certamente, o perfil de cada município. Em outras palavras,

deve-se evitar o comprometimento contínuo de recursos dos *royalties* em despesas correntes, uma vez que estas não geram investimentos diretos e podem comprometer o resultado fiscal do município no futuro.

Outro aspecto a ser considerado refere-se ao fato de que as receitas de *royalties* compõem a base de cálculo da receita corrente líquida e, dessa forma, o cumprimento dos limites legais de despesas com pessoal, dívida consolidada líquida e operações de crédito, pode ficar extremamente comprometido caso ocorra uma diminuição dessas receitas.

Nesse sentido, considera-se relevante efetuar recomendações ao final deste relatório para que o município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, bem como, busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.

Cumprir registrar que, em sessão de 27/11/2019, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 214.567-3/18, o E. Plenário deste Tribunal decidiu que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverão ser consideradas que as vedações impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 (que veda a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública) aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: *Royalties* Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; *Royalties* Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; *Royalties* em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.

Registra-se ainda, que além da mudança relatada anteriormente, a consulta consignou outras proposições a serem observadas, sendo os fatos comunicados aos gestores.

Não obstante, e por tratar-se de matéria relevante, na conclusão do presente será sugerida nova comunicação para que o gestor seja **alertado** quanto a implementação desta nova metodologia, a vigorar a partir das análises das contas de governo, referente ao exercício de 2021.”

Merece prosperar a análise efetuada pelo Corpo Instrutivo, de modo que se revela pertinente a **recomendação** quanto à necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*. Será ainda dirigida nova **comunicação** ao atual Chefe do Poder Executivo a fim de **reiterar** o alerta dado nas contas do exercício anterior no sentido de que, **a partir da análise das Contas de Governo do exercício de 2021, encaminhadas em 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 abarcará todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural.

8.3.3 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS CONFORME LEI FEDERAL Nº12.858/2013

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

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

Como demonstrado pelo Corpo Instrutivo em relatório datado de 01.09.2020, o Poder Executivo não aplicou 25% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na Saúde e muito menos os 75% na Educação, **não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação**, conforme quadro a seguir:

| Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal | |
|--|---------------|
| Descrição | Valor |
| Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 | 1.036.118,02 |
| Aplicação Mínima na Saúde – 25% | 259.029,51 |
| Aplicação de Recursos na Saúde | 68.993,01 |
| % aplicado em Saúde | 6,66% |
| Saldo a aplicar | 190.036,50 |
| Aplicação Mínima na Educação – 75% | 777.088,52 |
| Aplicação de Recursos na Educação | 227.714,98 |
| % aplicado em Educação | 21,98% |
| Saldo a aplicar | 549.373,54 |

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1295.

Não obstante, a instrução destaca que o município **criou o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties*** de que trata a Lei Federal nº 12.858/13.

Com relação a este tópico, o *Parquet* de contas se manifestou da seguinte forma em parecer datado de 15.09.2020:

“(…)

Cumpru destacar que, no exame das contas deste Município referente ao exercício de 2018 (TCE-RJ nº207.831-3/2019), foi constatado o recebimento de **R\$1.026.217,14** provenientes da arrecadação das receitas de royalties e da participação especial previstas na Lei Federal nº 12.858/13. Na oportunidade, não fora possível verificar a respectiva aplicação dessas receitas, em razão da ausência de criação de fonte de recursos específica para essas novas receitas arrecadadas. **Àquela altura, houve determinação desta Corte para que a Administração Municipal, além de criar o referido código, aplicasse em 2019 o montante devido e não aplicado em 2018.**

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

(...)

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

O descumprimento do disposto no § 3º, artigo 2º, da Lei Federal n.º 12.858/2013 será considerado **ressalva e determinação** na conclusão do meu Voto.

8.3.4 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS RECEBIDOS CONFORME LEI FEDERAL Nº 13.885/2019

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

Dos valores arrecadados, descontada a despesa decorrente da revisão do contrato de cessão onerosa, 15% serão destinados aos municípios, distribuídos conforme os mesmos critérios de repartição do FPM (art. 1º, inciso III da Lei Federal nº 13.885/19). Os municípios destinarão os recursos recebidos, alternativamente, para fins previdenciários ou investimentos (art. 1º, § 3º, I e II, da Lei Federal nº 13.885/19).

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

| Aplicação de Recursos dos Royalties – Cessão Onerosa | |
|--|--------------|
| Descrição | Valor |
| Recursos Recebidos dos Royalties a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019 | 3.370.025,63 |
| Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) em Investimentos | 0,00 |
| Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) na Previdência | 0,00 |
| Total Aplicado | 0,00 |
| Saldo a aplicar | 3.370.025,63 |

Fonte: Quadro F.3 – fls. 3426/3438.

O Corpo Técnico registra que o Poder Executivo não promoveu a aplicação dos recursos, uma vez que os mesmos ingressaram nos cofres municipais em 31.12.2019, tendo sido

contabilizados em 02.01.2020, não havendo tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa, conforme demonstrado pelo documento de fl. 3426.

Noutro giro, o Ministério Público, em parecer datado de 15.09.2020, aduz que:

“O relatório técnico registra que o Município recebeu R\$3.370.025,63 em 31.12.2019, *“não havendo tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa”*.

Ademais, na relação informativa dos códigos e descrições das fontes de recursos utilizadas pelo município – que consta desta prestação de contas -, não é verificada a criação de código de fonte de recursos específica para a classificação das receitas de royalties (de que trata a Lei Federal nº 13.885/19).

Por se tratar de recursos com finalidade específica, conforme art. 1º, § 3º, incisos I e II da Lei Federal nº 13.885/19, é obrigatória a criação de código de classificação por fonte de recursos para controle da fonte/destinação dos recursos, nos termos do art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Diante da situação verificada, consta da conclusão deste parecer proposta de **Comunicação** ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que adote providências com vista à criação da mencionada fonte de recursos.”

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

8.4 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

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

Conforme informado pelo Corpo Instrutivo, no exercício de 2017, a Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacional – CTO realizou auditoria na área de Tecnologia da Informação (TI), com o escopo de obter um diagnóstico do portal da transparência das Prefeituras Municipais, com a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação, essenciais ao pleno exercício do controle social.

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

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

Com relação a matéria, o Corpo Instrutivo se manifestou da seguinte forma em relatório datado de 01.09.2020:

“(…)

A auditoria realizou consultas ao sítio eletrônico da Prefeitura do município para mensurar o grau de aderência aos normativos relacionados ao acesso à informação, por meio do indicador de Transparência e Acesso à Informação - iTAI. O indicador possui valores possíveis entre 0,00 e 1,00 e é composto das três dimensões, a saber: conteúdo, tempestividade e acessibilidade.

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

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

A verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação da Lei Complementar Federal nº 131/09 (Lei da Transparência), da Lei Federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e do Decreto nº 7.185/10, encontra-se demonstrado no processo TCERJ nº 218.302-6/20.

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

| Dimensão | Nota | Final |
|----------------|------|-------|
| Conteúdo | 0,88 | 0,53 |
| Tempestividade | 0,50 | 0,13 |
| Acessibilidade | 0,95 | 0,14 |

iTAI

-

0,79

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 218.302-6/20.

De forma geral, os resultados obtidos pelo município evidenciaram um nível avançado de transparência e acesso à informação com relação ao que está disposto nos diplomas legais referentes à transparência da administração pública, fato refletido pelo *iTAI* obtido (0,79), correspondendo a uma situação de conformidade adequada aos preceitos legais.

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

| Item | Descrição | Pontuação |
|------|---|-----------|
| C02 | O PPA está disponível no site? | 0,50 |
| C19 | As perguntas mais frequentes (FAQ) de interesse público estão disponíveis? | 0,00 |
| C20 | Existe a possibilidade de se acompanhar os Programas, Ações, Projetos e Obras do município? | 0,00 |
| T03 | Demonstrativos da Receita estão disponíveis e encontram-se atualizados? | 0,00 |
| T04 | Demonstrativos da Despesa estão disponíveis e encontram-se atualizados? | 0,00 |
| A09 | As informações que compõem as dimensões Conteúdo e Tempestividade são de fácil acesso? | 0,65 |
| A10 | As boas práticas de acessibilidade, segundo o WCAG 2.0, estão sendo adotadas? | 0,81 |

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 218.302-6/20.

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

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

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 15.**”

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

“(…)

Ao final da análise do tópico 6.4, que trata da Transparência na Gestão Fiscal, a instância técnica concluiu que o Município não cumpriu integralmente as obrigações estabelecidas na legislação, motivo pelo qual considerou o fato em sua conclusão como **Ressalva e Determinação**.

O *Parquet* de Contas apresentará sugestão de **Impropriedade e Determinação** na conclusão do parecer ministerial.

Além disso, nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2016 e 2017 o *Parquet* de Contas apresentou proposição de Comunicação ao atual Chefe do Poder Executivo local, devidamente acolhida pelo Corpo Deliberativo desta Corte, para que se divulgasse amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal. Tudo para que fosse dado

cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes (<https://transparencia.campos.rj.gov.br/home>) constatou-se que os elementos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo não se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência, mas somente o Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo).

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

Não foi atendido, outrossim, o disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

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

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

8.5 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos, cujo objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

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

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

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

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

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

| | Pontuação | Faixa de Resultado |
|-----------------------------------|-----------|--------------------|
| Maior IEGM | 75,80 | B+ |
| Menor IEGM | 48,80 | C |
| Média Geral | 59,71 | C+ |
| IEGM Campos dos Goytacazes | 58,25 | C+ |

Fonte: Banco de dados do TCE-RJ e Instituto Rui Barbosa – IRB.

Nota: Médias Consolidadas apuradas pelo IEGM/TCERJ, sem considerar o município do Rio de Janeiro.

O município se encontra na faixa de resultado C+ (Em fase de adequação), tendo alcançado a nota geral 58,25, **superior** àquela apurada no exercício anterior (55,79).

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, às fls. 3540, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou parcialmente que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice, em virtude de alegar que a unidade gestora Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte encaminhou dados parciais para validação, mas que em relação aos demais órgãos, as evidências são “suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice atinente ao exercício de 2019 ano-base 2018”.

Nesse sentido, o encaminhamento parcial do referido Certificado de Validação será objeto de **ressalva e determinação**.

9 - RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO

Após destacar a relevância do pronunciamento e da competência fiscalizatória dos sistemas de controle interno, o Corpo Instrutivo, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno

municipal, sugere **comunicação** ao respectivo responsável para que tome ciência do exame realizado, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes com o objetivo de eliminar as falhas apontadas no decurso do próximo exercício, aduzindo que o órgão de Controle Interno deverá pronunciar-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva, apresentando certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas. Tal proposição não merece reparos, de modo que será acolhida no dispositivo do presente voto.

9.1 DAS DETERMINAÇÕES NAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

Em relação às determinações contidas na análise das contas de governo do exercício anterior, visando avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, informando detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das contas referentes ao exercício anterior.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (fls. 3560/3562) informa todas as ações e providências adotadas no relatório do controle interno para corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas.

De acordo com o informado pela instrução, o relatório apresentou a seguinte situação, em relação às determinações exaradas, por esta Corte de Contas, na última prestação de contas de governo:

| Situação | Quant. | % em relação ao total |
|------------------------|-----------|-----------------------|
| Cumprida | 8 | 38,10% |
| Cumprida parcialmente | 13 | 61,90% |
| Não cumprida | 0 | 0% |
| Cumprimento dispensado | 0 | 0% |
| Total | 21 | 100,00% |

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 3560/3562.

9.2 DO CERTIFICADO DE AUDITORIA

O Certificado de Auditoria, fls. 3558/3559, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas.

10 - CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de **CAMPOS DOS GOYTACAZES**, relativa ao exercício de **2019**, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Douto Ministério Público;

Considerando, com fulcro no artigo 125, Incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para apreciação final da Câmara;

Considerando que o parecer prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o julgamento das mesmas, sujeito às Câmaras Municipais;

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara dos Vereadores não exime a responsabilidade dos ordenadores e ratificadores de despesa, bem como das pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens municipais, ou pelos quais seja o Município responsável cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

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

Considerando que as Contas de Governo do Poder Executivo, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do Município e das demonstrações de natureza contábil, observaram as disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas;

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

Considerando os resultados gerais apurados em meu relatório,

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

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de **CAMPOS DOS GOYTACAZES, Sr. Rafael Paes Barbosa Diniz Nogueira**, referentes ao exercício de **2019**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES:**RESSALVA Nº 01**

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

DETERMINAÇÃO Nº 01

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

RESSALVA Nº 02

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

DETERMINAÇÃO Nº 02

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

RESSALVA Nº 03

O Executivo Municipal realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais dos 3º quadrimestre de 2018, 1º quadrimestre de 2019 e 2º quadrimestre de 2019 nos meses de abril, junho e outubro, portanto, fora do prazo estabelecido no § 4º do artigo 9º da Lei

Complementar n.º 101/00, que determina a realização dessas reuniões nos meses de fevereiro, maio e setembro.

DETERMINAÇÃO Nº 03

Observar os meses de fevereiro, maio e setembro para a realização das audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA Nº 04

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um *deficit* previdenciário de R\$ 39.004.811,77, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 04

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/98.

RESSALVA Nº 05

Foram constatadas inconsistências na demonstração dos recolhimentos da contribuição previdenciária do servidor e da contribuição patronal devida ao RGPS, podendo ocasionar infração ao disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

DETERMINAÇÃO Nº 05

Providenciar o correto preenchimento dos demonstrativos das contribuições (servidores e patronal) devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RGPS por unidade gestora, a fim de se avaliar o recolhimento tempestivo das contribuições previdenciárias do servidor e patronal devidas ao RGPS, conforme disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

RESSALVA Nº 06

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

DETERMINAÇÃO Nº 06

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

RESSALVA Nº 07

Conforme evidenciado no Relatório de Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, o município possui um deficit atuarial. Entretanto, não foi encaminhada declaração informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido deficit, previstas no artigo 53 da Portaria n.º 464/18 do Ministério da Fazenda, quais sejam, instituição de plano de amortização ou de segregação de massas, além de medidas complementares.

DETERMINAÇÃO Nº 07

Encaminhar nas próximas prestações de contas, informações sobre as medidas adotadas visando equacionar o deficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Municipal - RPPS, consoante o disposto no art. 53 da Portaria MPS nº 464, de 19/11/2018.

RESSALVA Nº 08

O montante da “provisão matemática previdenciária” registrada no Balanço Patrimonial (R\$ 1.305.326.166,38) não guarda paridade com o informado no Relatório de Avaliação Atuarial (R\$ 4.772.883.359,76).

DETERMINAÇÃO Nº 08

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

RESSALVA Nº 09

O município cumpriu parcialmente as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018, no que se refere às atribuições dos agentes financeiros do Fundeb, movimentação financeira, divulgação das

informações sobre transferências e utilização dos recursos e manutenção da conta única e específica do Fundo.

DETERMINAÇÃO Nº 09

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

RESSALVA Nº 10

O valor total das despesas na função 10 – Saúde evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO diverge do registrado pela contabilidade, conforme demonstrado:

| Descrição | Valor –R\$ |
|-------------------------------------|-------------------|
| Sigfis | 858.104.559,58 |
| Contabilidade – Anexo 8 consolidado | 857.810.247,65 |
| Diferença | 294.311,93 |

DETERMINAÇÃO Nº 10

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo das despesas em ações e serviços públicos de saúde, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE/RJ n.º 281/17.

RESSALVA Nº 11

O município não realiza suas despesas com ações e serviços públicos de saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme a seguir:

| Descrição | Valor (R\$) | Percentual |
|---|-----------------------|-------------|
| Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde | 769.886.847,71 | 89,75% |
| Gastos geridos por Outras Unidades Gestoras | 87.923.399,94 | 10,25% |
| Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2019 | 857.810.247,65 | 100% |

DETERMINAÇÃO Nº 11

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

RESSALVA Nº 12

O Poder Executivo aplicou 6,66% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 21,98% na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 12

Observar a correta aplicação dos recursos recebidos dos royalties do pré-sal, decorrentes da Lei Federal nº 12.858/13.

RESSALVA Nº 13

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

DETERMINAÇÃO Nº 13

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

RESSALVA Nº 14

O Certificado de Validação encaminhado pelo município, de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, não abrange todos os órgãos municipais, deixando de validar os dados da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte, tendo em vista que o referido órgão encaminhou parte dos dados necessários para validação.

DETERMINAÇÃO Nº 14

Observar o envio do Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, abrangendo todos os órgãos municipais.

RESSALVA Nº 15

Ausência de ampla divulgação da prestação de contas de governo, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 15

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

RECOMENDAÇÃO:

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

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

III – Pela **COMUNICAÇÃO**, nos termos regimentais, ao **SR. RAFAEL PAES BARBOSA DINIZ NOGUEIRA**, Prefeito Municipal de **CAMPOS DOS GOYTACAZES** alertando-o:

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

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

III.3. quanto ao **deficit financeiro de R\$ 1.130.769,13** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

III.4. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) **a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021**, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas **efetivamente pagas** no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento;

III.5. que a partir das contas de governo do **exercício de 2020, encaminhadas em 2021**, as despesas com uniformes escolares e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não serão mais computadas como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino com vistas à aferição do limite mínimo de 25% preconizado pelo artigo 212 da Constituição Federal, assim como não será mais admitido que tais despesas sejam efetuadas com recursos do FUNDEB;

III.6. quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como, garantir que os recursos serão transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996;

III.7. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e

dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a **partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021**, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

III.8. quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais **referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022**, a receita de contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP, não será mais computada para os fins pretendidos no art. 29-A da CRFB;

III.9. quanto à necessidade de criação de código de fonte de recurso específico para a classificação das receitas transferidas pela União por força da Lei Federal nº 13.885/2019, em obediência ao art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/2000, tendo em vista tratar-se de recursos com finalidade específica, conforme art. 1º, § 3º, incisos I e II da Lei Federal nº 13.885/19;

III.10. quanto ao fato de que, para as Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – passará a abranger todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

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

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

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

GA-1,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto