



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PLENÁRIO
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA ANDREA SIQUEIRA
MARTINS

PROCESSO ELETRÔNICO

PROCESSO: TCE-RJ N.º 210.318-2/18
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE RESENDE
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL ÀS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2017. SR. DIOGO GONÇALVES BALIEIRO DINIZ. RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO ATUAL TITULAR. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE. DETERMINAÇÃO À SGE E À SUM.

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Resende**, relativa ao **Exercício de 2017**, que abrange as contas do Poder Executivo, de responsabilidade do **Sr. Diogo Gonçalves Balieiro Diniz**, Prefeito do Município.

O Corpo Instrutivo, em seu exame preliminar, detectou a ausência de alguns documentos nas contas apresentadas, sendo formalizado o Processo TCE-RJ nº 212.173-4/18, referente ao Ofício Regularizador da Prestação de Contas de Governo Municipal, objetivando o seu saneamento.

No intuito de sanar as falhas apontadas pelo Corpo Instrutivo, o Plenário desta Corte, nos termos do voto por mim prolatado na sessão de 05.06.2018, decidiu pelo chamamento aos autos do Prefeito do Município de Resende.



Em 25.06.2018, foi emitido o termo de juntada dos elementos protocolados nesta Corte, pela Prefeitura Municipal de Resende, inaugurando os Documentos TCE-RJ nº 15.015-1/18 e nº 015.372-7/18.

MANIFESTAÇÃO DO CORPO INSTRUTIVO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

O Corpo Instrutivo, representado pela 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas - 1ª CAC, após detalhado exame, datado de 09.08.2018, às fls. 1/133, sugere:

“1 – Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Resende, **Sr. Diogo Gonçalves Balieiro Diniz**, referentes ao exercício de 2017, com as seguintes RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO:
(...)”

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita – SSR, e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, em manifestação de 09.08.2018, às fls. 135/136, concordam com o proposto pela Especializada.

O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em sua oitiva, datada de 21 de agosto de 2018, às fls. 1/60, manifesta-se pela emissão de Parecer Prévio Favorável, acrescentando, entretanto, a ressalva de nº 16 e, por conseguinte, a sua determinação; tendo em conta “a existência de um deficiente sistema de tributação na municipalidade, o que dificultaria a arrecadação dos tributos de sua competência, que iria de encontro àquilo estabelecido no artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Adicionalmente, o *Parquet* propõe: (i) a comunicação ao atual Chefe do Executivo em relação à divulgação das contas, bem como, a adoção das



providências tendentes ao cumprimento das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais regras reguladoras dos regimes próprios de previdência; e (ii) determinação à SGE, sobre a inclusão, no escopo da análise das contas de gestão dos governos municipais, dos resultados das auditorias que tenham tratado de temas relevantes sobre as contas apresentadas e da avaliação da implementação dos serviços de atenção básica e da sua oferta no âmbito municipal.

Cumpr-me registrar que, em atendimento ao determinado no artigo 9º da Deliberação TCE-RJ n.º 285, foi publicada a Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro e indicada a data da sessão de julgamento do presente feito.

É o Relatório.

PARECER DA RELATORA

1. INTRODUÇÃO

O competente Corpo Técnico desta Corte, na instrução inicial, datada de 09.08.2018, às fls. 1/3, tece considerações acerca da análise efetuada nas Contas, com vistas à adequada avaliação da situação do Município, no que tange ao cumprimento das determinações constitucionais e legais, principalmente, no que se refere à responsabilidade na gestão fiscal, *in verbis*:

“A Constituição Federal de 1988 atribuiu aos Tribunais de Contas a competência para efetuar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública direta e indireta.



No âmbito desta competência, cabe a este Tribunal de Contas apreciar anualmente as contas de governo dos municípios a fim de possibilitar, mediante a emissão de parecer prévio, o julgamento pelo Poder Legislativo, conforme emana o artigo 125, incisos I e II da Constituição Estadual do Rio de Janeiro.

Neste sentido, o chefe do Poder Executivo municipal fica obrigado a encaminhar a esta Corte a prestação de contas de governo contendo os elementos exigidos pela legislação vigente.

Diante da documentação encaminhada, esta Coordenadoria de Auditoria de Contas efetua a análise dos dados da execução orçamentária, financeira e patrimonial apresentados pelo município, considerando os seguintes aspectos:

- **Limites Constitucionais**
 - Educação
 - Saúde
 - Repasse financeiro ao Poder Legislativo
- **Gestão Fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal)**
 - Equilíbrio financeiro
 - Limite de despesas com pessoal
 - Limite de endividamento
 - Metas anuais estabelecidas pela LDO
 - Previdência do servidor
- **Gestão Orçamentária**
 - Orçamento
 - Autorização para abertura de créditos adicionais
 - Autorização para contratação de operações de crédito
- **Gestão Patrimonial**
 - Resultado patrimonial
 - Saldo patrimonial
- **Royalties**
- **Controle Interno**

Neste exame são considerados as diretrizes e os mandamentos expressos na Constituição Federal, na Lei Complementar Federal n.º 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na Lei Federal n.º 4.320/64, na Lei Federal n.º 6.404/76 e suas alterações, bem como nas demais normas pertinentes editadas por esta Corte de Contas e por órgãos afins.

A análise das contas de governo abrange toda a administração direta e indireta municipal, não sendo alcançadas as empresas estatais não dependentes para efeito de consolidação das contas e apuração dos limites legais, por força do disposto no artigo 50, inciso III da LRF.

Cabe ressaltar que, apesar de o artigo 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelecer a emissão de parecer prévio separadamente, em relação às contas prestadas pelos chefes



dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e, também, do Ministério Público, seus efeitos foram suspensos em face de liminar concedida em 09/08/2007 pelo Supremo Tribunal Federal – STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 2238-5. Dessa forma, o presente relatório contém apenas o projeto de parecer prévio sobre as contas do prefeito, uma vez que as contas do chefe do Poder Legislativo serão efetivamente julgadas por esta Corte em processos específicos.”

2. ASPECTOS FORMAIS, CONSOLIDAÇÃO E INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A estrutura administrativa do Município de Resende é composta dos seguintes órgãos, conforme informações consignadas nos autos:

ADMINISTRAÇÃO DIRETA
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Prefeitura Municipal ✓ Câmara Municipal ✓ Fundo Municipal de Saúde ✓ Fundo Municipal de Assistência Social ✓ Fundo Municipal para a Infância e da Adolescência ✓ Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano e Territorial ✓ Fundo Municipal do Idoso ✓ Fundo Municipal de Turismo
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Resende ✓ Conselho Fundacional para a Infância e a Adolescência ✓ Fundação Casa de Cultura Macedo Miranda ✓ Instituto de Educação de Resende ✓ Agência de Saneamento Básico de Resende ✓ Agência Municipal de Meio Ambiente

No que se refere ao prazo de encaminhamento desta prestação de contas, à fl. 5 da instrução de 09.08.2018, a Especializada assim se manifesta:

“Esta prestação de contas foi encaminhada em 28/03/2018, portanto, de forma tempestiva, conforme prazo fixado na lei orgânica do município, que determina que as contas serão apresentadas em até 165 dias após o término do exercício financeiro, conforme disposto em seu artigo 106, §§ 1º ao 4º.”

A douta Instância Técnica observa, ainda, que o feito foi analisado com o auxílio de todas as peças orçamentárias necessárias ao exame das contas (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária



Anual), bem como, dos relatórios determinados na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal), englobando suas respectivas publicações.

3. DO ORÇAMENTO E SUAS ALTERAÇÕES

O Orçamento Anual do Município para o Exercício de 2017 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais, n.º 3.272, de 26.12.2016, estimando a receita no valor de R\$498.332.795,00 e fixando a despesa em igual valor.

3.1. DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO

De acordo com a citada Lei do Orçamento Anual – LOA, no exercício de 2017 o Poder Executivo ficou autorizado a proceder às seguintes alterações orçamentárias:

“Art. 8º - Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 40% (quarenta por cento), dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, criando, se necessárias fontes de recursos e elementos de despesas, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, mediante a utilização de recursos provenientes de:

I - anulação parcial ou total de dotações;

II - incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurados em balanço;

III - excesso de arrecadação em bases constantes;

IV - convênios celebrados com os Governos Federal ou Estadual;

V - reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados observado o disposto no artigo 5º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.”

O Poder Legislativo da municipalidade autorizou o Chefe do Executivo abrir, no exercício de 2017, suplementações orçamentárias no montante de 40% dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – aprovado para o exercício de 2017, no valor de R\$498.332.795,00 –, ou seja, desse modo, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares, no total



de R\$199.333.118,00. Cabe aqui trancrever o quadro demonstrativo dos cálculos, elaborado pela Especializada:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	498.332.795,00
Limite para abertura de créditos suplementares 40,00%	199.333.118,00

Fonte: arquivo digital "06. Lei dos Orçamentos Anuais" anexado em 28/03/2018.

3.1.1. DAS AUTORIZAÇÕES DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

Tendo como referência os créditos adicionais abertos, a Especializada elaborou tabela, à fl. 12, com as alterações orçamentárias no exercício, autorizadas pela Lei Orçamentária Anual, constante na Relação dos Créditos Adicionais com base na LOA – Quadro A1. (Modelo 3), elaborada pela municipalidade, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de R\$95.972.548,86, encontra-se abaixo do limite estabelecido na LOA, de acordo, portanto, com o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, que pode ser demonstrado na tabela seguinte:

			R\$
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	82.904.571,82
		Excesso - Outros	6.521.906,59
		<i>Superavit</i>	6.546.070,45
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			95.972.548,86
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			95.972.548,86
(D) Limite autorizado na LOA			199.333.118,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: arquivos digitais "06. Lei dos Orçamentos Anuais" anexado em 28/03/2018 e "07. Relação dos Créditos Adicionais com base na LOA – Quadro A.1" anexado em 28/03/2018.

3.1.2. DAS AUTORIZAÇÕES POR LEIS ESPECÍFICAS



Foi consignado na Relação dos Créditos Adicionais com base em Leis Específicas – QUADRO A.2 – (Modelo 4), emitida pela municipalidade, declaração do Chefe do Poder Executivo da municipalidade, no sentido de que *“não houve abertura de créditos adicionais suplementares, especiais e extraordinários (Administração Direta e Indireta), abertos com base em demais leis autorizativas”*.

3.1.3 DAS FONTES DE RECURSOS PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

Com referência à abertura de créditos adicionais, com a indicação de fontes de recursos diversas da anulação de dotações orçamentárias do exercício, a análise realizada pela Especializada, na instrução datada de 09.08.2018, às fls. 13/16, foi apurado que o somatório dos recursos financeiros existentes e disponíveis, em 31.12.2017, foi suficiente para suportar o total das despesas executadas no exercício, nestas já consideradas as despesas incluídas por meio da abertura de créditos adicionais, ou seja, concluiu-se que a municipalidade alcançou o equilíbrio orçamentário, preconizado no parágrafo 1º do artigo 1º da Lei Complementar 101/00 – LRF, demonstrando que foram adotadas as medidas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, conforme transcrito na tabela seguinte:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - <i>Superavit</i> do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	415.366.710,06
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	415.366.710,06
IV - Despesas empenhadas	388.853.147,52
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	388.853.147,52
VII - Resultado alcançado (III-VI)	26.513.562,54

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ nº. 204.251-2/17; Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº. 4.320/64 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº. 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018) e Anexo 10 do RPPS da Lei Federal nº. 4.320/64, Anexo 11 do



RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 e Balanço financeiro do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 28/03/2018).

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

3.1.4. DO ORÇAMENTO FINAL

Considerando as alterações orçamentárias já analisadas nos tópicos precedentes, chegou-se a um Orçamento Final, em 31.12.2017, totalizando o valor de R\$511.400.722,04, que representa um acréscimo de 2,62% em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	498.332.795,00
(B) Alterações:	95.972.548,86
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	95.972.548,86
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	82.904.571,82
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	511.400.772,04
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	511.400.772,04
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2017	511.400.772,10
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	-0,06

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018) e Anexo 01 do RREO do 6º bimestre/2017, processo TCE-RJ n.º 203.558-3/18.

No cotejo entre o Orçamento final, aqui apurado, o registrado no Demonstrativo de Compatibilidade das Alterações Orçamentárias constante do Quadro A.3 (Modelo 5) e o consignado no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2017, registra a Especializada que os valores guardam paridade.

4. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA



4.1. RECEITA

A Receita Arrecadada no exercício, consignada nos Demonstrativos Contábeis Consolidados – Anexo 10 (R\$498.600.751,99), foi superior à previsão constante do orçamento de R\$498.332.795,00, ocorrendo, portanto, um superávit de arrecadação de R\$267.956,99, o que significa um acréscimo de meio ponto percentual em relação ao total da arrecadação prevista.

O valor da receita arrecadada, informada no Balanço Orçamentário, guarda consonância com os demais demonstrativos correspondentes (Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, divergindo, entretanto, quando comparada com o saldo da receita arrecadada (R\$498.604.795,10) evidenciado no Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre de 2017.

A divergência, no valor de R\$4.043,11, verificada entre o saldo da receita arrecadada, em 31.12.2017, consignada nos Demonstrativos Contábeis (R\$498.600.751,99), e, a evidenciada no Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre de 2017 (R\$498.604.795,10), será motivo de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** às contas apresentadas.

Em relação à execução orçamentária da receita, foi apresentada, na instrução, às fls. 21, a seguinte tabela:

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS			
Descrição	Valor arrecadado em 2017 R\$	Participação em relação à receita total (Em %)	
		2017	2016
Receitas tributárias	82.119.080,26	16,47%	15,77%
Receitas de transferências	297.139.213,29	59,59%	63,72%
Outras receitas	119.342.458,44	23,94%	20,51%
(-) Deduções da receita - outras	0,00	0,00%	0,00%
Receita total	498.600.751,99	100,00%	



(-) Receitas intraorçamentárias	22.496.292,14		
Receita efetivamente arrecadada	476.104.459,85		

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018) e prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º 204.251-2/17.

Na tabela anterior, é evidenciada a evolução da arrecadação das receitas do Município em 31.12.2017, consignando que as receitas arrecadadas, em decorrência do seu poder de tributar, representaram 16,47% do total arrecadado em 2017, obtendo um crescimento de 0,7 pontos percentuais em relação ao verificado em 2016. Com relação às receitas oriundas de transferências, verifico a grande dependência do ente quanto a esta origem de recurso, que representou 59,59% do total arrecadado no exercício em exame, embora tenha apresentado um decréscimo na proporção de 4,13% em relação ao exercício anterior (63,72%).

Ainda nesse tópico, com o intuito de dar maior clareza aos valores analisados, o corpo Instrutivo apresentou tabelas comparativas do comportamento da execução orçamentária da receita em relação ao número de habitantes e o seu desempenho em relação aos 91 municípios fluminenses (excluída a capital), concluindo que o município de Resende apresentou um resultado acima da média de arrecadação dos demais municípios:

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES 2017		
Receita corrente excluído o RPPS (A) R\$	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B) R\$
407.820.716,42	126.923	3.213,13

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018) e IBGE *apud* Decisão Normativa n.º 162/2017 – TCU (Arquivo digital "Decisão Normativa 162 – 2017, anexado em 18/07/2018).

Nota: Valor da receita corrente (exceto intraorçamentária) do RPPS, R\$60.737.749,79 (Anexo 10 do RPPS - (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 28/03/2018).



Para fins de comparação com os demais municípios e com base nas receitas arrecadadas em 2016 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou acima da média de arrecadação dos 91 municípios fluminenses (excluída a Capital), ocupando a 39ª posição, como segue:

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES EM 2016

Município Valor R\$	Média dos 91 municípios R\$	Valor da maior arrecadação R\$	Valor da menor arrecadação R\$	Posição em relação aos 91 municípios
3.229,17	2.400,27	7.744,20	889,39	39

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º 204.251-2/17 e banco de dados da SSR.

No tocante à receita tributária diretamente arrecadada pelo município: IPTU, ISS, ITBI, IRRF, taxas, dívida ativa, multa e juros, com base nas receitas arrecadadas em 2016 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou acima da média de arrecadação dos 91 municípios fluminenses (excluída a capital), ocupando a 16ª posição, como segue:

RECEITA TRIBUTÁRIA DIRETAMENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES EM 2016

Município Valor R\$	Média dos 91 municípios R\$	Valor da maior arrecadação R\$	Valor da menor arrecadação R\$	Posição em relação aos 91 municípios
685,68	594,38	3.348,41	86,37	16

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º 204.251-2/17 e banco de dados da SSR.

4.1.1. RECEITA DA DÍVIDA ATIVA

A Dívida Ativa municipal é constituída pelos valores tributários ou não tributários, regularmente inscritos pelo órgão competente, que deixaram de ser recolhidos, dentro do prazo fixado, na legislação ou em decisão em regular processo administrativo.

Em seu exame, verificou a Especializada que o saldo de R\$16.103.751,44, apresentado pela dívida ativa da Prefeitura Municipal de Resende, em 31.12.2017, teve um aumento de 201,70% em relação ao exercício de 2016 (R\$5.337.705,72), cujo extrato é demonstrado na tabela seguinte:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2016 (A) R\$	Saldo atual - 2017 (B) R\$	Variação % C = B/A



5.337.705,72

16.103.751,44

201,70%

Fonte: arquivo digital "20. Balancete Contábil Analítico" anexado em 28/03/2018.

Nota 1: Utilizado o saldo do exercício anterior – 2016 consignado no Balancete Contábil Analítico, uma vez que o montante apresentado na prestação de contas de governo de 2016 – processo TCE-RJ nº 204.251-2/17 (R\$3.890.983,41) diverge do registrado pelo jurisdicionado no documento encaminhado.

Nota 2: Saldo atual já deduzido do total de R\$48.586.121,99 referente ao ajuste de perdas de créditos a longo prazo, constituído pelas perdas de dívidas ativas tributária (R\$34.281.008,19) e não tributária (R\$14.305.113,80).

Em prosseguimento, a Especializada informa que o montante da dívida ativa recolhida, em 31.12.2017, foi de R\$4.811.836,01, atingindo, portanto, o patamar de 90,15 pontos percentuais, em relação ao saldo do estoque da dívida ativa do exercício de 2016, que era de R\$5.337.705,72; como é sintetizado na tabela seguinte:

DÍVIDA ATIVA - COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2016 (A) R\$	Valor arrecadado em 2017 (B) R\$	EM % C = B/A
5.337.705,72	4.811.836,01	90,15%

Fonte: Arquivo digital "20. Balancete Contábil Analítico" anexado em 28/03/2018 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018).

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

Não obstante o relatado anteriormente, a Especializada informa que do valor evidenciado como saldo do exercício anterior, foram excluídos R\$48.586.121,99 referentes aos ajustes das perdas dos créditos a longo prazo, constituído pelas perdas de dívidas ativas tributária (R\$34.281.008,19) e não tributária (R\$14.305.113,80).

No Relatório de Fiscalização das Receitas e Combate à Sonegação, elaborado pela municipalidade (arquivo digital "55 – Relatório de Fiscalização das Receitas e Combate à Sonegação", anexado em 28.03.2018), é informado que a municipalidade adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, com o fito de evitar a evasão de suas receitas, que foram estratificadas em cinco tópicos, a saber: (i) intensificação dos processos de cobranças amigáveis; (ii) ajuizamento de 1.2169 CDAs referente ao IPTU; (iii) ajuizamento de 219 CDAs relativo ao



ISSQN e débitos de natureza não tributária; (iv) acompanhamentos do débitos parcelados em atraso; e (v) expedição 695 planilhas relacionadas as débitos liquidados.

4.1.2. AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS DA GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Secretaria Geral de Controle Externo deste Tribunal realizou, nos exercícios de 2014 a 2016, auditorias governamentais nos 91 municípios jurisdicionados, com o objetivo de diagnosticar a gestão de todos os impostos de competência municipal e da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública.

Com relação à gestão do ISS, IPTU e ITBI no Município de Resende, foram registradas, na instrução de fls. 24/27, irregularidades verificadas nas auditorias, as quais comprometem sobremaneira a responsabilidade na gestão fiscal com a efetiva arrecadação de todos os tributos de sua competência, conforme prevê o artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, a Especializada, assim concluiu:

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

Por seu turno, em sua oitava, o *Parquet* especializado assim se manifesta, em 21.08.2018, à fl. 7:

“Ressalto que a receita arrecadada diretamente pelo Município, oriunda do seu poder de tributar, representa 16,47% da receita total do exercício, conforme quadro do relatório técnico de fl. 20.

A dívida ativa, do exercício de 2016 para 2017, apresentou acréscimo de 201,70% e



arrecadação de 90,15% do estoque existente de 31.12.2016, conforme evidenciam os quadros de fl. 21/22.

Com base na baixa participação das receitas próprias em relação à receita total, pode-se se inferir que a administração tributária do município ainda não está estruturada para realizar, com eficiência e eficácia, a cobrança, a fiscalização, a arrecadação e o controle dos tributos instituídos pelo município, em desacordo, portanto, com o artigo 11 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, *in verbis*:

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

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

Na conclusão deste parecer, tal fato será acrescentado como Improriedade e Determinação no intuito de proporcionar um incremento de arrecadação dos tributos de sua competência e de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.”

Tendo em vista os fatos apontados pelo Corpo Instrutivo, que podem comprometer a gestão fiscal do Município, e a grande relevância do tema tratada na Lei de Responsabilidade Fiscal, que alçou a receita no mesmo patamar de importância da despesa, adiro ao posicionamento do Ministério Público Especial, fazendo constar tal fato como **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO**, incluindo, ainda, em meu Voto, **Comunicação** ao atual Gestor, alertando-o quanto à ocorrência de novas auditorias de monitoramento da gestão dos impostos municipais, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, visando à eficiência e eficácia na cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo município, em atendimento ao art. 11 da LRF, cujos resultados serão considerados para a avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo.

4.2. DESPESA



Ao se comparar a Despesa Autorizada Final (R\$511.400.772,04)¹ com a Despesa Realizada no exercício (R\$417.280.429,69), tem-se uma realização correspondente a 81,60% dos créditos autorizados, gerando uma economia orçamentária de R\$94.120.342,35, conforme registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 e no Balanço Orçamentário (arquivo digital “06. Lei dos Orçamentos Anuais” anexado em 28/03/2018), bem como nos Demonstrativos Contábeis Consolidados (arquivo digital “19” anexado em 21.06.2018).

O saldo da despesa consignado no Balanço Orçamentário guarda consonância com os demais demonstrativos correspondentes (Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, bem como com o saldo da despesa empenhada, evidenciado no Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2016, e que se coaduna com o consignado nos demonstrativos contábeis.

À fl. 32, o Corpo Instrutivo apresenta tabela evidenciando o comportamento da execução da despesa por função:

“(....)”

DESPESA EXECUTADA POR FUNÇÃO			
Código	Função	Despesa empenhada R\$	% em relação ao total
10	Saúde	150.135.712,99	35,98%
12	Educação	101.673.933,92	24,37%
04	Administração	65.152.288,66	15,61%
09	Previdência Social	27.334.063,08	6,55%
15	Urbanismo	20.178.405,34	4,84%
01	Legislativa	16.104.111,52	3,86%
28	Encargos Especiais	7.363.229,95	1,76%
17	Saneamento	7.008.934,97	1,68%
25	Energia	5.516.332,23	1,32%
08	Assistência Social	4.861.541,40	1,17%

¹ O Município de Resende possui RPPS.



18	Gestão Ambiental	3.689.955,54	0,88%
02	Judiciária	2.667.364,34	0,64%
26	Transportes	1.869.786,31	0,45%
13	Cultura	1.573.090,94	0,38%
06	Segurança Pública	1.119.866,15	0,27%
27	Desporto e Lazer	690.628,90	0,17%
16	Habitação	194.252,23	0,05%
11	Trabalho	73.554,25	0,02%
23	Comércio e Serviço	37.225,35	0,01%
20	Agricultura	36.151,62	0,01%
TOTAL		417.280.429,69	100,00%

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018."

Conforme se extrai da tabela, as funções Administração, Saúde e Educação representaram aproximadamente 76% do total despesa realizada.

4.2.1. COMPARATIVOS DA EXECUÇÃO DA DESPESA

Conforme apurado, as despesas correntes representaram 97,47% das despesas totais executadas no exercício de 2017, portanto, as despesas de capital representaram 2,53%, resultado semelhante ao apurado no exercício anterior, quando estas alcançaram 3,54% e àquelas 96,46%, conforme tabela a seguir:

"(...)

DESPESAS EXECUTADAS EM 2017			
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2017	2016
Despesas correntes	406.728.864,92	97,47%	96,46%
Despesas de capital	10.551.564,77	2,53%	3,54%
Total	417.280.429,69	100,00%	

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º. 204.251-2/17 e Balanço Orçamentário (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018).

Com relação à aplicação nos grupos de despesa correntes, tem-se:

"Das despesas correntes 64,05% correspondem a despesas com pessoal e encargos e 35,95% às demais despesas, como segue:



DESPESAS CORRENTES

Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2017	2016
Pessoal e encargos	260.530.120,55	64,05%	65,11%
Juros e encargos da dívida	2.771.303,31	0,69%	0,41%
Outras despesas correntes	143.427.441,06	35,26%	34,48%
Total das despesas correntes	406.728.864,92	100,00%	

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º. 204.251-2/17 e Balanço Orçamentário (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018)."

No tocante às despesas de capital no exercício em análise, 62,56% foram destinadas a investimentos e 37,44% à amortização da dívida, divergindo do percentual verificado no exercício anterior, em que 78,84% dos recursos do grupo foram destinados aos investimentos e apenas 21,16% à amortização da dívida, conforme segue:

DESPESAS DE CAPITAL

Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2017	2016
Investimentos	6.600.556,24	62,56%	78,84%
Inversões financeiras	0,00	0,00%	0,00%
Amortização de dívida	3.951.008,53	37,44%	21,16%
Total das despesas de capital	10.551.564,77	100,00%	

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º. 204.251-2/17 e Balanço Orçamentário (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018).

Portanto, os investimentos realizados pelo município no exercício de 2017 representaram 1,58% das despesas totais realizadas, sendo inferior ao apurado no exercício anterior, como segue:

DESPESA DE INVESTIMENTOS EM RELAÇÃO À DESPESA TOTAL

Descrição	Valor - R\$	Resultado em % 2017	Resultado em % 2016
Investimentos	6.600.556,24	1,58%	2,79%
Despesa total realizada	417.280.429,69		

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º. 204.251-2/17 e Balanço Orçamentário, (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018)."



4.2.2. DOS RESTOS A PAGAR

Não obstante a restrição estabelecida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF se limitar aos dois últimos quadrimestres do mandato e, considerando que a referida lei pressupõe uma gestão fiscal responsável, de modo que o controle da disponibilidade de caixa em comparação aos compromissos assumidos devem ocorrer em todos os exercícios, a especializada elaborou as tabelas transcritas abaixo, concluindo que o município dispõe de disponibilidade de caixa para cobrir os valores inscritos em restos a pagar no exercício e em 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 31/12/2016				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	213.628,67	2.057.588,23	-	1.685.894,18	7,70	585.315,02
Restos a Pagar Não Processados	721.536,81	20.548.723,39	15.199.538,29	15.016.657,31	1.808.769,71	4.444.833,18
Total	935.165,48	0,00	15.199.538,29	16.702.551,49	1.808.777,41	5.030.148,20

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018).

Nota 1: Não foi verificado cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal.

(....)

No quadro a seguir, será demonstrado, de forma global, a inscrição em restos a pagar não processados e as disponibilidades de caixa:

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	347.589.339,13	585.315,02	3.346.775,37	4.444.833,18	4.868.543,86	334.343.871,70	18.627.326,02	0,00
Câmara Municipal (II)	478.710,73	0,00	0,00	264.025,29	0,00	214.685,44	214.685,44	0,00



RPPS (III)	284.947.225,36	0,00	5.266,39	0,00	113.417,59	284.828.541,38	8.519,61	0,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	62.163.403,04	585.315,02	3.341.508,98	4.180.807,89	4.755.126,27	49.300.644,88	18.404.120,97	0,00

Fonte: Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro e Anexo 17 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018); da Câmara Municipal (arquivo digital "23. Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal" anexado em 28/03/2018); e do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis - Órgão de Previdência" anexado em 28/03/2018).

Ressalto, ainda, que, embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados, este se deu no montante de R\$7,70. Logo, considerando a imaterialidade do valor, corroboro o entendimento da unidade técnica, no sentido de que tal fato não macula a presente prestação de contas.

4.3. AVALIAÇÃO DAS METAS ANUAIS

O Corpo Técnico, após análise dos elementos encaminhados pela municipalidade, às fls. 38/39, assim se manifestou:

“O Anexo de Metas Fiscais integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, onde 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 (artigo 4º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00).

Apresenta-se, a seguir quadro contendo as metas em valores correntes e as respectivas execuções previstas no exercício financeiro de 2017, nos termos do artigo 59, inciso I da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

R\$			
Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	498.333.000,00	498.604.795,10	
Despesas	498.333.000,00	417.280.429,60	
Resultado nominal	10.266.000,00	44.949.135,40	Atendido
Resultado primário	-17.490.000,00	-24.278.939,10	Atendido
Dívida consolidada líquida	79.625.000,00	4.516.452,50	Atendido



Fonte: Anexo de Metas da LDO (arquivo digital "05. Lei das Diretrizes Orçamentárias" anexado em 28/03/2018), processo TCE-RJ n.º 203.558-3/18 - RREO 6º bimestre/2017 e processo TCE-RJ n.º 203.560-6/18 - RGF 3º Quadrimestre/2017.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º, c/c o inciso II do artigo 63 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais nos períodos de fevereiro/2017, maio/2017 e setembro/2017, cujas atas encontram-se no arquivo digital "18 – Atas de Audiências das Metas Fiscais", anexado em 28/03/2018."

4.4. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A execução orçamentária, apurada em 31.12.2017, comprovou-se superavitária, nos termos da tabela de fls. 39/40, apresentada pela Instrução:

"(...)

R\$			
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	498.600.751,99	83.234.041,93	415.366.710,06
Despesas Realizadas	417.280.429,69	28.427.282,17	388.853.147,52
Superavit Orçamentário	81.320.322,30	54.806.759,76	26.513.562,54

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018) e Balanço Orçamentário do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 28/03/2018)."

5. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL

5.1. DO RESULTADO FINANCEIRO

Tomando por base a movimentação dos recursos ocorrida no exercício e evidenciada nos demonstrativos contábeis e, após os ajustes efetuados pela Especializada, verifico que, em 31.12.2017, o Município de Resende alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, apresentando um superávit de R\$29.087.754,20, excluindo os encaixes previdenciários e os recursos da Câmara Municipal, nos termos da instrução de fls. 40/42, na qual



é demonstrada a evolução do superávit financeiro ao longo da última gestão municipal:

“Verifica-se que a Administração Municipal apresentou um superávit financeiro de R\$29.087.754,20, não considerado o valor relativo ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e Câmara Municipal, conforme demonstrado no quadro a seguir:

R\$

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado E = A-B-C
Ativo financeiro	347.589.339,13	284.947.225,36	478.710,73	62.163.403,04
Passivo financeiro	33.681.563,16	127.203,59	478.710,73	33.075.648,84
Superávit Financeiro	313.907.775,97	284.820.021,77	0,00	29.087.754,20

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018), Balanço Patrimonial do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 28/03/2018), e Balanço Patrimonial da Câmara (arquivo digital "23. Demonstrativos Contábeis – Câmara Municipal" anexado em 28/03/2018).

Nota: no Passivo Financeiro Consolidado foram utilizados os valores dos restos a pagar processados (R\$3.981.226,76) e não processados (R\$24.831.792,54), totalizando R\$28.813.019,30, e dos depósitos (R\$4.868.543,86) evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018).

(...)

Por fim, conclui-se, conforme constatado anteriormente, que o município de Resende alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

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

R\$

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS	
Gestão anterior	Gestão atual
2016	2017
-4.166.899,26	29.087.754,20

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 – processo TCE-RJ n.º 204.251-2/17 e quadro anterior.”

5.2. DO RESULTADO PATRIMONIAL

O resultado patrimonial consolidado, do exercício de 2017, está indicado à fl. 44, a seguir demonstrado:



Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	1.176.614.041,58
Variações patrimoniais diminutivas	826.425.040,61
Resultado patrimonial de 2017 - Superavit	350.189.000,97

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais – Consolidado (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018).

O Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2017 (arquivo digital n.º 19, anexado em 21.06.2018) evidencia, sinteticamente, os seguintes saldos:

"R\$

Ativo			Passivo		
Especificação	Exercício atual	Exercício anterior	Especificação	Exercício atual	Exercício anterior
Ativo circulante	387.758.705,68	304.765.522,47	Passivo circulante	9.494.212,66	6.766.796,57
Ativo não circulante	164.003.470,66	156.691.255,01	Passivo não circulante	295.203.540,27	557.814.566,17
Ativo Realizável a Longo Prazo	-6.986.954,28	-8.604.622,39			
Investimentos	265.918,30	205.483,74	Patrimônio líquido		
Imobilizado	170.724.506,64	165.090.393,66	Total do PL	247.064.423,41	-103.124.585,26
Intangível	-	-			
Total geral	551.762.176,34	461.456.777,48	Total geral	551.762.176,34	461.456.777,48
Ativo financeiro	347.589.339,13	264.497.497,22	Passivo financeiro	31.872.793,45	27.451.464,50
Ativo permanente	204.172.837,21	196.959.280,26	Passivo permanente	295.714.237,70	558.400.158,44
Saldo patrimonial				224.175.145,19	-124.394.845,46

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018)

Nota: verifica-se que o valor registrado no balanço patrimonial referente ao passivo financeiro, apontado no quadro anterior, apresenta-se divergente daquele apresentado no item 5.5 (Resultado do Superavit/Deficit Financeiro) deste relatório, em função dos ajustes promovidos naquele item.

Verifica-se o registro de saldo negativo na conta Ativo Realizável a Longo Prazo.

Este fato será objeto da Ressalva e Determinação n.º 2."



Em complemento da análise da situação patrimonial, a Especializada demonstra, a fls. 44, a consonância dos valores:

“(....)”

Descrição	Valor - R\$
Passivo a descoberto (saldo do balanço patrimonial de 2016)	-103.124.585,26
Resultado patrimonial de 2017 - Superavit	350.189.000,97
(+) Ajustes de exercícios anteriores	7,70
Patrimônio líquido - Exercício de 2017	247.064.423,41
Patrimônio líquido registrado no balanço - Exercício de 2017	247.064.423,41
Diferença	0,00

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 – processo TCE-RJ n.º 204.251-2/17, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo digital “19. Demonstrativos Contábeis Consolidados” anexado em 21/06/2018).

Portanto, acompanho o Corpo Instrutivo na sugestão de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** às Contas, neste tópico.

5.3. DO REGIME DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

5.3.1. DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS

O Corpo Instrutivo, às fls. 44/45, se manifesta quanto ao resultado previdenciário do RPPS:

“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, que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos dos entes da Federação.

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 nº 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário superavitário da ordem de R\$54.806.759,76, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	83.234.041,93
Despesas previdenciárias	28.427.282,17
Superávit	54.806.759,76

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS (arquivo digital “24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência” anexado em 28/03/2018).

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.



A Especializada, na instrução datada de 09.08.2018, às fls. 46/47, no cotejo entre os demonstrativos da execução da despesa e da receita previdenciária do RPPS, assim se manifesta:

“O quadro abaixo demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2017, cujos dados foram extraídos Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS enviado pelo jurisdicionado.

R\$			
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	22.466.251,70	22.542.443,91	-76.192,21
Patronal	45.822.709,01	45.822.709,01	0,00
Total	68.288.960,71	68.365.152,92	-76.192,21

Fonte: arquivo digital "59. Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (modelo 23)" anexado em 28/03/2018.

Nota: Não constam informações sobre o valor das contribuições das seguintes unidades gestoras: Fundo Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal para Infância e Adolescência, Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano, Fundo Municipal de Turismo, Fundação Casa da Cultura Macedo Miranda e Agência do Meio Ambiente.

Já o quadro que vem a seguir, demonstra os valores devidos e aqueles efetivamente repassados ao RPPS exclusivamente da unidade gestora da Prefeitura, cuja responsabilidade pelos repasses recai diretamente sob o Chefe do Executivo.

R\$			
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.012.076,63	2.012.076,63	0,00
Patronal	4.024.453,26	4.024.453,26	0,00
Total	6.036.529,89	6.036.529,89	0,00

Fonte: arquivo digital "59. Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (modelo 23)" anexado em 28/03/2018.

De acordo com o quadro acima, constata-se que houve o repasse integral ao RPPS das contribuições retidas do servidor por parte da Prefeitura.”

5.3.2. DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RGPS

Com relação ao Regime Geral de Previdência Social, o Corpo Instrutivo, às fls. 47/48, conclui:



“O quadro abaixo demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2017, referentes aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado.

R\$

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.953.704,63	2.953.704,63	0,00
Patronal	8.241.013,36	8.241.013,36	0,00
Total	11.194.717,99	11.194.717,99	0,00

Fonte: arquivo digital “60. Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24)” anexado em 28/03/2018.

O quadro que vem a seguir demonstra os valores devidos e aqueles efetivamente repassados ao RGPS da unidade gestora da Prefeitura, cuja responsabilidade pelos repasses recai diretamente sob o Chefe do Executivo.

R\$

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.035.661,77	2.035.661,77	0,00
Patronal	3.013.556,48	3.013.556,48	0,00
Total	5.049.218,25	5.049.218,25	0,00

Fonte: arquivo digital “60. Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24)” anexado em 28/03/2018.

De acordo com o quadro acima, constata-se que houve o repasse integral ao RGPS das contribuições devidas por parte da Prefeitura.”

5.3.3. DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

A esse respeito, o Corpo Instrutivo assim se manifestou (fl. 48/49):

“O Decreto Federal nº 3.788/01 instituiu o Certificado de Regularidade Previdenciária e estabeleceu que o seu fornecimento é de responsabilidade do Ministério da Previdência Social. A emissão do mencionado certificado foi disciplinada pela Portaria MPS nº 204/08 e tem por objetivo atestar o cumprimento, pelos entes federativos, dos critérios e exigências estabelecidos na legislação, assim como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.



O acompanhamento e supervisão dos RPPS são realizados pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, por meio das informações enviadas pelos entes para o Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV e por auditoria direta e indireta, nos termos da Portaria MPS nº 204/08.

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária (arquivo digital anexado em 18/07/2018), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de Resende encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 09/04/2018, com validade que se estenderá até 06/10/2018. “

O Ministério Público Especial, em seu Parecer, traz as seguintes considerações, quanto ao tema em análise (arquivo digital “Informação da MPE”, anexado em 21.08.2018, fls. 18/19):

“(…)

Constatou-se, no site www.previdencia.gov.br, que o último Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP (nº 985883-163843), emitido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS do MPS para o Regime de Previdência do Município de Resende, data de 09.04.2018, com validade até 06.10.2018.

CRPs emitidos para: Resende

Regime: Próprio

Emissão	Validade	Cancelamento	Observação	Decisão Judicial	Visualizar
09/04/2018 08:23:55	06/10/2018			Não	
09/10/2017 16:14:30	07/04/2018			Não	
04/04/2017 12:56:09	01/10/2017			Não	
05/10/2016 14:54:44	03/04/2017			Não	

Conforme quadro acima, o RPPS do Município de Resende manteve a situação de regularidade em todo o exercício de 2017, de acordo com os critérios exigidos pelo MPS para fins de emissão do CRP.

De acordo com o “Extrato Externo de Irregularidades dos Regimes Previdenciários”, disponível nesta data no site do MPS, a previdência municipal apresenta a seguinte irregularidade:

EXTRATO EXTERNO DE IRREGULARIDADE DOS REGIMES PREVIDENCIÁRIOS

Município de Resende - RJ

CRP VIGENTE: Nº 985883-163843, emitido em 09/04/2018, **estará vigente** até 06/10/2018.

Regime Vigente:

Próprio

Critério	Situação	Informações	Fundamentação Legal
----------	----------	-------------	---------------------



Equilíbrio Financeiro e Atuarial - Encaminhamento NTA, DRAA e Irregular resultados das análises		- Exigido desde 01/10/2005	Lei 9.717/98, arts.1º, caput e 9º; Port. 204/08, art.5º, II, XVI, b e i ; Port.402/08, arts. 8º e 9º
---	--	----------------------------	--

Com relação à irregularidade constante no “Extrato Externo de Irregularidades dos Regimes Previdenciários”, acima reproduzido, será objeto de comunicação ao atual Prefeito do Município de Resende para adoção de providências no sentido de atender às normas pertinentes ao RPPS.”

Em minha conclusão farei constar tal **Comunicação** ao atual Prefeito, nos termos do parecer do Ministério Público Especial.

5.3.4. AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS EM RPPS

Em cumprimento à decisão plenária das Contas de Governo, referentes ao exercício de 2016, a Secretaria Geral de Controle Externo deste Tribunal apresentou, no tópico 5.7.4 da instrução, às fls. 49/50, os resultados das auditorias realizadas nos Regimes Próprios de Previdência Sociais em 76 municípios jurisdicionados, anexando aos autos a ficha de apuração de inconsistências (arquivo digital “Apuração Inconsistência RPPS”, anexado em 18.07.2018), a qual aponta as falhas encontradas, que foram objeto de proposta de ressalva e determinação, nos termos a seguir:

“(…)

A análise do RRPS do Município de Resende, referente ao exercício de 2017, cujo resultado encontra-se demonstrado na ficha de apuração de inconsistências (arquivo digital anexado em 18/07/2018), reportou as seguintes falhas:

- ✓ Pendências no envio do Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos – DAIR; e
- ✓ Divergências de enquadramento na análise do DAIR, conforme relacionado na respectiva ficha de apuração de inconsistências.

As inconsistências relacionadas na Ficha de Apuração de Inconsistências serão objeto da Ressalva e Determinação n.º 3.”



Considerando a manifestação da Especializada, acolho o aqui esposado, consignando tais inconsistências como **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO**.

6. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

6.1. DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

A Lei Complementar Federal n.º 101/00 dispõe sobre normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Nesse intuito, a Lei de Responsabilidade Fiscal criou mecanismos de controle das contas públicas. Dentre eles, destacam-se os limites máximos estabelecidos para as principais despesas dos entes da Federação.

Tais limites utilizam como base de cálculo a Receita Corrente Líquida - RCL, cujas rubricas estão descritas no inciso IV, artigo 2º da LRF. Às fls. 52/53 constam os resultados obtidos ao longo do período de apuração, o que resultou numa redução de 0,69% em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado a seguir:

(...)

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL

Descrição	3º Quadrimestre/16	1º Quadrimestre/17	2º Quadrimestre/17	3º Quadrimestre/17
Valor - R\$	445.121.535,00	437.536.814,50	436.637.792,50	442.053.020,60
Varição em relação ao quadrimestre anterior	-	-1,70%	-0,21%	1,24%
Varição da receita em relação ao exercício de 2016	-0,69%			

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 - processo TCE-RJ n.o 204.251-2/17, e processos TCE-RJ n.os 209.914-1/17, 221.656-9/17, e 203.560-6/18 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2017."

No exame da Receita Corrente Líquida, a Instrução identifica a seguinte impropriedade, à fl. 52:



“A RCL do exercício de 2017, de acordo com os demonstrativos contábeis encaminhados, é de R R\$442.048.977,34, conforme demonstrada na tabela a seguir:

Especificação	Total (últimos 12 meses) R\$
(A) Receitas Correntes	509.987.807,59
Receita Tributária	82.119.080,26
Receita de Contribuições	16.579.384,76
Receita Patrimonial	38.273.509,73
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	0,00
Transferências Correntes	337.547.520,10
Outras Receitas Correntes	35.468.312,74
(B) Deduções	67.938.830,25
Contrib. p/ o Plano de Seg. Soc. Serv.	12.190.409,64
Compensação Financ. entre Reg. Previd	14.319.079,23
Dedução de Receita p/ Formação do FUNDEB	41.429.341,38
(C) Receita Corrente Líquida (A-B)	442.048.977,34
(D) RCL registrada no Anexo 1 do RGF	442.053.020,60
(F) Divergência entre a RCL apurada e o RGF (C - D)	-4.043,26

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, fls. 597/607.

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2017 registra uma RCL divergente da evidenciada nos demonstrativos contábeis.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 4**.

Contudo, por se tratar de uma diferença cujo montante não altera o mérito da análise, será considerado no cálculo dos limites legais de endividamento e gastos com pessoal o valor registrado no Relatório de Gestão Fiscal – RGF.”

Acompanho o proposto pela Instrução, considerando o apurado neste tópico, fazendo constar como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão de meu Voto.

6.2. COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA



A Dívida Pública é constituída pela Dívida Flutuante, Dívida Fundada Interna e Dívida Fundada Externa, sendo que a Flutuante corresponde aos compromissos de curto prazo, bem como àqueles que correspondem a valores de terceiros ou retenções em nome deles, independentemente do prazo de exigibilidade, enquanto que as Dívidas Fundada Interna e Externa se referem às obrigações de médio e longo prazo.

O Corpo Instrutivo demonstra, à fl. 54, a observância do limite da Dívida Consolidada Líquida:

“A dívida pública do município apresentada no Demonstrativo da Dívida Consolidada, referente ao 3º quadrimestre do Relatório de Gestão Fiscal do exercício de 2017, pode ser demonstrado da seguinte forma:

Especificação	2016	2017		
	3º Quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	72.236.669,80	60.383.205,20	59.780.477,70	62.407.856,20
Valor da dívida consolidada líquida	45.148.537,40	2.569.639,20	3.584.961,60	4.516.452,50
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	10,14%	0,59%	0,82%	1,02%

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 - processo TCE-RJ nº 204.251-2/17 e processo TCE-RJ n.o 203.560-6/18, RGF – 3º quadrimestre de 2017.

Destaca-se que, no Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado – Anexo 16 (arquivo digital “19. Demonstrativos Contábeis Consolidados” anexado em 21/06/2018), foi registrada dívida no valor de R\$74.737.097,53, divergente daquela lançada no Demonstrativo da Dívida Consolidada – Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2017, causando distorção no percentual da dívida consolidada líquida apontado.

Considerando o referido valor e o valor da dedução consignado no próprio anexo 2 do RGF (R\$57.891.403,70), o valor da dívida consolidada líquida atingiria o montante de R\$16.845.693,83, correspondendo a 3,81% em relação à RCL, estando, ainda, dentro do limite legal estabelecido pela Resolução n.º 40/01 do Senado Federal.

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

Acompanho o proposto pela Instrução, considerando o apurado neste tópico, fazendo constar como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão de meu Voto.



Ressalto, ainda, que o Município realizou operação de créditos no montante de R\$6.290.093,00, que corresponde a 1,42% da Receita Corrente Líquida, portanto, dentro do limite de 16% estipulado no artigo 7º da Resolução do SF n.º 43/2001, conforme é apontado na instrução de fls. 55/56.

No tocante as operações de créditos em relação às despesas de capital, a Instrução traçou o seguinte relato:

“6.2.2.1 Operação de Crédito em Relação às Despesas de Capital (Regra de Ouro)

De acordo com o inciso III do artigo 167 da Constituição Federal e considerando ainda o estabelecido no § 3º do artigo 32 da LRF, são vedadas operações de crédito que ultrapassem as despesas de capital. Conforme demonstrado a seguir, as despesas de capital foram superiores ao valor total das operações de crédito realizadas, observando, dessa forma, a norma estabelecida pela Constituição Federal:

REGRA DE OURO	
Descrição	Valor - R\$
A – Receitas de operações de crédito	6.524.959,10
B – Despesas de capital	10.551.564,80
C – Incentivos fiscais para contribuintes	0,00
D – Despesa de capital líquida (B - C)	10.551.564,80
E – Resultado para apuração da Regra de Ouro (A - D)	-4.026.605,70

Fonte: Anexo 09 do RREO do 6º bimestre de 2017 – processo TCE-RJ n.º 203.558-3/18.”

Por fim, a Especializada registrou que o Município não contraiu operações de crédito por antecipação de receita, conforme Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2017, bem como não concedeu garantias em operações de crédito no exercício de 2017.

6.3. GASTOS COM PESSOAL



Com base no que dispõe o artigo 169 da Constituição Federal e os limites estabelecidos no inciso III do artigo 19 e nas alíneas “a” e “b” do inciso III do artigo 20, ambos da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, as despesas totais com o pagamento de pessoal, repartidas pelos Poderes Legislativo e Executivo, não poderão exceder os percentuais de 6% e 54%, respectivamente, e, ainda, 60%, no cômputo global, da Receita Corrente Líquida Municipal, apurada nos termos do inciso IV do artigo 2º da já referida Lei.

Nos exercícios de 2016 e 2017, as despesas totais com pessoal do Poder Executivo, conforme verificação efetuada pelo Corpo Instrutivo (fl. 57) nos Relatórios de Gestão Fiscal encaminhados a esta Corte, apresentaram a seguinte evolução percentual:

Descrição	2016				2017					
	1º quadr	2º quadr	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	50,91	50,72	224.514.822,90	50,44	217.206.586,90	49,64	215.914.959,10	49,45	221.430.272,10	50,09

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 - processo TCE-RJ n.º 204.251-2/17, e processos TCE-RJ n.os 209.914-1/17, 221.656-9/17 e 203.560-6/18 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2017.

Com base nos percentuais indicados acima, pode-se concluir que os **gastos com pessoal do Poder Executivo** encerraram o exercício de 2017, **dentro do limite** imposto na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

6.4. APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

O artigo 212 da Constituição Federal estabelece que os Municípios devem aplicar 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, da receita resultante de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino.



Com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, (artigo 60), até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação da Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do artigo 212 da Constituição Federal à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.

A Lei regulamentadora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) – Lei Federal nº 11.494, de 20.06.2007, dispõe, em seu artigo 22, que pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Inclui-se, na análise pertinente ao ensino, aquela decorrente da movimentação dos recursos transferidos, recebidos e gastos à conta do FUNDEB e a sua destinação mínima descrita.

O Corpo Instrutivo destaca alguns aspectos importantes que devem ser observados quando da apuração do percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino, quais sejam (fls. 60/62):

“(....)

a) a Lei Federal n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – estabelece em seus artigos 70 e 71, respectivamente, as despesas que podem e que não podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, donde conclui-se que somente devem ser computadas aquelas que, de alguma forma, contribuam para o seu aprimoramento;

b) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01;

c) as despesas com educação realizadas em funções e/ou subfunções atípicas somente serão acolhidas como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino quando demonstrarem, inequivocamente, que estes gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;



d) as despesas que podem ser custeadas com os recursos do Fundeb são as efetuadas nas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica dentro do âmbito de atuação prioritária do município, educação infantil e ensino fundamental, conforme estabelecido no artigo 211 da Constituição Federal;

e) em relação aos recursos do Fundeb, estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no artigo 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, e sua utilização como garantia ou contrapartida de operações de crédito que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, de acordo com o artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07;

f) serão expurgados os empenhos registrados na função 12, vinculados ao ensino fundamental e infantil, que por meio do relatório das despesas com educação, extraído do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, indiquem que seu objeto não é relativo à educação, de acordo com a Lei Federal n.º 9.394/96, ou que mesmo tendo por objeto gastos com educação não se refiram ao exercício financeiro da presente prestação de contas, como, por exemplo, despesas de exercícios anteriores;

g) as despesas com aquisição de uniformes e afins custeadas pelo município serão consideradas na base de cálculo da manutenção e desenvolvimento do ensino para fins de apuração dos limites legais, como decidido pelo Plenário desta Corte de contas nos autos dos processos TCE-RJ n.os 205.035-1/11, 205.057-9/11 e 204.033-6/11.

Ressalte-se que o E. Plenário desta Corte, quando do exame das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2016, decidiu pela Comunicação aos jurisdicionados informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada a partir do exame da Prestação de Contas de Governo Municipal referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, sendo consideradas as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não-processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente a efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo Siope.

Por se tratar de uma importante mudança na metodologia de apuração do limite de gastos com educação, a ser implementada no exercício de 2020 (referentes às contas da competência de 2019), entende-se pertinente reiterar a referida comunicação, sendo esta objeto de sugestão ao final deste relatório.”

Por seu turno, em sua oitava, o Ministério Público Especial junto ao TCE/RJ se posiciona parcialmente de acordo com a Instrução, cuja conclusão, de fls. 24/27, transcrevo a seguir:



“Os jurisdicionados (Estado e Municípios) já possuem a obrigação de fornecer informações de caráter fiscal à Secretaria do Tesouro Nacional em virtude dos comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/00. Entre elas, encontram-se as pertinentes aos gastos realizados com manutenção e desenvolvimento de ensino nos termos do disposto no artigo 212 da CRFB.

Para cumprir esta obrigação, os jurisdicionados utilizam o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), que foi instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas.

No presente exercício, ao relatar o Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, oriundo da Comissão de Educação da Augusta Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, a Conselheira Relatora, Dra. Marianna Montebello Willeman, levou ao Plenário do TCE nova proposta de metodologia para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em manutenção e desenvolvimento de ensino.

(...)

A apreciação final da matéria acontecerá quando da devolução ao Plenário do processo TCE nº 100.797-7/18 pelo Conselheiro Substituto Dr. Marcelo Verdini Maia, que solicitou vistas daqueles autos na fase de discussão em sessão plenária de 08.05.2018.

Ao ser analisada a realidade de nosso país em relação à gestão da coisa pública, o fato é que, não raro, os gestores atuam na contramão do planejamento orçamentário e financeiro, administrando os recursos públicos com improvisação, sem a devida transparência e com o empréstimo de pouco apreço a legalidade e legitimidades como que distanciam seus atos de gestão dos postulados constitucionais da eficiência, moralidade, publicidade e transparência.

A Lei Federal nº 4.320/64 determina que a realização da despesa pública deve percorrer determinados estágios - empenho, liquidação e pagamento - de forma sequencial, segundo a ordem cronológica, respeitando o processo natural de planejamento e equilíbrio governamental. As razões motivadoras das regras legais são reforçadas pelas normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e, mais recentemente, pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP).

Por outro lado, o contínuo processo de reinscrição de despesas represadas dos orçamentos anteriores - os denominados Restos a Pagar - as quais por algum motivo não foram quitadas, afeta o cumprimento dos programas de governo previstos nas leis orçamentárias (LOA, LDO e PPA).

Logo, ao utilizar recursos financeiros do orçamento vigente para o pagamento de despesas oriundas de orçamentos anteriores, os problemas administrativos, financeiros e sociais presentes não são atendidos com eficiência, prejudicando a qualidade dos serviços públicos oferecidos à coletividade.

Por esses motivos, o Ministério Público de Contas entende que a alteração da metodologia de apuração da aplicação em manutenção e desenvolvimento de ensino é medida salutar e que contribuirá para o aprimoramento da aplicação de recursos públicos em MDE.”



Não obstante o relatado até aqui, na sessão plenária realizada em 28 de agosto de 2018, o ilustrado Colegiado deste Órgão Constitucional de Controle Externo, acolhendo, na íntegra, os termos constantes do voto da Exma. Conselheira Relatora Marianna M. Willeman, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 100.797-7/18, acerca da consulta formulada sobre a revisão da metodologia que vem sendo empregada por esta Corte de Contas, para fins de apuração da efetiva aplicação do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos e de transferências, em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, aprovou a seguinte decisão extraída dos autos:

“I – pelo CONHECIMENTO desta consulta, pelas razões expostas no corpo deste voto relativas ao preenchimento dos pressupostos de admissibilidade previstos na Deliberação TCE-RJ nº 276/17;

II – no mérito, pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Exmo. Sr. Deputado Estadual Comte Bittencourt, Presidente da Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, com a seguinte resposta ao quesito formulado nesta consulta:

A partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento. (grifo nosso)

III – pela DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral das Sessões – SSE para que adote as seguintes providências:

- a) dê conhecimento às instâncias instrutivas desta Corte sobre a decisão liminar proferida nos autos do processo nº 0054872-30.2018.8.19.0001 (Ação Civil Pública), em trâmite na 4ª Vara de Fazenda Pública do Tribunal de Justiça Estadual, disponível no sítio oficial daquele órgão jurisdicional;
- b) atente para o cumprimento dos artigos 3º a 6º da Resolução TCE-RJ nº 309/2018; e
- c) expeça ofício a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição desta Corte, dando-lhe ciência desta decisão.



IV – pelo posterior ARQUIVAMENTO deste processo.”

Em face do princípio da colegialidade, estou aderindo ao decidido pelo Plenário nos autos do processo TCE-RJ n.º 100.797-7/18, no sentido de que, para a aferição do cumprimento do art. 212 da CRFB (aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino), deverão ser consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício, fazendo constar na conclusão do meu voto **Comunicação**, que vise a alertar o gestor quanto à mudança da metodologia para o cálculo do limite mínimo com gastos em educação.

Todavia, considerando que a mudança na metodologia mencionada no parágrafo anterior será objeto de verificação apenas no exercício de 2021 (referentes às contas de 2020), acompanho, também, a sugestão da 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas - 1ª CAC, pela **Comunicação** ao gestor quanto à metodologia a ser aplicada nas contas do exercício de 2019, no sentido de que para aferição do cumprimento do art. 212 da CRFB (aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino), deverão ser consideradas as despesas liquidadas e os restos a pagar não processados com disponibilidade de caixa.

6.4.1. ANÁLISE DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS – ART. 70 E 71 DA LEI N.º 9.394/96

O Corpo Instrutivo desenvolve a sua análise, dividindo a apuração em tópicos (fls. 63/65), cabendo destacar os seguintes aspectos apontados:

“O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado pela contabilidade na função 12 – educação, conforme demonstrado:



Descrição	Valor –R\$
Sigfis	101.673.933,92
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	101.673.933,92
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018) e Relatório Analítico Educação, arquivo digital anexado em 18/07/2018.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 94,78% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação (arquivo digital anexado em 18/07/2018).

Na análise, foram identificadas a seguinte situação:

a) gastos que não pertencem ao exercício de 2017, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
03/01/2017	69	Valor complementação de empenhos para pagamento referente a fornecimento de vale transporte do Mês de Novembro/2016 conforme modalidades: EDUCAR (R\$4.561,00);CRECHE (R\$30.874,44);ED.ESPECIAL (R\$14.656,10);ENS.FUNDAMENTAL (R\$ 65.415,60);ENSINO MÉDIO	SINDICATO EMP TRANSP PASSAGENS DE B MANSÁ E V RED	Administração Geral	Ordinários	137.498,50
03/01/2017	76	VALOR REFERENTE PAGAMENTO DE CONTAS DE ENERGIA ELÉTRICA - DEZEMBRO/2016 PARA AS UNIDADES ESCOLARES - ENSINO FUNDAMENTAL.	AMPLA ENERGIA E SERVICOS S.A.	Administração Geral	Ordinários	113.986,40
20/01/2017	112	VALOR REFERENTE AO INSS MÊS - COMPETÊNCIA DEZEMBRO/2016.	BANCO DO BRASIL S/A	Administração Geral	Ordinários	154.137,97
20/01/2017	113	VALOR REFERENTE PARTE PATRONAL - COMPETÊNCIA DEZEMBRO/2016 - 13º SALÁRIO.	RESENPREVI-INSTITUTO PREV.SERV.PUBL MUN.RESENDE	Administração Geral	Ordinários	679.386,32
20/01/2017	114	VALOR REFERENTE PARTE PATRONAL - COMPETÊNCIA DEZEMBRO/2016.	RESENPREVI-INSTITUTO PREV.SERV.PUBL MUN.RESENDE	Administração Geral	Ordinários	715.892,11
20/01/2017	117	VALOR REFERENTE AO PASEP - COMPETÊNCIA DEZEMBRO/2016.	MINISTÉRIO DA FAZENDA - MATRIZ	Administração Geral	Ordinários	102.141,15



Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
20/01/2017	180	Valor pagamento da nota fiscal nº 00000851(fis.02) mês de competência: NOVEMBRO/2016 do C.A. nº 71/2014, referente contratação de empresa especializada para execução de serviços de limpeza predial,mobiliário eequipamentos em Unidades Escolares.OBS.: confo	INDUSTEC COM E SERV DE EQUIP ELÉT E PNEUM LTDA ME	Administração Geral	Ordinários	255.785,88
13/02/2017	302	Complementação para pagamento da nota fiscal nº 330(fl.03) referente ao serviço de transporte escolar(ÔNIBUS) de alunos residentes na área rural do Município de Resende,sendo trabalhados 10 dias do mês de Dezembro/2016,conforme calendário letivo do ensino	VIACAO PENEDO LTDA	Administração Geral	Ordinários	49.918,34
13/02/2017	303	Complementação para pagamento da nota fiscal nº 330(fl.03) referente ao serviço de transporte escolar(KOMBI) de alunos residentes na área rural do Município de Resende,sendo trabalhados 10 dias do mês de Dezembro/2016,conforme calendário letivo do ensino	VIACAO PENEDO LTDA	Administração Geral	Ordinários	95.498,40
13/02/2017	304	Complementação para pagamento da nota fiscal nº 330(fl.03) referente ao serviço de transporte escolar(MICRO ÔNIBUS) de alunos residentes na área rural do Município de Resende,sendo trabalhados 10 dias do mês de Dezembro/2016,conforme calendário letivo do	VIACAO PENEDO LTDA	Administração Geral	Ordinários	40.481,35
28/11/2017	1421	Valor pagamento da nota fiscal nº 00000871(fis.02) mês de competência: DEZEMBRO/2016 do C.A. nº 71/2014, referente contratação de empresa especializada para execução de serviços de limpeza predial,mobiliário eequipamentos em Unidades Escolares. OBS.: O va	INDUSTEC COM E SERV DE EQUIP ELÉT E PNEUM LTDA ME	Administração Geral	Ordinários	289.712,03
TOTAL						2.634.438,45

Fonte: Relatório Analítico Educação (arquivo digital anexado em 18/07/2018).

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 6**.

Ressalta-se que a qualquer momento este Tribunal poderá verificar a legalidade das despesas realizadas com educação.”

Acompanho o Corpo Instrutivo na sugestão de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** às Contas.



6.4.2. LIMITE DAS DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Inicialmente, o Corpo Instrutivo, às fls. 68/73, fez a análise dos valores das receitas de impostos e transferências de impostos recebidas pelo município no exercício de 2017, a seguir transcrita, que serve de base de cálculo para a apuração do limite das despesas realizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino:

“

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	85.904.845,06
IPTU	19.858.656,15
ITBI	4.075.192,36
ISS	40.982.474,75
IRRF	16.100.132,29
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Multas, juros de mora e outros encargos dos impostos	307.920,28
Dívida ativa dos impostos	2.994.874,61
Multas, juros de mora e outros encargos da dívida ativa impostos	1.585.594,62
II - Receita de transferência da União	40.165.533,87
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	39.497.344,52
ITR	140.237,63
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	527.951,72
III - Receita de transferência do Estado	170.253.141,02
IPVA	16.571.482,32
ICMS + ICMS ecológico	150.652.957,09
IPI - Exportação	3.028.701,61
IV - Outras receitas correntes do município (transferências)	0,00
Multa e juros de mora de transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00
Multa e juros de mora da dívida ativa das transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00
V - Dedução das contas de receitas	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
VI - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III+IV-V)	296.323.519,95

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018).



As receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$296.323.519,95) não se coadunam com as receitas consignadas no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2017 (R\$296.327.563,20), evidenciando uma diferença de R\$4.043,25.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 7.**”

A Especializada apresenta o gasto por aluno no Exercício de 2017, realizado pela municipalidade, à fl. 67:

“Considerando o número de alunos matriculados na rede pública municipal no Exercício de 2017, o valor gasto por aluno totalizou R\$ 7.607,00, conforme demonstrado:

GASTO COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS MATRICULADOS

Nº de alunos (A)	Valor - R\$ (B)	Despesa por aluno - R\$ (C) = (B/A)
13.002	98.906.240,26	7.607,00

Fonte: arquivo digital “Número de alunos - INEP”, anexado em 18/07/2018.

Nota: foram deduzidos os gastos com ensino superior e ensino profissional, respectivamente, nos valores de R\$58.255,21 e R\$75.000,00, tendo em vista não compor a base do número de alunos matriculados.

Em relação aos demais municípios e com base na despesa com educação realizada em 2016 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou acima da média de gastos dos 91 municípios fluminenses (exceto a Capital):

DESPESA COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS EM 2015

Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 Municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em educação R\$	Menor gasto efetuado em educação R\$
7.858,77	6.772,89	20	13.393,08	3.584,91

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

Por meio do “Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Educação Básica”, à fl. 71, a Instrução apresenta o seguinte resultado da aplicação de recursos em educação pelo Município:

(A) Total das Despesas com Ensino	40.238.335,89
(B) Valor Repassado ao FUNDEB	41.429.341,38
(C) Total das Despesas Registradas como Gastos em Educação (A+B)	81.667.677,27



(D) Dedução do SIGFIS/BO	0,00
(E) Dedução de Resto a Pagar de Exercícios Anteriores	0,00
(F) Total das Despesas Consideradas para fins de Limite Constitucional (C-D-E)	81.667.677,27
(G) Receita Resultante de Impostos	296.323.519,95
PERCENTUAL ALCANÇADO (LIMITE MÍNIMO 25,00% - ART. 212 DA CF/88) (F/Gx100)	27,56%

Diante do quadro, conclui-se que, quanto ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, o Município aplicou 27,56% (R\$81.667.677,27) na manutenção e desenvolvimento do ensino, **respeitando** o mínimo fixado de 25% das receitas de impostos e transferências.

A Instrução registra, também, às fls. 72/73:

“Quanto ao limite mínimo de aplicação de 30,00% da receita de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido na Lei Orgânica do Município - LOM, observa-se que o município não cumpriu o limite estabelecido no artigo 184 da LOM, tendo aplicado 27,56% destes recursos.

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

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

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

Conforme se verifica nos demonstrativos contábeis apresentados, o município aplica recursos em ensino médio – subfunção 362. Destaca-se que não foi possível aferir se as despesas com a educação especial, a educação de jovens e adultos e demais subfunções correspondem à educação básica, motivo pelo qual não foram incluídas na base de cálculo do limite da Educação apresentado no quadro anterior.”

Os apontamentos tratados neste tópico ensejarão **RESSALVAS E DETERMINAÇÕES** em meu Parecer.

6.4.3. ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB

No que tange à análise do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo assim se manifesta, às fls. 73/74:



“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 2015 (sua última divulgação), o município obteve os seguintes resultados:

RESULTADOS DO IDEB – 2015							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,5	5,3	104%	21º	4,5	4,6	98%	11º

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

Quanto aos resultados mais recentes, o Sistema de Avaliação da Educação básica – Saeb, referente ao exercício de 2017, foi aplicado no mês de novembro, em todos os estados e Distrito Federal, objetivando o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb. Entretanto, o prazo limite para o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep divulgar os resultados é agosto de 2018.”

6.4.4. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB – ANÁLISE DOS GASTOS E MOVIMENTAÇÃO

As aplicações à conta dos recursos do FUNDEB devem obedecer às regras insculpidas na Lei Federal nº 9.394/96 (LDB) e na Lei Federal nº 11.494/07 (FUNDEB).

6.4.4.1. DOS RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB

Mediante exame de fls. 75/76, com base nos Demonstrativos Contábeis, o Corpo Instrutivo destacou que o Município movimentou recursos



para o FUNDEB, no exercício de 2017, no montante de R\$45.074.883,41 (R\$44.906.415,03 + R\$168.468,38 de aplicações financeiras), guardando paridade com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme documento de transferências de repasses.

6.4.4.2. DA APLICAÇÃO, ANÁLISE DOS GASTOS E MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

Preliminarmente, antes de adentrar na análise da aplicação e dos gastos com recursos do FUNDEB, o Corpo Instrutivo relata, às fls. 74/75, o não cumprimento de determinação na Prestação de Contas do exercício de 2016, nos seguintes termos:

“O Plenário desta Corte, em sessão realizada em 17/10/2017, relativa à prestação de contas de governo do exercício de 2016, processo TCE-RJ n.º 204.251-2/17, decidiu pela seguinte determinação:

- para providenciar o ressarcimento, conforme decisão plenária das Contas de Governo do exercício de 2015, no valor de R\$ 1.135.320,40, à conta do FUNDEB, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21;

Constata-se, ainda, que na prestação de contas do exercício de 2015 – processo TCE-RJ n.º 207.160-6/16, o Plenário desta Corte havia decidido pela determinação para ressarcimento à conta do Fundeb no valor de R\$1.135.320,40. Contudo, verifica-se que tal ressarcimento não foi efetuado no exercício de 2016 e também não houve devolução no exercício de 2017.

Dessa forma, será sugerido ao Plenário ao final dessa instrução que determine a esta Coordenadoria de Auditoria de Contas a instauração de procedimento autônomo de apuração, com a devida abertura de processo apartado, visando à adoção dos procedimentos necessários ao ressarcimento à conta do Fundeb do valor apurado na referida prestação de contas.”

Considerando a manifestação da Especializada, acolho o aqui esposado, consignando em meu voto a referida **DETERMINAÇÃO**.

6.4.4.2.1. DA APLICAÇÃO MÍNIMA DE 95%



O artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07 estabelece que os recursos do Fundeb serão utilizados pelo município, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública.

Adicionalmente, o § 2º do dispositivo supracitado da lei permite que até 5% (cinco por cento) desses recursos sejam utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

Desta forma, considero acertado o entendimento da Especializada quanto à avaliação do cumprimento da citada lei federal, no que concerne à aplicação do *superavit* financeiro porventura existente no exercício anterior, bem como a exigência de aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos recebidos do Fundeb no exercício de 2017.

Com relação ao resultado financeiro do exercício anterior (2016), o Corpo Instrutivo, assim se manifesta, às fls. 79/80:

“Como mencionado anteriormente, a Lei Federal n.º 11.494/07 permite a aplicação de até 5% (cinco por cento) dos recursos do Fundeb no 1º trimestre do exercício seguinte, por meio da abertura de créditos adicionais.

A fonte de recurso a ser utilizada, portanto, para a abertura do referido crédito adicional, deve ser o *superavit* financeiro verificado ao final do exercício anterior, uma vez que sem o recurso financeiro não se poderia efetuar a abertura do crédito.

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Proc. TCE-RJ n.º 204.251-2/17) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2016 um *superavit* financeiro de R\$111.151,21, 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 2017, será efetuado subtraindo o *superavit*, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2016.

Verifica-se que o valor de R\$111.151,21 foi utilizado no exercício de 2017, por meio de crédito adicional aberto em 26/05/2017, conforme decreto n.º 9.927/17 (arquivos digitais “7 - Relação de Créditos Adicionais com base na LOA – QUADRO A.1 (Modelo 3)” e “32 -



Relação de Créditos Adicionais na Fonte "Superavit Financeiro" do FUNDEB", anexados em 28/03/2018), após o 1º trimestre, portanto, em desacordo com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

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

Por meio do Demonstrativo "Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do FUNDEB", para efeito do que dispõe o artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, o Corpo Técnico, à fl. 81, apontou que o Município empenhou efetivamente 98,27% (R\$44.296.846,31) dos recursos do Fundo, obedecendo ao limite mínimo de 95%, conforme demonstrado 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			44.906.415,03
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			168.468,38
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			45.074.883,41
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		44.407.997,52	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		111.151,21	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) <i>Deficit</i> financeiro do Fundeb no exercício		0,00	
(H) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(I) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício(D - E - F - G - H)			44.296.846,31
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)			98,27%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018), Quadro C.1 (arquivo digital " 29 - Demonstrativo das Despesas na Educação por Fonte, Função e Subfunção - QUADROS C.1, C.2 e C.3 (Modelo 11)" anexado em 28/03/2018), Documento de Cancelamentos de RP (arquivo digital "39 - Cancelamento de Passivos Financeiros na Fonte FUNDEB" anexado em 28/03/2018) e Relatório Analítico Educação (arquivo digital anexado em 18/07/2018) e prestação de contas de governo de 2016 - processo TCE-RJ n.o 204.251-2/17.

Como se observa, o município utilizou, neste exercício, 98,27% dos recursos do Fundeb de 2017, restando a empenhar 1,73% em observância ao § 2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, que estabelece que os recursos deste Fundo serão utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, podendo ser utilizado no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, até 5% destes recursos."

Já com relação ao resultado financeiro para o Exercício de 2018, o Corpo Instrutivo, mediante percuciente exame de fls. 81/82, discorre:

“6.4.5.4.2.4 Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte (2018)

Considerando que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2017, pode não representar exatamente a simples sobra entre receitas recebidas e despesas empenhadas, uma vez que outras movimentações porventura realizadas podem impactá-lo ao final do exercício, como ressarcimento financeiro creditado na conta do Fundeb, cancelamentos de passivos, etc., será demonstrada, a seguir, a análise do resultado financeiro para o exercício de 2018:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2018	
Descrição	Valor - R\$
Superávit financeiro do Fundeb no exercício de 2016 (Balancete)	111.151,21
(+) Receita do Fundeb recebida em 2017	44.906.415,03
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2017	168.468,38
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2017	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2017	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2017	0,00
= Total de recursos financeiros em 2017	45.186.034,62
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2017	44.407.997,52
= Superávit Financeiro Apurado em 31/12/2017	778.037,10

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 - processo TCE-RJ n.o 204.251-2/17, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018), Quadro C.1 (arquivo digital "29 - Demonstrativo das Despesas na Educação por Fonte, Função e Subfunção - QUADROS C.1, C.2 e C.3 (Modelo 11)" anexado em 28/03/2018), Quadro D.3 (arquivo digital "38 - Demonstrativo da Movimentação Financeira do FUNDEB - QUADRO D.3 (Modelo 14)", anexado em 28/03/2018) e cancelamentos de passivos - (arquivo digital "39 - Cancelamento de Passivos Financeiros na Fonte FUNDEB", anexado em 28/03/2018).

O valor do superávit financeiro para o exercício de 2018, apurado no quadro anterior – R\$778.037,10, diverge do valor registrado pelo município no Balancete – R\$830.494,85 (arquivo digital "33 - Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 (Modelo 13)", anexado em 21/06/2018), apontando uma diferença no montante de R\$52.457,75.

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

O saldo evidenciado pela contabilidade da Prefeitura registra um valor superior ao apurado na presente instrução, cabendo registrar que o valor do superavit financeiro a ser utilizado para a abertura de crédito no exercício de 2018 será o valor registrado pela contabilidade da Prefeitura.

Cabe ainda destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (arquivo digital anexado em 28/03/2018) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela aprovação das despesas realizadas com a verba do Fundeb no exercício de 2017, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07.



Oportunamente, observa-se que o cadastro do Conselho do Fundeb consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada ao site daquele órgão (arquivo digital anexado em 18/07/2018).”

Ressalto que corroboro o entendimento da especializada, no sentido de tratar a divergência entre o superávit financeiro apurado por este tribunal e o constante do Balancete da Prefeitura como ressalva, e não, como irregularidade, uma vez que o resultado obtido pelo Corpo Instrutivo fora em montante inferior ao registrado pelo município.

Sendo assim, acato as sugestões da Especializada, considerando os fatos tratados neste item (6.4.4.2.1) como **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES** em meu Voto.

6.4.4.2.2. DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

A partir dos dados constantes do demonstrativo de “Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério”, a Especializada, à fl. 78, conclui, quanto ao estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07, que o Município obedeceu ao limite mínimo de 60% de aplicação dos recursos do FUNDEB com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, tendo em vista que aplicou 81,50% (R\$36.736.039,31) dos recursos do Fundo com esta finalidade:

“(....)

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	36.736.039,31
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	36.736.039,31
(E) Recursos recebidos do Fundeb	44.906.415,03



(F) Aplicações financeiras do Fundeb	168.468,38
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	45.074.883,41
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	81,50%

Fonte: Quadro D.1 (arquivo digital " 30 - Demonstrativo das Despesas na Educação com a Fonte "Fundeb" - QUADRO D.1 (Modelo 12)" anexado em 28/03/2018) e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018)."

Por fim, registra a Instrução que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fl. 84) concluiu pela aprovação das despesas realizadas com a verba do fundo, conforme previsto no artigo 24 da Lei n.º 11.494/07. Registro, ainda, que o cadastro do Conselho do FUNDEB consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada ao site daquele órgão (fl. 84).

6.5. APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

A Constituição Federal, em seu artigo 196, define que a saúde é direito de todos e dever do Estado.

No intuito de garantir a aplicação de recursos públicos mínimos na saúde, e, conseqüentemente, oferecer a prestação destes serviços à população, de maneira satisfatória, em 13.09.00, foi promulgada a Emenda Constitucional n.º 29, que, dentre outros, acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecendo o seguinte:

“Art. 77 – Até o exercício de financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

(...)

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

(...)

§ 4º Na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2010, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo.”



Esse é, portanto, o limite mínimo a ser observado, ou seja, os gastos nas ações e serviços públicos de saúde devem corresponder a, no mínimo, 15% da base de cálculo.

Nesta esteira, o Corpo Instrutivo, considerando as alterações normativas aplicadas às ações e serviços públicos de saúde – ASPS, traz à baila, às fls. 84/86, os esclarecimentos pertinentes ao exame desta função de governo nas contas do presente exercício:

“Em atendimento ao § 3º, artigo 198 da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 29, de 13 de setembro de 2000, foi editada a Lei Complementar n.º 141, em 13 de janeiro de 2012, dispondo sobre valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

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 artigo 7º da Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990.

Já o artigo 3º destaca as despesas em ações e serviços públicos de saúde para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos, enquanto o artigo 4º estabelece aquelas que não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde.

No que concerne à apuração do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, segundo o artigo 24 da lei, deverão ser consideradas:

I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

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

Destaca-se que a Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo constitucional, visto ser este o critério utilizado pelo Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS criado pelo Ministério da Saúde, bem como ser esta a metodologia aplicada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme estabelece a Portaria n.º 403/16, que aprovou o Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual assim dispõe:

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

I – empenhadas e pagas no exercício de referência;

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



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

Importa ainda ressaltar que nessa fase da despesa os bens e os serviços públicos de saúde já foram devidamente entregues e colocados à disposição da sociedade. Assim, como já mencionado, serão considerados em nossa análise o total das despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não processados (despesa não liquidada), que possuam disponibilidades de caixa de impostos e transferências de impostos.”

Com relação ao enquadramento das despesas nos artigos 3º e 4º da LC nº 141/12, a Especializada aponta, às fls. 86/87:

“O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado pela contabilidade na função 10 – saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	150.135.712,99
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	150.135.712,99
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018) e Relatório Analítico Saúde (arquivo digital anexado em 18/07/2018).

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 93,85% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde (arquivo digital anexado em 18/07/2018).

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$1.288.114,02 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme a seguir:

- a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2017, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00;

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/01/2017	58	VALOR REF. AO PAGAMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO MÊS DE DEZEMBRO/2016 E 13º SALÁRIO DE 2016.	RESENPREVI- INSTITUTO PREV.SERV.PUBL MUN.RESENDE	Administração geral	Ordinários	1.147.692,81
02/01/2017	67	EMPENHO COMPLEMENTAR REF. AO PAGAMENTO DO PASEP NO ANO DE 2016.	BANCO DO BRASIL S/A	Outros encargos especiais	Ordinários	58.366,37



27/12/2017	3649	EMPENHO COMPLEMENTAR REF. AO PAGAMENTO DO PASEP NO ANO DE 2016.	ASSOCIACAO DE PROTECAO A MATERNIDADE E INFANCIA DE	Assistência hospitalar e ambulatorial	Ordinários	82.054,84
TOTAL						1.288.114,02

Fonte: Relatório Analítico Saúde (arquivo digital anexado em 18/07/2018).

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

Ressalta-se que a qualquer momento este Tribunal poderá verificar a legalidade das despesas realizadas com saúde.”

Considero como acertadas as propostas efetuadas pela Especializada, motivo pelo qual acolho a sugestão de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em meu parecer.

Adiante, às fls. 88/90, o Corpo Instrutivo, ao analisar o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde, detalhadas por grupo de natureza de despesas, e, as respectivas deduções, reforçou a questão da indicação de recursos, utilizando a fonte ordinários, conforme menção feita no item 6.4.3.2 da instrução.

De igual modo ao Corpo Instrutivo, farei constar tal fato como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão de meu Voto.

O Corpo Instrutivo, a fl. 91, apresenta tabela que evidencia as aplicações relacionadas à saúde, que reproduzido a seguir:

“(....)”

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	296.323.519,95
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	3.271.966,19
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	293.051.553,76
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de	100.316.584,24



impostos e transf. de impostos	
(F) Restos a pagar não processados , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	100.316.584,24
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	34,23%
(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 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018), Quadro E.1 (arquivo digital "41 - Demonstrativo das Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa - QUADRO E.1 (Modelo 15)" anexado em 28/03/2018), Quadro E.2 (arquivo digital "42 - Demonstrativo das Despesas na Saúde por Fonte de Recursos - QUADRO E.2 (Modelo 16)" anexado em 28/03/2018), Quadro E.3 (arquivo digital 43 - Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 (Modelo 17) e Documentação Comprobatória" anexado em 28/03/2018), cancelamento de RP (arquivo digital "47 - Relação de Cancelamentos de RP na Saúde na Fonte "Impostos e Transferências de Impostos" anexado em 28/03/2018) e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro (anexados em 18/07/2018).

Nota: as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CF), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 07/07/2017 e 08/12/2017. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CF, da mesma forma que o IOF-Ouro."

Da análise do quadro, verifica-se que o montante gasto com saúde no exercício de 2017, representou 34,23% das receitas de impostos e transferências de impostos, cumprindo, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12."

Como resultado, tem-se, conforme evidenciado no quadro anterior, que o montante aplicado nas ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2017, pelo Município de Resende, foi de 34,23% (R\$100.316.584,24), tendo cumprido, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12.

Cabe ressaltar o registro, no relatório da Especializada, quanto à ausência de previsão do limite mínimo para gastos com saúde na Lei Orgânica do Município.

Prosseguindo, a Especializada, à fl. 92, informa que o Fundo Municipal de Saúde geriu diretamente os recursos destinados às ações e serviços de saúde, cumprindo o previsto no parágrafo único do artigo 2º da LC n.º 141/12, bem como reiterou a comunicação decidida pelo Plenário



quando da apreciação das contas relativas ao exercício de 2016, quanto à mudança na metodologia de apuração do limite de gastos em saúde, a ser implementada no próximo exercício (referentes às contas de 2018, encaminhadas em 2019), conforme segue:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$150.135.712,99, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS (arquivos digitais anexados em 21/06/2018 e 28/03/2018), uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Cumpra registrar que, quando da análise das prestações de contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2016, o Egrégio Plenário desta Corte decidiu pela comunicação aos jurisdicionados informando que a partir da análise das contas referente ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, este Tribunal não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12. Considerando tratar de uma importante mudança na metodologia de apuração do limite de gastos em saúde, a ser implementada no próximo exercício (referentes às contas de 2018), entende-se pertinente reiterar a referida comunicação, sendo esta objeto de sugestão ao final deste relatório.”

Ressalto, contudo, que, em sessão plenária realizada em 28 de agosto de 2018, o ilustrado Colegiado deste Órgão Constitucional de Controle Externo, acolhendo, na íntegra, os termos constantes do voto da Exma. Conselheira Relatora Marianna M. Willeman, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18, acerca da consulta formulada sobre a revisão da metodologia que vem sendo empregada por esta Corte de Contas para fins de apuração da efetiva aplicação do percentual mínimo da receita em ações e serviços de saúde, aprovou a seguinte decisão extraída dos autos:

“I – pelo CONHECIMENTO desta consulta, pelas razões expostas no corpo deste voto relativas ao preenchimento dos pressupostos de admissibilidade previstos na Deliberação TCE-RJ n.º 276/17;

II – no mérito, pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Doutor Eduardo Gussem, com a seguinte resposta ao quesito formulado nesta consulta:



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

(...).”

Em face do princípio da colegialidade, adiro ao decidido pelo Plenário nos autos do processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18, no sentido de que, para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo no exercício, fazendo constar, na conclusão do meu voto, **Comunicação** visando a alertar o gestor quanto à mudança da metodologia para o cálculo do limite mínimo com gastos em saúde.

Todavia, considerando que a mudança na metodologia mencionada no parágrafo anterior será objeto de verificação apenas no exercício de 2020 (referentes às contas de 2019), acompanho, também, a sugestão da 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas - 1ª CAC, pela **Comunicação** ao gestor, dando-lhe ciência de que, a partir das contas do exercício de 2018, este Tribunal não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela CRFB.

Em prosseguimento, cabe registrar que, embora não tenha sido encaminhado o Parecer do Conselho Municipal de Saúde, foi constatado, em consulta efetuada pela Instrução ao *site* do Ministério da Saúde, que o Relatório Anual de Gestão – RAG de 2017 encontra-se em processo de apreciação pelo referido Conselho. O Corpo Instrutivo assim se manifesta à fl. 93:



“Diante do exposto, fica afastada a responsabilidade do gestor municipal. Não obstante, o não envio do parecer do Conselho Municipal de Saúde sobre a prestação de contas do exercício de 2017, descumprindo o disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12, será objeto de expedição de ofício ao Ministério da Saúde para conhecimento do fato.”

Acompanho o proposto pela Instrução, fazendo constar a **EXPEDIÇÃO de OFÍCIO** ao Ministério da Saúde na conclusão de meu Voto.

Por fim, registro que foram realizadas audiências públicas, em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da LC nº 141/12, e assim se manifesta a Instrução, à fl. 93:

“O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiência pública nos períodos de fevereiro/2017, maio/2017 e setembro/2017 (arquivo digital “45 - Atas de Audiências da Saúde” anexado em 28/03/2018).”

6.6. DO CUMPRIMENTO DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL/88

O artigo 29-A da Constituição Federal impõe limitação de valores repassados às Câmaras Municipais, devendo ser observadas determinadas condições por parte do Poder Executivo, conforme texto abaixo transcrito, já nos termos da Emenda Constitucional nº 58/09, que alterou o limite da base de cálculo do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo, definindo novos percentuais a serem observados:

“Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

- I – 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;
- II – 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;
- III – 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;



IV – 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

V – 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI – 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo:

II – não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III – enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.”

Assim, observando os critérios do artigo 29-A da Constituição Federal, com a redação dada pela E.C. 58/09, o total da despesa do Poder Legislativo do município de Resende, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderia ultrapassar, em 2017, o percentual de 6% sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Carta Magna, efetivamente realizado no exercício anterior, considerando os resultados do IBGE, que estimam a população do Município em **126.084 habitantes**, conforme dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e consignados no Anexo IX da Decisão Normativa nº 157/2016 – TCU (arquivo digital anexado em 18.07.2018) para o cálculo das quotas do FPM, na forma do inciso VI, artigo 1º c/c o artigo 102 da Lei nº 8.443/92.

A análise deste tópico pelo Corpo Instrutivo consta às fls. 93/96.

6.6.1. ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO I DO ARTIGO 29-A DA CRFB

Os incisos I a III e § 2.º do artigo 29-A da Constituição Federal estabelecem que o repasse à Câmara, em montante superior aos limites



definidos no mesmo artigo, bem como o repasse a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária, constituem crime de responsabilidade do Prefeito do Município.

A apuração do cumprimento do limite percentual de 6% sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no dispositivo constitucional, efetivamente realizado no exercício anterior, para o total da despesa do poder legislativo do município de Resende, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, consta das tabelas apresentadas à fl. 95, cujo extrato reproduzo a seguir:

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2016

Em R\$	
(A) Receitas Tributárias	86.453.199,78
(B) Transferências	238.180.438,36
(C) Dedução das Contas de Receitas	0,00
(D) Total das Receitas Arrecadadas (A - B)	324.633.638,14
(E) Percentual Previsto para o Município	6,00%
(F) Total da Receita Apurada (D x E)	19.478.018,29
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) Limite Máximo para Repasse do Executivo ao Legislativo em 2017 (F + G)	19.478.018,29

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior (arquivo digital "53. Repasse ao Legislativo - Anexo 10 do exercício anterior" anexado em 21/06/2018) e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital " 23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal" anexado em 28/03/2018).

(...)

R\$	
Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (A)
19.478.018,29	18.800.000,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital " 23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal" anexado em 28/03/2018)."

Portanto, conforme se evidencia no quadro anterior, foi **respeitado** o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, consoante o disposto no artigo 29-A da Constituição Federal, uma vez que, na análise levada a efeito



no balanço financeiro da Câmara Municipal (arquivo digital “23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal”, anexado em 28/03/2018), constata-se que não houve transposição do limite constitucional.

6.6.2. ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO III DO ARTIGO 29-A DA CRFB (LIMITE DA LEI ORÇAMENTÁRIA)

A esse respeito, o Corpo Instrutivo assim se manifestou (fl. 96):

“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 2017 montava em R\$16.143.046,02.

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

R\$		
Orçamento final da câmara	Repasse recebido	Repasse recebido acima do orçamento final da Câmara
16.143.046,02	18.800.000,00	2.656.953,98

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital “23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal” anexado 28/03/2018).

6.8. DOS ROYALTIES

Em conformidade com o artigo 8.º da Lei Federal n.º 7.990, de 28.12.89, é vedada a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida. A exceção contemplada pela Lei Federal n.º 10.195/01 se refere ao pagamento da dívida com a União, bem como à capitalização de fundos de previdência.

O Corpo Instrutivo, quanto à utilização dos recursos provenientes dos royalties, evidencia a sua análise, com relação às receitas e despesas à conta de tais recursos, por intermédio do quadro a seguir:

RECEITAS DE ROYALTIES



Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			13.490.551,61
Compensação financeira de recursos hídricos		1.160.663,73	
Compensação financeira de recursos minerais		0,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		12.329.887,88	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	11.909.096,14		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	420.791,74		
II – Transferência do Estado			7.004.157,87
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			20.494.709,48
V – Aplicações financeiras			135.483,50
VI – Total das receitas (IV + V)			20.630.192,98

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado 21/06/2018).

Nota: demonstrativo ajustado conforme informações do site Portal da Transparência (<http://www.portaltransparencia.gov.br/transferencias>).

Conforme verificado no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 21/06/2018) e na declaração (arquivo digital "49 - Receitas de Royalties da Lei Federal n.º 12.858/13" anexado em 28/03/2018), não ocorreu arrecadação de receitas oriundas dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, que determina a aplicação desses recursos na educação e saúde.

Observa-se que no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 o município contabilizou as Compensações Financeiras de Recursos Hídricos (R\$1.160.663,73) e pela Exploração do Petróleo, Xisto e Gás natural (R\$12.329.887,88), totalizando R\$13.490.551,61, como sendo receitas provenientes de Transferências do Estado. Contudo em consulta ao site Portal da Transparência (<http://www.portaltransparencia.gov.br/transferencias>), constatou-se que tais recursos estão relacionados a Transferências da União, indicando assim que o município apropriou indevidamente nos códigos de receita os valores referentes à arrecadação dos recursos de royalties.

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

Acato a sugestão da Especializada em relação à contabilização indevida das receitas oriundas dos royalties, considerando tal fato como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em meu Voto.



Na verificação da regular aplicação dos recursos oriundos das receitas dos royalties, às fls. 101/102, a Especializada assim se manifesta:

“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		17.090.051,39
Pessoal e encargos	616.478,51	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	16.473.572,88	
II - Despesas de capital		7.810,37
Investimentos	7.810,37	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		17.097.861,76

Fonte: Quadro F.1 (arquivo digital “48 - Demonstrativo das Despesas com Royalties por Grupo de Natureza de Despesa - QUADRO F.1 (Modelo 19)”, anexado em 21/06/2018).

Nota: os valores consignados no Quadro F.1 enviado pelo jurisdicionado guardam consonância com os dados contidos nos Informes Mensais do Sigfis.

Com base nas informações da tabela acima, observa-se que município aplicou 99,95% dos recursos dos royalties em despesas correntes e 0,05% em despesas de capital. Assim, verifica-se a preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

Verifica-se que foram utilizados recursos de royalties no pagamento de despesas com a contribuição social para o Regime de Previdência Própria dos Servidores – RPPS, no valor de R\$616.478,51.

Em resposta à consulta, objeto do processo TCE-RJ n.º 209.143-9/06, o Plenário deste Tribunal de Contas decidiu pela possibilidade de tais pagamentos com este tipo de recurso.

Conforme consignado no documento constante no arquivo digital “51 - Repasse de Royalties para Capitalização do RPPS”, anexado em 28/03/2018, 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 a 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, 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.”

Conforme a promoção do Corpo Instrutivo, a advertência formulada quanto à alocação prioritária dos recursos dos *royalties* do petróleo, em programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, consistirá em **Recomendação** à Administração Municipal na conclusão do meu Voto.

7. DA TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

Por se tratar de um tema de grande importância trazida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial em seu artigo 48, e, com o advento da lei da transparência (LC nº 131/2009), que determinou, entre outras, a disponibilização, em tempo real, de informações sobre a execução orçamentária e financeira referentes à receita e à despesa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e, ainda, da lei de acesso à



informação (LF n.º 12.527/2011), o Corpo Instrutivo, em sua instrução, às fls. 107/111, relata as ações realizadas pelo Município de Resende, concluindo pelo não cumprimento integral das obrigações legais, e, sugerindo que este fato seja objeto de **Ressalva** e **Determinação** na conclusão das presentes contas.

Por me encontrar de acordo com o posicionamento do Corpo Instrutivo, tal fato consistirá como **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão do meu Voto.

8. CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal traz determinação quanto à necessidade de implantação do Controle Interno pelos Poderes Federados, o qual tem as suas atribuições básicas definidas no artigo 74 da Constituição Federal.

O Corpo Instrutivo, em sua análise quanto a este tópico, às fls. 114/117, discorre sobre a importância, as competências, a finalidade e os deveres dos Sistemas de Controle Interno, e sugere, ao fim, a comunicação do responsável pelo setor, para que o mesmo tome ciência do exame realizado, adotando as providências que se fizerem necessárias, a fim de elidir as falhas detectadas, informando, no relatório de auditoria do próximo exercício, quais foram as medidas adotadas.

Ratifico a sugestão da especializada, fazendo constar tal **Comunicação** em meu Voto.

Com relação ao Certificado de Auditoria expedido pelo órgão central de controle interno do Município de Resende sobre as contas em tela, a Especializada traçou o seguinte relato (fls. 118/120):



“O Certificado de Auditoria, arquivo digital “62. Relatório do Controle Interno” anexado em 28/03/2018, complementado pelo arquivo anexo em 26/06/2018, emitido pelo órgão central de controle interno, **não** emite parecer conclusivo sobre as Contas do Chefe de Governo do município de Resende.

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

Farei constar tal **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

Destaco, ainda, que o órgão central de controle interno do Município de Resende apresentou o relatório com 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 (arquivo digital “62. Relatório do Controle Interno”, anexado em 26.06.2018), tendo a Especializada se manifestado nos seguintes termos:

“De acordo com a avaliação efetuada com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, apurou-se que, do total de 13 Determinações: 10 foram consideradas cumpridas (76,92% do total) e 3 (23,08% do total), cumpridas parcialmente. Tais dados estão dispostos na tabela a seguir:

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	10	76,92%
Cumprida parcialmente	3	23,08%
Total	13	100%

Fonte: análise efetuada no presente tópico”

9. **CONCLUSÃO**

CONSIDERANDO, com fulcro nos artigos 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, ser da competência desta Corte emitir Parecer Prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara Municipal;



CONSIDERANDO que o Parecer Prévio do Tribunal de Contas deve refletir a análise técnica das Contas examinadas, estando o julgamento das mesmas sujeito às Câmaras Municipais;

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

CONSIDERANDO que o Município encerrou o exercício de 2017 com um *superávit* financeiro de R\$29.087.754,20, muito embora a gestão tenha sido iniciada com um *déficit* financeiro herdado de -R\$4.166.899,26;

CONSIDERANDO que o Município encerrou o exercício de 2017 com disponibilidade de caixa suficiente para saldar os compromissos inscritos em Restos a Pagar no exercício e em exercícios anteriores;

CONSIDERANDO que o Município repassou integralmente, ao RPPS e ao RGPS, as contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, devidas pela Prefeitura;

CONSIDERANDO que o Município cumpriu a “Regra de Ouro”, uma vez que as receitas de operações de créditos (R\$6.524.959,10) foram inferiores às despesas de capital (R\$10.551.564,80);

CONSIDERANDO que o gasto com pessoal do Poder Executivo Municipal correspondeu a 50,09% da RCL do Município, tendo, portanto, obedecido ao limite máximo de 54% previsto no artigo 20, inciso III, “b” da LRF;



CONSIDERANDO que, no exercício de 2017, o Município aplicou o equivalente a 27,56% das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, atendendo assim ao disposto no artigo 212 da CRFB;

CONSIDERANDO que o Município aplicou o correspondente a 81,50% da receita do FUNDEB na remuneração e valorização dos profissionais do magistério, sendo, portanto, superior aos 60% estabelecidos no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07;

CONSIDERANDO que o Município aplicou o equivalente a 98,27% dos recursos do FUNDEB de 2017, sendo, portanto, superior aos 95% estabelecidos no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07;

CONSIDERANDO que, nas ações e serviços públicos de saúde, o Município aplicou o equivalente a 34,23% dos recursos oriundos da arrecadação dos impostos, sendo, portanto, superior aos 15% estabelecidos no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12;

CONSIDERANDO que o repasse ao Poder Legislativo, no percentual de 5,79% da receita base arrecadada no exercício anterior, atendeu ao limite máximo de 6% estabelecido no artigo 29-A da CRFB;

CONSIDERANDO que as contas de governo, constituídas dos respectivos balanços e das demonstrações contábeis, foram elaboradas com observância das disposições legais, exceto pelas ressalvas apontadas;

CONSIDERANDO o minucioso e detalhado trabalho do Corpo Instrutivo que, em sua conclusão, opina pela emissão de Parecer Prévio



Favorável à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Resende;

CONSIDERANDO que o Ministério Público Especial, em parecer exarado pelo ilustre Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, confirma a conclusão a que chegou o Corpo Instrutivo;

CONSIDERANDO, finalmente, o exame a que procedeu a minha Assessoria Técnica;

Posiciono-me **parcialmente de acordo** com o Corpo Instrutivo e com o parecer do Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, e

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Resende, Sr. Diogo Gonçalves Balieiro Diniz, referentes ao Exercício de 2017, com as **RESSALVAS** a seguir elencadas, e com as **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÕES** correspondentes:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES:

RESSALVA N.º 01

A receita arrecadada registrada nos demonstrativos contábeis (R\$498.600.751,99) não confere com o montante consignado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$498.604.795,10).

DETERMINAÇÃO N.º 01



Observar a compatibilidade entre a receita registrada nos demonstrativos contábeis e no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 02

Inconsistências verificadas nas auditorias realizadas na gestão das receitas próprias, resultando a existência de sistema de tributação deficiente, que prejudica a efetiva arrecadação dos tributos instituídos pelo município, o que contraria a norma do art. 11 da LRF.

DETERMINAÇÃO N.º 02

Adotar providências para o equacionamento das irregularidades e impropriedades encontradas nas auditorias realizadas na gestão das receitas próprias, de modo a estruturar o sistema de tributação do município, visando à eficiência e eficácia na cobrança, fiscalização, arrecadação e controle dos tributos instituídos pelo município, em atendimento ao art. 11 da LRF.

RESSALVA N.º 03

Registro de saldo negativo na conta Ativo Realizável a Longo Prazo no Balanço Patrimonial Consolidado.

DETERMINAÇÃO N.º 03

Observar o correto registro das contas no Balanço Patrimonial Consolidado, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64, tendo em vista que tal saldo não comporta valor negativo.

RESSALVA N.º 04

Inconsistências verificadas quando da auditoria remota realizada no RPPS do Município e relacionadas na Ficha de Apuração de Inconsistências,

identificadas conforme relatório de auditoria cadastrado sob o Processo TCE/RJ nº 225.720-4/17.

DETERMINAÇÃO N.º 04

Providenciar o equacionamento das inconsistências identificadas na auditoria realizada no RPPS do Município, cadastrada sob o Processo TCE/RJ nº 225.720-4/17.

RESSALVA N.º 05

A Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis (R\$442.048.977,34) não confere com o montante consignado no Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre (R\$442.053.020,60).

DETERMINAÇÃO N.º 05

Observar a compatibilidade entre a Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis e o Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 06

O saldo da dívida consolidada constante do Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2017 (R\$62.407.856,20) diverge do saldo constante do Anexo 16 da Lei n.º 4.320/64 (Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado) – R\$74.737.097,53, resultando numa divergência no valor de R\$12.329.241,33.

DETERMINAÇÃO N.º 06

Observar a compatibilidade entre os registros da dívida consolidada nos relatórios da LRF e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.



RESSALVA N.º 07

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2017, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
03/01/2017	69	Valor complementação de empenhos para pagamento referente a fornecimento de vale transporte do Mês de Novembro/2016 conforme modalidades: EDUCAR (R\$4.561,00);CRECHE (R\$30.874,44);ED.ESPECIAL (R\$14.656,10);ENS.FUNDAMENTAL (R\$ 65.415,60);ENSINO MÉDIO	SINDICATO EMP TRANSP PASSAGENS DE B MANSÁ E V RED	Administração Geral	Ordinários	137.498,50
03/01/2017	76	VALOR REFERENTE PAGAMENTO DE CONTAS DE ENERGIA ELÉTRICA - DEZEMBRO/2016 PARA AS UNIDADES ESCOLARES - ENSINO FUNDAMENTAL.	AMPLA ENERGIA E SERVICOS S.A.	Administração Geral	Ordinários	113.986,40
20/01/2017	112	VALOR REFERENTE AO INSS MÊS - COMPETÊNCIA DEZEMBRO/2016.	BANCO DO BRASIL S/A	Administração Geral	Ordinários	154.137,97
20/01/2017	113	VALOR REFERENTE PARTE PATRONAL - COMPETÊNCIA DEZEMBRO/2016 - 13º SALÁRIO.	RESENPREVI- INSTITUTO PREV.SERV.PUBL MUN.RESENDE	Administração Geral	Ordinários	679.386,32
20/01/2017	114	VALOR REFERENTE PARTE PATRONAL - COMPETÊNCIA DEZEMBRO/2016.	RESENPREVI- INSTITUTO PREV.SERV.PUBL MUN.RESENDE	Administração Geral	Ordinários	715.892,11
20/01/2017	117	VALOR REFERENTE AO PASEP - COMPETÊNCIA DEZEMBRO/2016.	MINISTÉRIO DA FAZENDA - MATRIZ	Administração Geral	Ordinários	102.141,15
20/01/2017	180	Valor pagamento da nota fiscal nº 00000851(fls.02) mês de competência: NOVEMBRO/2016 do C.A. nº 71/2014, referente contratação de empresa especializada para execução de serviços de limpeza predial,mobiliário eequipamentos em Unidades Escolares.OBS.: confo	INDUSTEC COM E SERV DE EQUIP ELÉT E PNEUM LTDA ME	Administração Geral	Ordinários	255.785,88
13/02/2017	302	Complementação para pagamento da nota fiscal nº 330(fl.03) referente ao serviço de transporte escolar(ÔNIBUS) de alunos residentes na área rural do Município de Resende,sendo trabalhados 10 dias do mês de Dezembro/2016,conforme calendário letivo do ensino	VIACAO PENEDO LTDA	Administração Geral	Ordinários	49.918,34



Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
13/02/2017	303	Complementação para pagamento da nota fiscal nº 330(fl.03) referente ao serviço de transporte escolar(KOMBI) de alunos residentes na área rural do Município de Resende, sendo trabalhados 10 dias do mês de Dezembro/2016, conforme calendário letivo do ensino	VIACAO LTDA PENEDO	Administração Geral	Ordinários	95.498,40
13/02/2017	304	Complementação para pagamento da nota fiscal nº 330(fl.03) referente ao serviço de transporte escolar(MICRO ÔNIBUS) de alunos residentes na área rural do Município de Resende, sendo trabalhados 10 dias do mês de Dezembro/2016, conforme calendário letivo do	VIACAO LTDA PENEDO	Administração Geral	Ordinários	40.481,35
28/11/2017	1421	Valor pagamento da nota fiscal nº 00000871(fl.02) mês de competência: DEZEMBRO/2016 do C.A. nº 71/2014, referente contratação de empresa especializada para execução de serviços de limpeza predial, mobiliário e equipamentos em Unidades Escolares. OBS.: O va	INDUSTEC COM E SERV DE EQUIP ELÉT E PNEUM LTDA ME	Administração Geral	Ordinários	289.712,03
TOTAL						2.634.438,45

DETERMINAÇÃO N.º 07

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

RESSALVA N.º 08

Divergência de R\$4.043,25 entre as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$296.323.519,95) e as receitas consignadas no Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino que compõem o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2017 (R\$296.327.563,20).

DETERMINAÇÃO N.º 08



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

RESSALVA N.º 09

O município aplicou apenas 27,56% de suas receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo de 30,00% estabelecido no artigo 184 da Lei Orgânica do Município – LOM.

DETERMINAÇÃO N.º 09

Observar a aplicação do limite mínimo de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelece o artigo 184 da Lei Orgânica do Município – LOM.

RESSALVA N.º 10

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

DETERMINAÇÃO N.º 10

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

RESSALVA N.º 11

A abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb, não foi efetuada no 1º trimestre de 2017, em desacordo com o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07.



DETERMINAÇÃO N.º 11

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

RESSALVA N.º 12

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$778.037,10) é inferior ao registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$830.494,85), resultando em uma diferença de R\$52.457,75.

DETERMINAÇÃO N.º 12

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do artigo 21 da Lei 11.494/07 c/c o artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 13

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2017, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/01/2017	58	VALOR REF. AO PAGAMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO MÊS DE DEZEMBRO/2016 E 13º SALÁRIO DE 2016.	RESENPREVI-INSTITUTO PREV.SERV.PUBL MUN.RESENDE	Administração geral	Ordinários	1.147.692,81
02/01/2017	67	EMPENHO COMPLEMENTAR REF. AO PAGAMENTO DO PASEP NO ANO DE 2016.	BANCO DO BRASIL S/A	Outros encargos especiais	Ordinários	58.366,37
27/12/2017	3649	EMPENHO COMPLEMENTAR REF. AO PAGAMENTO DO PASEP NO ANO DE 2016.	ASSOCIACAO DE PROTECAO A MATERNIDADE E INFANCIA DE	Assistência hospitalar e ambulatorial	Ordinários	82.054,84
TOTAL						1.288.114,02

**DETERMINAÇÃO N.º 13**

Observar a correta classificação das despesas na função 10 – Saúde, em atendimento ao artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA N.º 14

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

DETERMINAÇÃO Nº 14

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

RESSALVA N.º 15

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

DETERMINAÇÃO N.º 15

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

RESSALVA N.º 16



O relatório, expedido pelo Órgão Central de Controle Interno, não emite parecer conclusivo sobre as contas do Chefe de Governo do Município, em desacordo com o item 61 do Anexo da Deliberação TCE/RJ 285/18.

DETERMINAÇÃO N.º 16

Providenciar para que, quando do envio das próximas contas de governo, o Certificado de Auditoria, emitido pelo órgão central de controle interno, contenha parecer conclusivo, sobre a regularidade ou irregularidade das contas.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 1

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

II – **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Resende, 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, 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, além de apresentar a análise do cumprimento das determinações e recomendações exaradas por este tribunal nas contas de Governo;

III – **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Sr. Diogo Gonçalves Balieiro Diniz, atual Prefeito do Município de Resende, para que seja alertado:

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 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 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE, conforme exposto no item VI.4.1 do presente relatório.



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

III.4. Quanto ao fato de que, a partir da análise das contas referentes ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de Contas não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12;

III.5 quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo a gastos em saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo no exercício;

III.6. Quanto à adoção de providências com vistas ao cumprimento das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do regime próprio de previdência social, em prol da



sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do município, em atendimento ao disposto no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

III.7. Quanto à ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, da prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

IV – **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério da Saúde, para ciência 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.

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

V.1 Considere, na análise das Contas de Governo Municipal, o resultado das Auditorias Governamentais realizadas no município, que tenham repercussão no conteúdo dos temas tratados no relatório técnico das contas.

VI – **DETERMINAÇÃO** à Especializada para que instaure procedimento autônomo de apuração, por meio de processo apartado, com vistas ao ressarcimento, no valor de R\$1.135.320,40, à conta do Fundeb, tendo em vista o não cumprimento da determinação desta Corte efetuada na prestação de contas de governo do município de Resende relativa ao exercício de 2015 – processo TCE-RJ n.º 207.160-6/16.



GA-2,

de

de 2018.

ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO
MUNICÍPIO DE RESENDE – PODER EXECUTIVO**

PROCESSO Nº 210.318-2/18
EXERCÍCIO DE 2017

PREFEITO: EXMO SENHOR DIOGO GONÇALVES BALIEIRO DINIZ

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, reunido nesta data, em Sessão Ordinária, dando cumprimento ao disposto no inciso I do art. 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, tendo examinado e discutido a matéria, acolhendo o Relatório e o projeto de Parecer Prévio do Conselheiro Relator, aprovando-os, e

CONSIDERANDO que as Contas de Governo da Prefeitura de Resende, de responsabilidade do Senhor Diogo Gonçalves Balieiro Diniz, relativas ao Exercício de 2017, foram apresentadas a esta Corte;

CONSIDERANDO que esta Colenda Corte, 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 n.º 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado;



CONSIDERANDO, com fulcro nos artigos 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, também com as alterações da Emenda supramencionada, e 115, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, ser de competência desta Corte emitir Parecer Prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara Municipal;

CONSIDERANDO que o Parecer Prévio do Tribunal de Contas 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 e o subsequente julgamento da Câmara dos Vereadores não eximem as responsabilidades de ordenadores e ratificadores de despesas, bem como de pessoas que geriram numerários, valores e bens municipais, os quais, estando sob jurisdição desta Corte, estão sendo e/ou serão objeto de fiscalização e julgamento por este Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO o minucioso e detalhado trabalho do Corpo Instrutivo que, em sua conclusão, opina pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Resende;

CONSIDERANDO que o Ministério Público Especial, em parecer exarado pelo ilustre Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, confirma a conclusão a que chegou o Corpo Instrutivo;



CONSIDERANDO, finalmente, o exame a que procedeu a minha Assessoria Técnica, o qual corroborou o entendimento exposto pelo Corpo Instrutivo,

RESOLVE:

Emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Poder Executivo do Município de **RESENDE**, referentes ao Exercício de 2017, de responsabilidade do Sr. Diogo Gonçalves Balieiro Diniz, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES e COMUNICAÇÕES**, constantes no Voto.

SALA DAS SESSÕES, de de 2018.

**MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN
PRESIDENTE INTERINA**

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA-RELATORA**

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO