

Re: COMUNICAÇÃO TCE/RJ - OFÍCIO CGC 335/2021

Câmara Municipal de Duas Barras <cmduasbarras@gmail.com>

sex 15/01/2021 14:45

Para: Ester Gomes Barbosa <esterGB@tce.rj.gov.br>;

Aos cuidados de:

Ester Gomes Barbosa
Técnica de Notificações
Matr. 02/4373

Boa tarde,

Cumpro informar o recebimento do referido ofício exarado deste E. Tribunal, em seguida darei ciência ao Exm.º Sr.º Presidente desta E. Casa Legislativa.

Att,

Ronald Reagan Rodrigues Tognolo
Agente Administrativo - mat. 90.129
Responsável pelo expediente

Livre de vírus. www.avast.com.

Em sex., 15 de jan. de 2021 às 14:32, Ester Gomes Barbosa <esterGB@tce.rj.gov.br> escreveu:

Sr. Jander Raposo da Silveira
Presidente da Câmara Municipal de Duas Barras

Comunico a Decisão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro-TCE/RJ, em sessão do Plenário Telepresencial de 06/01/2021, de acordo com o voto da Conselheira Marianna Montebello Willeman, que examinou o Processo TCE-RJ 211.147-5/2020.

Seguem, em anexo, cópia da referida Decisão e do Ofício CGC 335/2021.

Poderá ser acessado o inteiro teor dos autos no sítio eletrônico deste Tribunal (<https://www.tce.rj.gov.br>)

A resposta em atendimento à Decisão poderá ser encaminhada ao TCE-RJ através do e-TCE-RJ ou do protocolo eletrônico (disponíveis no sítio do TCE-RJ (<https://www.tce.rj.gov.br>)).

Solicito que confirme expressamente o recebimento da presente mensagem em resposta a este e-mail.

Atenciosamente,

Ester Gomes Barbosa
Técnica de Notificações
Matr. 02/4373

COMUNICAÇÃO TCE/RJ - OFÍCIO CGC 336/2021

Ester Gomes Barbosa

sex 15/01/2021 14:26

Mensagens enviadas

Para: controleinterno@duasbarras.rj.gov.br <controleinterno@duasbarras.rj.gov.br>;

2 anexos (1 MB)

336.21.pdf; decisão 06.01.21.pdf;

**Sr. Bruno Aleixo Jardim,
Secretário Municipal de Controle Interno de Duas Barras**

Comunico a Decisão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro-TCE/RJ, em sessão do Plenário Telepresencial de 06/01/2021, de acordo com o voto da Conselheira Marianna Montebello Willeman, que examinou o Processo TCE-RJ 211.147-5/2020.

Seguem, em anexo, cópia da referida Decisão e do Ofício CGC 336/2021.

Poderá ser acessado o inteiro teor dos autos no sítio eletrônico deste Tribunal (<https://www.tce.rj.gov.br>)

A resposta em atendimento à Decisão poderá ser encaminhada ao TCE-RJ através do e-TCE-RJ ou do protocolo eletrônico (disponíveis no sítio do TCE-RJ (<https://www.tce.rj.gov.br>)).

Solicito que confirme expressamente o recebimento da presente mensagem em resposta a este e-mail.

Atenciosamente,

*Ester Gomes Barbosa
Técnica de Notificações
Matr. 02/4373*

Retransmitidas: COMUNICAÇÃO TCE/RJ - OFÍCIO CGC 336/2021

Microsoft Outlook

sex 15/01/2021 14:26

Para: controleinterno@duasbarras.rj.gov.br <controleinterno@duasbarras.rj.gov.br>;

A entrega para estes destinatários ou grupos foi concluída, mas o servidor de destino não enviou uma notificação de entrega:

controleinterno@duasbarras.rj.gov.br (controleinterno@duasbarras.rj.gov.br)

Assunto: COMUNICAÇÃO TCE/RJ - OFÍCIO CGC 336/2021

Confirmação de Leitura (exibida): COMUNICAÇÃO TCE/RJ - OFÍCIO CGC 336/2021

controleinterno@duasbarras.rj.gov.br

sex 15/01/2021 14:43

Para: Ester Gomes Barbosa <esterGB@tce.rj.gov.br>;

1 anexos (638 bytes)

MDNPart2.txt;

Esta é uma confirmação de leitura da sua mensagem

Para: "controleinterno@duasbarras.rj.gov.br"
<controleinterno@duasbarras.rj.gov.br>
Assunto: COMUNICAÇÃO TCE/RJ - OFÍCIO CGC 336/2021
Data: 2021-01-15 14:26

Nota: Esta confirmação de leitura somente informa que a mensagem foi aberta no computador do destinatário. Não há garantia que o destinatário tenha lido ou compreendido o conteúdo da mensagem.

TCE-RJ DIGITAL
PROCESSO nº 211.147-5/20
RUBRICA Fls.:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROCESSO TCE Nº: 211.147-5/20
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
EXERCÍCIO: 2019
PREFEITO: LUIZ CLAUDIO BOTELHO LUTTERBACH

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 artigo 125 da Constituição Estadual, tendo examinado e discutido a matéria, acolhendo o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio da Conselheira-Relatora, aprovando-os, e

CONSIDERANDO que as contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **DUAS BARRAS**, relativas ao exercício de 2019, foram apresentadas a esta Corte;

CONSIDERANDO, com base nos artigos 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, ser de competência desta Corte emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas pertinentes para final sua apreciação pelo Poder Legislativo local;

CONSIDERANDO que as contas anuais estão constituídas pelas demonstrações contábeis, extracontábeis e por outras peças técnicas;

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

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

CONSIDERANDO que o município efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07;

CONSIDERANDO que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007;

CONSIDERANDO que foi gasto, em ações e serviços públicos de saúde, percentual acima do mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12;

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

CONSIDERANDO que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição da República, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo;

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

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

CONSIDERANDO, sobretudo, que cabe ao jurisdicionado comprovar a regular gestão dos recursos públicos, por meio da prestação de contas;

CONSIDERANDO a análise técnica constante da informação do corpo instrutivo;

CONSIDERANDO o parecer do Ministério Público junto a este Tribunal;

TCE-RJ DIGITAL
PROCESSO nº 211.147-5/20
RUBRICA Fls.:

CONSIDERANDO o voto da Conselheira-Relatora,

RESOLVE:

emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas de governo do chefe do Poder Executivo do Município de DUAS BARRAS, referentes ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Senhor LUIZ CLAUDIO BOTELHO LUTTERBACH, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES, COMUNICAÇÕES e ARQUIVAMENTO**, apontados no voto da Conselheira-Relatora.

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente

RODRIGO M. DO NASCIMENTO
CONSELHEIRO-PRESIDENTE
Documento assinado digitalmente

Fui presente

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

ATA Nº:

DATA DA SESSÃO:

TCE RJ
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Assinado Digitalmente por: SERGIO PAULO DE ABREU
MARTINS TEIXEIRA:04271096717
Data: 2021.01.06 20:16:17 -03:00
Razão: Parecer do Processo 211147-5/2020. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: DF88-A914-B478-4ED6-8CE2-EC48-727D-2887
Local: TCERJ

TCE RJ
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Assinado Digitalmente por: RODRIGO MELO DO NASCIMENTO:05447371724
Data: 2021.01.06 17:31:18 -03:00
Razão: Parecer do Processo 211147-5/2020. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: DF88-A914-B478-4ED6-8CE2-EC48-727D-2887
Local: TCERJ

TCE RJ
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Assinado Digitalmente por: MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN:07078276710
Data: 2021.01.04 12:08:39 -03:00
Razão: Processo 211147-5/2020. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: DF88-A914-B478-4ED6-8CE2-EC48-727D-2887
Local: TCERJ

VOTO GC-6

PROCESSO: TCE-RJ Nº 211.147-5/20
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE DUAS BARRAS
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO
EXERCÍCIO: 2019

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS E FALHAS FORMAIS QUE NÃO MACULAM O MÉRITO DAS CONTAS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ARQUIVAMENTO.

O presente administrativo instrumentaliza a prestação de contas de governo do Município de Duas Barras, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Senhor **LUIZ CLAUDIO BOTELHO LUTTERBACH** – Prefeito, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em **04/05/2020**, encaminhada em meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, conforme o disposto no art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018. Dessa forma, sua remessa foi tempestiva.

Tendo em vista a ausência de alguns documentos que deveriam integrar os autos, foi formalizado **ofício regularizador** (Processo TCE-RJ nº 215.198-2/2020), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias para envio da referida documentação. O atendimento à decisão foi formalizado com o envio de novos documentos, protocolizados sob o nº 29.889-7/2020.

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela 3ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 3ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, em informação datada de 19/11/2020. Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Angra dos Reis, com treze ressalvas e correspondentes determinações, elencadas às fls. 1960/1965.

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

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

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, embora concluindo de igual forma pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo do Município de Duas Barras, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, introduzindo, em seu parecer, acréscimos, modificações e supressões à instrução (parecer datado de 27/11/2020).

Por meio de decisão monocrática datada de 01/12/2020, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

Em despacho exarado à fl.2057, a Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR científica o falecimento do então responsável pelas contas, Senhor Luiz Carlos Botelho Lutterbach, e encaminha os autos a meu Gabinete, em impulso oficial.

É O RELATÓRIO.

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

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

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

BREVE NOTA INTRODUTÓRIA

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. O dever de prestar contas é o dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de *Supreme Audit Institutions (SAIs)* – Instituições Superiores de Controle – ISCs¹.

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

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988², o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas³. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos⁴.

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei Complementar estadual nº 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas apreciar as contas do Governador de Estado⁵ e dos Prefeitos dos municípios⁶** submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas

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

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

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

⁵ Art. 36, LC 63/90.

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

no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade⁷.

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

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

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

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

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

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

individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão).

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

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **julgamento das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercerá toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa⁸.

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

(I)

GESTÃO PÚBLICA

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

No presente tópico, serão apresentados os números da gestão municipal sob os enfoques orçamentário, financeiro e patrimonial. Serão, ainda, destacados outros aspectos inerentes à administração local.

1.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O orçamento do Município de Duas Barras – LOA para o exercício de 2019 foi aprovado pela Lei nº 1.326, de 13 de dezembro de 2018, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 64.206.500,00 (fls.631/640).

Constam dos autos, também, o Plano Plurianual para o quadriênio de 2018/2021, instituído pela Lei Municipal n.º 1.268, de 16/10/2017 (fls. 584/604) e as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019, estabelecidas pela Lei Municipal n.º 1.302, de 21/06/2018 (fls.605/630).

1.1.1 Retificações orçamentárias

O artigo 8º da LOA municipal prevê autorização para abertura de créditos adicionais suplementares em montante de até 40% (quarenta por cento) do orçamento geral. Desse modo, a suplementação de créditos poderia atingir R\$ 25.682.600,00.

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

CRÉDITOS SUPLEMENTARES

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

			R\$
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	15.210.384,38
		Excesso - Outros	0,00
		Superávit	195.142,42
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00

(A) Total das alterações	15.405.526,80
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)	0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)	15.405.526,80
(D) Limite autorizado na LOA	25.682.600,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)	0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 631/640 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 638.

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

Quanto à abertura de créditos adicionais com base em leis autorizativas específicas, o corpo técnico informa que, conforme evidenciado no QUADRO A.2, fl.13, não foram abertos créditos adicionais com base em leis específicas.

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

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superavit do exercício anterior	6.709.964,25
II - Receitas arrecadadas	55.500.160,04
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	62.210.124,29
IV - Despesas empenhadas	55.652.494,79
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	55.652.494,79
VII - Resultado alcançado (III-VI)	6.557.629,50

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ nº.207.839-5/19; Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 706/723 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls.724/743, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 111/113 e Balanço financeiro do RPPS - fls. 114.

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

Somando as receitas orçamentárias arrecadadas (R\$ 62,2 milhões) ao superávit financeiro do ano anterior (R\$ 6,7 milhões - fonte de recurso para abertura de crédito adicional) e subtraindo desse resultado as despesas empenhadas (R\$ 55,7 milhões), chegou-se a um resultado positivo de R\$ 6,6 milhões. **Assim, preservado o equilíbrio orçamentário, o corpo instrutivo considerou que as alterações orçamentárias tiveram o devido suporte financeiro.**

Em conclusão, a Constituição Federal determina, no inciso V do artigo 167, que os créditos suplementares e especiais carecem de prévia autorização legislativa e de indicação dos recursos

correspondentes. Nesse sentido, conforme apurado, tanto com relação à autorização legislativa quanto no que concerne às fontes de recursos, verifica-se o atendimento do preceito constitucional.

Agregando-se os créditos adicionais em apreço ao orçamento inicial de Duas Barras, tem-se o seguinte orçamento final:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	64.206.500,00
(B) Alterações:	15.405.526,80
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	15.405.526,80
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	15.210.384,38
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	64.401.642,42
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	64.401.642,42
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 724/743, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 641 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 13.

1.1.2 Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2019, os seguintes resultados:

a) **Resultado orçamentário:** déficit de R\$ 152.334,75.

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	65.429.250,61	9.929.090,57	55.500.160,04
Despesas Realizadas	60.273.369,89	4.620.875,10	55.652.494,79
Deficit Orçamentário	5.155.880,72	5.308.215,47	-152.334,75

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 706/723 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 724/743 e Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 111/113.

a) **Resultado da arrecadação:** excesso de arrecadação de R\$ 1.222.750,61.

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual

Receitas correntes	50.770.464,36	61.054.401,25	10.283.936,89	20,26%
Receitas de capital	9.475.595,64	823.806,79	-8.651.788,85	-91,31%
Receita intraorçamentária	3.960.440,00	3.551.042,57	-409.397,43	-10,34%
Total	64.206.500,00	65.429.250,61	1.222.750,61	1,90%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 706/723.

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

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

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

O corpo instrutivo, por meio do exame do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, constatou a ausência da codificação das receitas orçamentárias, dificultando verificar se o município adotou corretamente o desdobramento das receitas, conforme estabelecido na Portaria STN nº 388/2018.

Além disso, também deve ser ressaltado que as receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município (R\$ 2.773.511,53), representaram apenas 5,07% do total da receita corrente do exercício (R\$ 54.676.353,25), excluídas as receitas do RRPS.

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

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

b) Execução orçamentária da despesa: economia orçamentária de R\$ 4.128.272,53.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	64.206.500,00	64.401.642,42	60.273.369,89	59.313.377,79	58.062.251,64	93,59%	4.128.272,53

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 631/640, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 724/743 e Balanço Orçamentário - fls. 744/747.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

c) Restos a Pagar

A inscrição de restos a pagar processados e não processados, referentes a exercícios anteriores do município foi demonstrada pelo corpo técnico no quadro apresentado a seguir, elaborado com base nos anexos ao balanço orçamentário (fls.744/747):

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2018				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	276.822,62	2.252.204,66	-	2.123.799,06	0,00	405.228,22
Restos a Pagar Não Processados	370.025,59	2.217.784,48	1.990.121,87	1.984.714,87	323.723,13	279.372,07
Total	646.848,21	4.469.989,14	1.990.121,87	4.108.513,93	323.723,13	684.600,29

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 744/747.

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

Em prosseguimento, no quadro seguinte é apresentado o confronto entre os valores inscritos em restos a pagar e a disponibilidade de caixa. Pode-se verificar que, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS e à Câmara Municipal, **o município inscreveu o montante de R\$ 959.992,10 em restos a pagar não processados, com a devida disponibilidade de caixa, respeitando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.**

R\$								
	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	10.938.577,57	405.228,22	1.251.126,15	273.965,07	513.857,68	8.494.400,45	959.992,10	0,00
Câmara Municipal (II)	154.852,45	0,00	0,00	0,00	0,00	154.852,45	0,00	0,00
RPPS (III)	42.309,08	0,00	0,00	0,00	27.450,08	14.859,00	0,00	0,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	10.741.416,04	405.228,22	1.251.126,15	273.965,07	486.407,60	8.324.689,00	959.992,10	0,00

Fonte: Balanço Orçamentário – fls.744/747, Balanço Financeiro – fls. 748/754 e Anexo 17 – fls. 764/768 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário – fls.44/46 e 70/72, Balanço Financeiro – fls. 47 e 73 e Anexo 17 – fls. 56/57 e 81/82 da Câmara Municipal e Balanço Orçamentário – fls. 111/113, Balanço Financeiro– fls. 114 e Anexo 17 do RPPS – fls. 123/124.

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

Nota 2: embora tenha se apurado o saldo de R\$ 279.372,07 dos “restos pagar não processados de exercícios anteriores” no quadro de execução dos restos a pagar não processados (fls.742/743), o mesmo não foi considerado no “item d”, tendo em vista que o montante consignado pelo corpo instrutivo (R\$ 273.965,07) não impactaria substancialmente o cálculo do item “f” (disponibilidade de caixa antes da inscrição de restos a pagar não processados do exercício).

1.2 – GESTÃO FINANCEIRA

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e Câmara Municipal, foi superavitário de R\$ 7.364.696,90, podendo ser demonstrado da seguinte forma:

R\$				
APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	55.704.872,12	44.808.603,63	154.852,45	10.741.416,04
Passivo financeiro	3.404.169,22	27.450,08	0,00	3.376.719,14
Superavit Financeiro	52.300.702,90	44.781.153,55	154.852,45	7.364.696,90

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 755/759, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 115/118 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 49/51 e 74/76e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara – fls. 74/76.

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

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 273.965,07 - RPNP e R\$405.228,22 - RPP) registrados no Balanço Orçamentário Consolidado, fls. 744/747, dos restos a pagar do exercício (R\$959.992,10 - RPNP e R\$1.251.126,15 - RPP) evidenciados no Balanço Financeiro Consolidado, fls. 748/754, e das consignações (R\$513.798,42) e DDO (R\$59,26) contabilizados no Anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado, fls. 764/768.

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

Nota 4: embora tenha se apurado o saldo de R\$ 279.372,07 dos “restos pagar não processados de exercícios anteriores” no quadro de execução dos restos a pagar não processados (fls.742/743), o mesmo não foi considerado no “item d”, tendo em vista que o montante consignado pelo corpo instrutivo (R\$ 273.965,07) não impactaria substancialmente o cálculo do item “f” (disponibilidade de caixa antes da inscrição de restos a pagar não processados do exercício).

Conclui-se, portanto, que no exercício de 2019, o município de Duas Barras **alcançou o equilíbrio financeiro**, respeitando o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Verificou ainda a instrução que o Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro do Exercício apresentou inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado no mesmo não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes às fls. 757, o que será objeto de ressalva nas conclusões de meu voto

Por fim, os resultados financeiros dos quatro últimos exercícios foram retratados no seguinte quadro, o qual demonstra resultados financeiros superavitários desse o exercício de 2016:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS			
Gestão anterior	Gestão atual		
2016	2017	2018	2019
4.276.210,42	6.451.535,10	6.709.964,25	7.364.696,90

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 207.839-5/19 e quadro anterior.

1.3 – GESTÃO PATRIMONIAL

As variações do patrimônio público são o objeto deste item. Nesse passo, oportuno se torna reproduzir a manifestação instrutiva referente ao Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, que deverão ser adotados por todos os municípios:

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

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

No caso do município de Duas Barras, considerando o Cronograma de Implantação (Modelo 25a – fl. 1802) encaminhado ao Tribunal, conclui-se que **foram implantadas as rotinas com prazo-limite até o exercício de 2019.**

1.3.1 Resultado e Saldo Patrimonial

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

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	73.903.538,04
Variações patrimoniais diminutivas	73.893.745,78
Resultado patrimonial de 2019 – Superavit	9.792,26

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 757/759.

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

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2018)!	49.697.021,01
Resultado patrimonial de 2019 – Superavit	9.792,26
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-438.013,03
Patrimônio líquido - exercício de 2019	49.268.800,24
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2019	49.268.800,24
Diferença	0,00

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 207.839-5/19, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 755/759.

1.3.2 Dívida Ativa

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

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2018 (A) R\$	Saldo atual - 2019 (B) R\$	Variação % C = B/A
2.907.091,42	2.814.022,70	-3,20%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ n.º 207.839-5/19 e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 755/759.

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento de fls. 488/490.

1.4 - ASPECTOS RELEVANTES RELACIONADOS AO EIXO TEMÁTICO “GESTÃO PÚBLICA”

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

1.4.1 Controle Interno

O relatório do controle interno municipal é um dos pilares fundamentais do exercício da função de controle, vindo em auxílio às atribuições desta Corte. No presente caso, o relatório foi apresentado e consta como documento juntado às fls. 1752/1774.

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

Adicionalmente, a instrução, com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (fl. 1801), apurou que das 14 (quatorze) determinações expedidas pelo Tribunal nas contas do município referentes exercício de 2018, 4 (quatro) foram consideradas cumpridas, 10 (dez) foram cumpridas apenas parcialmente.

Em remate ao tópico, o certificado de auditoria acostado à fl. 1800 opina expressamente pela regularidade das contas do chefe de governo do município de Duas Barras. Em que pese o

Certificado conter parecer conclusivo, não foram especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental. Essa circunstância será considerada na conclusão de meu voto.

1.4.2 Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

O regime previdenciário do Município de Duas Barras apresentou, em 2019, resultado superavitário de R\$ 5.308.215,47, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	9.929.090,57
Despesas previdenciárias	4.620.875,10
Superavit	5.308.215,47

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 111/113.

Nota: estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

Destaque-se que quando da apreciação das contas de governo do município de São Fidélis, referentes ao exercício de 2017 – Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, o Plenário decidiu que a partir da análise das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018 poderia ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

Nesse sentido, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2019, referente a todas as unidades gestoras (exceto a Câmara Municipal), está evidenciado no quadro a seguir, cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	1.273.643,79	1.273.643,79	0,00
Patronal	1.315.907,89	1.315.907,89	0,00
Total	2.589.551,68	2.589.551,68	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – fls. 1679/1685.

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

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

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

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS					
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
00039/2010	27/12/2010	31.959,41	4.397,03	4.397,03	-
00040/2010	28/11/2010	360.206,99	49.476,17	49.476,17	-
00482/2016	06/02/2017	297.711,43	75.080,16	75.080,16	-
01085/2016	06/02/2017	402.350,15	101.469,08	101.469,08	-

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 491.

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

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	711.581,53	711.581,53	0,00
Patronal	1.441.493,94	1.441.493,94	0,00
Total	2.153.075,47	2.153.075,47	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 1686/1693.

De acordo com o quadro anterior, constata-se que houve o repasse integral ao RGPS da contribuição previdenciária patronal e dos servidores.

Já no que diz respeito ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, obtido mediante pesquisa realizada no *site* <http://www.previdencia.gov.br>, a instrução informa que o município de Duas Barras se encontra em situação regular, tendo sido emitido em 19/08/2019, com validade que se estende até 15/02/2020.

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

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

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

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

Destaca-se que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 1694/1754) referente a Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada, referente à data-base de 31/10/2019.

Conforme evidenciado no relatório, o município possui um **superavit atuarial**.

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fls. 566), atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos e a inexistência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime.

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

Provisão Matemática Previdenciária	Valor -R\$
Relatório de Avaliação Atuarial	42.369.228,74
Balancete Contábil Consolidado	38.080.685,10
Diferença	4.288.543,64

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial – fls. 1716 e 1745 e Balancete Contábil Consolidado – fls. 787/788.

Destaca-se que o parecer do atuário é documento hábil para efetuar o registro contábil da “provisão matemática previdenciária”, bem como as notas explicativas que acompanharão as demonstrações contábeis. Diante disso, a divergência será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 2**

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

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

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

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

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

1.4.3 Transparência na Gestão Fiscal

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

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

No procedimento da auditoria foram realizadas consultas ao sítio eletrônico da Prefeitura do município, para mensurar o grau de aderência aos normativos relacionados ao acesso à informação, por meio do **indicador de Transparência e Acesso à Informação** - iTAI. Toda a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação encontra-se demonstrada no processo TCE-RJ nº 209.943-1/20 (diagnóstico do portal da transparência do órgão, verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação - fiscalização 1160 do PAAG 2019).

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

Dimensão	Nota	Peso	Final
Conteúdo	0,65	0,60	0,39
Tempestividade	0,50	0,25	0,13
Acessibilidade	0,37	0,15	0,05
iTAI	-	-	0,57

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 209.943-1/20.

A instrução informa que os resultados obtidos pelo município evidenciaram um **nível intermediário de transparência e acesso à informação**, considerando o disposto nos diplomas legais referentes à transparência da administração pública, fato refletido pelo iTAI obtido (0,57), correspondendo a uma situação de conformidade mínima aos preceitos legais.

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

Item	Descrição	Pontuação
C02	O PPA está disponível no site?	0,00
C03	A LOA está disponível no site?	0,00
C04	A LDO está disponível no site?	0,00
C07	Permite consultar Balanço Orçamentário?	0,00
C08	Permite consultar Balanço Financeiro?	0,00
C09	Permite consultar Balanço Patrimonial?	0,00
C20	Existe a possibilidade de se acompanhar os Programas, Ações, Projetos e Obras do município?	0,00
T03	Demonstrativos da Receita estão disponíveis e encontram-se atualizados?	0,00
T04	Demonstrativos da Despesa estão disponíveis e encontram-se atualizados?	0,00
A02	Existe a possibilidade de Gravação de Relatórios?	0,00
A03	Existe canal de comunicação com o órgão ou entidade detentor do site ("Fale Conosco")?	0,50
A04	Existe "Mapa do Site"?	0,00
A06	Existe um botão para o Aumento de Contraste?	0,00
A07	Existe um botão para o Aumento da Fonte?	0,00
A08	Existe um botão para a Diminuição da Fonte?	0,00
A09	As informações que compõem as dimensões Conteúdo e Tempestividade são de fácil acesso?	0,60
A10	As boas práticas de acessibilidade, segundo o WCAG 2.0, estão sendo adotadas?	0,55

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 209.943-1/20.

Nota: Para as dimensões conteúdo e acessibilidade foram atribuídas as notas: 0 (zero) quando o item não obteve atendimento ou foi contemplado de forma muito precária; e 0,5 (meio) quando o respectivo item foi parcialmente atendido. As notas da dimensão

tempestividade e o item A09 obedeceram a fórmulas detalhadas na auditoria. O quesito A10 utilizou a nota da URL auditada, avaliada pela ferramenta *AccessMonitor* (validador automático que verifica a aplicação das diretrizes de acessibilidade conforme as *Wcag - Web Content Accessibility Guidelines*).

Diante do exposto, verifica-se que o município não cumpriu integralmente às obrigаторiedades estabelecidas na legislação, o que será objeto de ressalva nas conclusões de meu voto.

Sobre a matéria, o Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou no seguinte sentido (fls.2038/2039):

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

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

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Duas Barras (<https://www.duasbarras.rj.gov.br>) constatou-se que os demonstrativos e demais documentos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo, bem como, os Relatórios Analíticos e Pareceres Prévio deste Tribunal não se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência.

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

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

1.4.4 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos (Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção das Cidades e Governança da Tecnologia da Informação). Seu objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram

alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

O corpo instrutivo apresentou a seguinte manifestação quanto aos resultados da avaliação do IEGM do Município de Duas Barras:

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

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

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

	Pontuação	Faixa de Resultado
Maior IEGM	75,80	B+
Menor IEGM	48,80	C
Média Geral	59,71	C+
IEGM Duas Barras	51,57	C+

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

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

Observa-se que o município de **Duas Barras** se encontra na faixa de resultado C+ (Em fase de adequação), tendo alcançado a nota geral 51,57, **inferior** àquela apurada no exercício anterior (58,91).

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

Verifica-se que não foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17.

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

1.4.5 Conselho Municipal de Alimentação Escolar

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

emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar.

No que diz respeito ao parecer do Conselho de Alimentação Escolar o corpo instrutivo registra que o Conselho de Alimentação Escolar, de acordo com o parecer às fls. 1678, opinou pela regularidade da aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, referente ao exercício de 2019, em conformidade com o art.19 Lei nº 11.947/09.

1.4.5 Conselho Municipal de Assistência Social

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

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

Nesse sentido, o corpo técnico registra que o Conselho Municipal de Assistência Social, mediante o parecer de fls. 1674/1676, opinou pela regularidade da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2019.

(II)

APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

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

Nesse sentido, importante evidenciar, preliminarmente, que a RCL do Município de Duas Barras, apurada com base nos registros do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2019, atingiu o montante de **R\$ 59.576.594,81**.

2.1 DÍVIDA PÚBLICA

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

2.1.1 Dívida Consolidada

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

Especificação	2018	2019		
	2º semestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	1.831.731,50	3.711.320,20	3.495.172,70	3.029.694,20
Valor da dívida consolidada líquida	-12.855.171,40	-7.582.994,20	-7.037.064,70	-7.338.555,60
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-25,97%	-14,29%	-13,13%	-12,32%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ nº 207.839-5/19 e processo TCE-RJ n.º 205.014-8/2020, RGF – 3º quadrimestre de 2019.

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

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

2.2 – GASTOS COM PESSOAL

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

Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Duas Barras foram resumidos pelo corpo instrutivo conforme tabela a seguir:

Descrição	2018				2019					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	51,82%	52,32%	25.599.678,02	51,73%	26.190.489,95	50,38%	26.810.488,89	50,03%	27.288.591,21	45,80%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.839-5/19, e processos TCE-RJ n.ºs 214.717-2/2019, 239.074-7/2019 e 205.014-8/2020 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

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

2.3 – GASTOS COM EDUCAÇÃO

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

Desse modo, no exercício de 2019, o município de Duas Barras aplicou na educação um montante total de R\$ 13.110.022,02, consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
13.120.922,02	13.110.022,02	12.972.161,37

Fonte: Quadro C.1 – fls. 912, Quadro C.2 – fls. 913 e Quadro C.3 – fls. 914.

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

Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas totalizaram R\$ 35.567.870,91.

2.3.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2019:

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Liquidada R\$ (a)	Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (b)
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	2.731.116,96	10.900,00
Educação infantil	365 – Ensino infantil	557.591,99	0,00
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	6.476,00	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	2.159,96	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	110.247,30	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
Subtotal das despesas com ensino		3.407.592,21	10.900,00
(c) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos (a + b)		3.418.492,21	

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB		
Descrição	Despesa Liquidada R\$ (d)	Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (e)
Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	7.014.736,59	0,00
(f) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB (d + e)	7.014.736,59	

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(g) Total das despesas com ensino (c + f)	10.433.228,80
(h) Ganho de Recursos FUNDEB	436.669,76
(i) Total das despesas registradas como gasto em educação (g - h)	9.996.559,04
(j) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(k) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	0,00
(l) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferência de impostos)	0,00
(m) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: FUNDEB)	0,00
(n) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (i - j - k - l - m)	9.996.559,04
(o) Receita resultante de impostos	35.567.870,91
(p) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)	28,11%

Fonte: Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 912 e 915/932, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 706/723, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1287/1288, Relatório Analítico Educação – fls. 1816/1830, Quadro C.4 - Balancetes na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 933 e documentação comprobatória – fls. 934/1286, e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 1294.

Nota (linha h) 1: após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$436.669,76 (transferência recebida R\$6.933.929,38 e contribuição R\$6.497.259,62).

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

Nota 3: ressalta-se que o Quadro C.4 – Balancete de Verificação dos recursos de "Impostos e Transferência de Impostos" apresenta inconsistências. No entanto, tendo em vista a documentação comprobatória (disponibilidades e obrigações), verifica-se que o município dispõe de recursos suficientes para

suportar o montante de R\$10.900,00 relativo aos restos a pagar não processados do exercício, razão pela qual foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar não processados como despesas em MDE para fins de limite.

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

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

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

Registre-se que, o E. Plenário desta Corte, nos respectivos processos de contas de governo do exercício de 2018, determinou ao corpo técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB.

A referida norma estabelece uma série de regras e prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela educação, bem como sanções e responsabilização pelo atraso. Neste sentido, faz necessário a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro para implementação de tais regras.

Importante salientar que o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo, referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.

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

O *Parquet* de Contas manifestou entendimento divergente do corpo técnico. Confira-se o excerto do parecer ministerial (fl.2022):

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

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

Ainda com relação à aferição dos gastos municipais em educação, o corpo instrutivo registrou as seguintes inconsistências, motivo pelo qual fez consignar as **Ressalvas e Determinações de nºs 3 e 4** em seu relatório:

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

Descrição	Valor -R\$
Sigfis	13.121.656,82
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	13.120.922,02
Diferença	734,80

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 700/705 e Relatório Analítico Educação – fls. 1816/1830.

- 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.

No que concerne ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2019, o município de Duas Barras **não atingiu** somente as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano:

RESULTADOS DO IDEB - 2019							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
4,8	5,8	83%	-	5,2	5,1	102%	-

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=1664670>

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

Por relevante, cumpre atentar para as mudanças na metodologia de apuração dos gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino, conforme entendimentos já deliberados por esta Corte de Contas em procedimentos específicos.

Pois bem. Em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, materializando consulta sobre metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com manutenção e desenvolvimento do ensino, o Plenário do TCE aprovou nova proposta de metodologia para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em manutenção e desenvolvimento de ensino.

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

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

Além disso, em resposta à consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo de Rio das Ostras acerca de questionamentos sobre **despesas com uniformes escolares** (Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18), em sessão de 27/09/2018, o Plenário desta Corte, revendo entendimento sobre o enquadramento de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, firmou a tese de que, para as prestações de contas referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, são classificadas como despesas de natureza assistencial, razão pela qual não mais poderão ser consideradas no cálculo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB.

Em face de todas essas alterações metodológicas, farei constar na conclusão de meu voto comunicação ao Prefeito Municipal para que seja **alertado acerca da adoção dessas duas mudanças de metodologia de aferição de gastos em MDE.**

2.3.2 – FUNDEB

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

a) Determinação plenária para devolução de recursos ao Fundo

Em consulta à prestação de contas de governo municipal referente ao exercício de 2018 (processo TCE-RJ nº 207.839-5/19), verifica-se que não houve determinação plenária para devolução de recursos para a conta do FUNDEB.

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

O parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 determina que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos. Para que seja possível tal aplicação, há a necessidade da abertura de um crédito adicional ao orçamento. Esse crédito tem como fonte de recurso o *superávit* financeiro dos valores do fundo.

A aferição desse preceito consta de fl.1919:

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 207.839-5/19) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2018 um *superávit* financeiro de R\$195.142,42, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

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

Verifica-se que o valor do *superavit* financeiro R\$195.142,42 foi utilizado no exercício de 2019, conforme documento anexado às fls. 1293, porém não foi encaminhado decreto de abertura de crédito adicional, em desacordo, portanto, 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 2.**

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

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

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	6.933.929,38
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	6.497.259,62
Diferença (ganho de recursos)	436.669,76

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 706/723.

d) Total dos recursos do fundo em 2019

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

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	6.933.929,38
Aplicação financeira	13.337,63
Complementação financeira da União	0,00
Total das Receitas do Fundeb	6.947.267,01

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 706/723.

Nota: as aplicações financeiras dos recursos do Fundeb não foram evidenciadas de forma individualizada no Anexo 10 Consolidado, sendo o referido valor obtido através do Anexo 10 da Prefeitura Municipal – fls. 824.

d.1) Despesas totais

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

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			6.933.929,38
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			13.337,63
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			6.947.267,01
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		7.014.736,59	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		195.142,42	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)			6.819.594,17
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) H/C)			98,16%

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.706/723, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 912 e 915/932, Quadro D.3 – fls. 1436, Documento de Cancelamentos de RP na fonte Fundeb – fls. 1463/1468, Relatório Analítico Educação – fls. 1816/1830 e prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.839-5/19.

Nota: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$532,48), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite naqueles exercícios.

Diante disso, em conclusão, verifica-se que foi atendida a norma do parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, relativamente à aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB recebidos em 2019.

d.2) Pagamento dos profissionais do magistério

Quanto ao ponto, cabe destacar que em sessão de 30/01/2019, ao apreciar a prestação de contas de governo do município de Pinheiral (Processo TCE n.º 219.129-2/18), o Plenário desta Corte decidiu no sentido de que para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime

estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei nº 9.394/96.

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

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	5.042.747,75
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	532,48
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	5.042.215,27
(E) Recursos recebidos do Fundeb	6.933.929,38
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	13.337,63
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	6.947.267,01
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	72,58%

Fonte: Quadro D.1 e demonstrativo contábil – fls. 1289 e 1890/1892 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 706/723.

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

e) Resultado financeiro para 2020

A real disponibilidade financeira de recursos do FUNDEB, para utilização no exercício seguinte (total dos ativos financeiros menos as obrigações assumidas), foi aferida no quadro de fl.1172, que reproduz a seguir:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2020	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2018	195.142,42
(+) Receita do Fundeb recebida em 2019	6.933.929,38
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2019	13.337,63

(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2019	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2019	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2019	532,48
= Total de recursos financeiros em 2019	7.142.941,91
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2019	7.014.736,59
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2019	128.205,32

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 207.839-5/19, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 706/723, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis - fls. 912 e 915/932, Quadro D.3 - fls. 1436 e Documento de Cancelamentos de Passivos na Fonte Fundeb - fls. 1463/1468.

Nota: foi realizado, no exercício de 2019, o cancelamento de restos a pagar no montante de R\$532,48, porém o mesmo não foi considerado no quadro acima, uma vez que o valor empenhado no exercício anterior excedeu ao montante recebido à título de Fundeb naquele exercício, sendo tal diferença superior aos restos a pagar ora cancelados.

Ainda às fls. 1921/1922, o corpo técnico teceu os seguintes comentários acerca do valor que foi apurado para o superávit financeiro do FUNDEB do município de Duas Barras:

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior - R\$128.205,32, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 - R\$132.543,21, fls. 1294, apontando uma diferença no montante de R\$4.337,89.

De acordo com a conferência do superávit evidenciada no Balancete às fls. 1294 e do documento acostado às fls. 1392/1393, verifica-se que a diferença de R\$4.337,49 se refere a restos a pagar prescritos.

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 2020 será o valor registrado pela contabilidade da Prefeitura.

Destaco também que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, por meio do parecer anexado à fl.1466, concluiu pela aprovação da prestação de contas, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07. Registre-se, ainda, que o cadastro do referido conselho consta como “regular” perante o MEC (fls.1832/1833).

Por derradeiro, o corpo técnico informa que, de acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 664/665, o município cumpriu parcialmente as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27/03/2018, editada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, dispondo sobre as atribuições dos agentes financeiros do FUNDEB, a movimentação financeira e a divulgação das informações sobre transferências e

utilização dos recursos do Fundo, motivo pelo qual fez consignar as **Ressalva e Determinação de nº6** em seu relatório.

2.3.3 Plano Municipal de Educação

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

A instrução informa que o município de Duas Barras instituiu o Plano Municipal de Educação, o qual foi aprovado pela Lei Municipal nº 1.813/2015 (1813/1814), a qual foi alterada pela Lei Municipal nº 1.343/2019 (fls. 1807/1812), com vigência por 10 (dez) anos, cumprindo, assim, o disposto no art. 8º da mencionada Lei. Entretanto, o Plano Municipal de Educação não foi encaminhado, prejudicando a verificação do disposto no art. 8º da mencionada Lei, motivo pelo qual fez consignar as **Ressalva e Determinação de nº7** em seu relatório.

2.4 – GASTOS COM SAÚDE

A Lei Complementar nº141/12, em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 198 da Constituição da República, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu ainda quais as despesas são consideradas para tais fins. Nesse sentido, no processo em análise, para fins de aferição do cumprimento do limite das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS - art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12), **serão consideradas as despesas liquidadas acrescidas dos restos a pagar não processados até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício, devidamente comprovada no Fundo de Saúde.**

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

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

Descrição	Valor - R\$	
Despesas gerais com saúde	Despesas liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
(A) Despesas correntes	13.739.215,68	181.878,12
Pessoal e Encargos Sociais	6.435.502,01	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	7.303.713,67	181.878,12
(B) Despesas de capital	849.872,82	292.767,61
Investimentos	849.872,82	292.767,61
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	14.589.088,50	474.645,73
(D) Total das despesas com saúde	15.063.734,23	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas Liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	5.839.577,44	432.295,08
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	4.252.806,42	392.869,92
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	1.586.771,02	39.425,16
(H) Outras ações e serviços não computados	0,00	0,00
(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	24.051,36
(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(K) Total (E+F+G+H+I+J)	5.839.577,44	456.346,44
(L) Total das despesas com saúde não computadas	6.295.923,88	

(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)	8.749.511,06	18.299,29
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite	8.767.810,35	

Fonte: Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 1470 e 1471/1486, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 1499 e 1487/1498, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - Quadro E.3 e Documentação Comprobatória – fls. 1500 e 459/486 e 1501/1589 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1611/1612.

Nota 1: embora tenha ocorrido, no exercício de 2019, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores no montante de R\$41.449,06 o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

Nota 2: ressalta-se que não foi encaminhada documentação respaldando todas as conciliações e/ou extratos bancários das contas referentes a fonte "Impostos e Transferências de Impostos" destinados à Saúde. Diante disso, foi considerado somente o saldo ajustado da conta nº 5.250-7 do Banco do Brasil (R\$338.144,52), uma vez que o referido saldo está suportado pela conciliação bancária de fls. 1501/1507 e extrato bancário de fls. 459/466.

Nota 3: vale destacar que o município inscreveu o montante de R\$42.350,65 em restos a pagar não processados, possuindo R\$18.299,29 de disponibilidade, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Assim verifica-se que o município inscreveu R\$24.051,36 sem a devida disponibilidade financeira, dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins de limite.

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2019, com as receitas definidas na Lei Complementar nº 141/12, o corpo instrutivo elaborou o seguinte quadro de apuração (fls.1930):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	35.567.870,91
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	853.813,75
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	34.714.057,16
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	8.749.511,06
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	18.299,29
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	8.767.810,35
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	25,26%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 706/723, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 1470 e 1471/1486, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 1499 e 1487/1498, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - Quadro E.3 e documentação comprobatória – fls. 1500 e 1501/1589, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1611/1612 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 1847/1850.

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

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **o município efetuou aplicações em ações e serviços públicos de saúde conforme o estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 (aplicação mínima anual equivalente a 15%**

das receitas de impostos e transferências previstas no citado artigo). Além disso, observa-se que o município também cumpriu o limite mínimo de aplicação estabelecido no caput do artigo 232, §2º da **Lei Orgânica Municipal**, que é de 10% das despesas globais do orçamento anual do Município.

A metodologia do Ministério Público de Contas, no que diz respeito à apuração da aplicação do percentual em ASPS pelos entes federados, diverge daquela adotada pelo corpo técnico. Com efeito, o *Parquet* entende que para que os restos a pagar sejam considerados no cálculo do limite constitucional, somente deve ser computado o montante deles que tenha lastro financeiro na disponibilidade registrada no Fundo Municipal de Saúde ao término do exercício.

No caso do Município de Duas Barras, os resultados da aferição dos números da saúde pelo Órgão Ministerial **divergiram daqueles apresentados pela instrução, sem, entretanto, apontarem para violação da norma constitucional**: foi calculada em **24,84%** a aplicação dos recursos de impostos e de transferências em ASPS.

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

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	15.062.144,18
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	15.063.734,23
Diferença	-1.590,05

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 700/705 e Relatório Analítico Saúde – fls. 1834/1846.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 3**.

O município encaminhou as informações sobre os gastos com saúde 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 saúde para fins de limite constitucional, apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte ordinário, pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Este fato será considerado junto à **Ressalva** do item 5.4.3.2. desta instrução.

Quanto à **gestão dos recursos da saúde**, a instrução registra que o respectivo montante, no valor de R\$ 15.063.734,23, **foi totalmente repassado e gerido diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde**, tendo o município, portanto, cumprindo o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Destaco, também, que o Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer acostado às fls. 1607, opinou favoravelmente quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

Além disso, o Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiências públicas nas quais o gestor do SUS apresentou relatório detalhado, referente ao quadrimestre anterior, conforme consta das cópias das atas acostadas às fls. 1590/1599. Entretanto, as audiências relativas ao 3º quadrimestre de 2018 e ao 1º quadrimestre de 2019 ocorreram nos meses de março e junho, contrariando a legislação vigente, que determina a realização dessas reuniões nos meses de fevereiro/2019 e maio/2019, motivo pelo qual fez consignar as **Ressalva e Determinação de nº9** em seu relatório.

Às fls. 1607/1609 foram juntados os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2018), maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019).

Por fim, em conclusão deste tópico, cabe destacar as **mudanças na metodologia de apuração dos gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS**.

Em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, relativo à consulta sobre metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com ações e serviços públicos de saúde, o Plenário do TCE aprovou nova proposta de metodologia para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em ASPS.

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

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

Entretanto, revendo o marco temporal fixado na primeira apreciação da matéria, nos autos do Processo TCERJ nº 106.738-5/19, em sessão de 06/04/2020, o Plenário desta Corte decidiu que a aplicação da metodologia citada anteriormente será considerada somente a partir das prestações de contas de governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021.**

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

2.5 – REPASSES AO PODER LEGISLATIVO – ARTIGO 29-A DA CRFB

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

O Município de Duas Barras possuía, em 2018⁹, 11.454 habitantes, segundo dados do IBGE. Dessa forma, encontrava-se sujeito ao mandamento do inciso I do artigo 29-A da CRFB. Esse dispositivo limitou os repasses em referência a 7% (sete por cento) sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

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

LIMITE PREVISTO – BASE DE CÁLCULO

(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS	2.574.092,55
(B) TRANSFERÊNCIAS	32.878.202,69
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	35.452.295,24
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%

⁹ População utilizada para cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2019 – Anexo IX da Decisão Normativa n.º 173/2019 – TCU, anexado às fls1003/10051765.

(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	2.481.660,67
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2019 (F + G)	2.481.660,67

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 1659/1673 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 37/38.

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

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

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

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

a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB

O valor repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo **respeitou** o disposto no inciso I do § 2º do artigo 29-A, conforme demonstrado a seguir: (fl.1936):

R\$	
Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
2.481.660,67	2.349.347,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 47.

b) Aferição do valor repassado conforme a LOA

De acordo com a Lei Orçamentária, o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2019 era de R\$ 2.259.366,40.

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	Repasso recebido	Repasso recebido acima do orçamento final da Câmara
2.259.366,40	2.349.347,00	89.980,60

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 44/46 e 47.

2.6 – APLICAÇÕES DOS RECURSOS PROVENIENTES DE ROYALTIES

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

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

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

Pois bem. A partir da análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as seguintes receitas de tal natureza recebidas pelo ente municipal em 2019 (fl.1939):

RECEITAS DE ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Transferência da União			8.787.059,55
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		3.960,92	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		8.783.098,63	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	8.633.698,05		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	149.400,58		
II - Transferência do Estado			1.495.948,07
III - Outras compensações financeiras			140.743,26
IV - Subtotal			10.423.750,88
V - Aplicações financeiras			30.045,30
VI - Total das receitas (IV + V)			10.453.796,18

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1659/1673.

Nota 1: as aplicações financeiras dos recursos do Royalties não foram evidenciadas de forma individualizada no Anexo 10 Consolidado, sendo o referido valor obtido através do Anexo 10 da Prefeitura Municipal – fls. 824.

Nota 2: o valor da receita total consignado no quadro acima não contempla os valores arrecadados decorrentes de royalties recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/2019.

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

Receitas de Royalties - Leis Federal n.º 12.858/2013 e n.º 13.885/2019	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	296.651,98
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	515.330,77

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1656 e 1657/1658.

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		9.535.717,30
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	9.535.717,30	
II - Despesas de capital		866.619,93
Investimentos	866.619,93	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		10.402.337,23

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 1613 e 1614/1633.

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

Destaque-se, por oportuno, que **não** ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social, conforme consignado no documento constante à fl.1631.

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

A Lei Federal nº 12.858, de 09 de setembro de 2013, dispõe que do total das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais, oriundos de contratos de exploração de petróleo da camada do pré-sal, assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, **75% (setenta e cinco por cento) deverão ser aplicadas na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde**, conforme § 3º, artigo 2º do norma mencionada. Ressalte-se que tais recursos devem ser aplicados em acréscimo aos percentuais mínimos obrigatórios de gastos com educação e saúde, previstos na Constituição Federal.

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

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	296.651,98
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	74.163,00
Aplicação de Recursos na Saúde	62.791,26
% aplicado em Saúde	21,17%
Saldo a aplicar	11.371,74

Aplicação Mínima na Educação – 75%	222.488,99
Aplicação de Recursos na Educação	188.373,79
% aplicado em Educação	63,50%
Saldo a aplicar	34.115,20

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1656 e 1657/1658.

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

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 21,17% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na Saúde e 63,50% na Educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

No entanto, considerando que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 10**.

Destaca-se que o município embora tenha criado o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 (80 – “Royalties – Pré Sal”), conforme se verifica às fls. 643, este não a utilizou no presente exercício.

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

Examinando a questão, o *Parquet* de Contas entendeu também como ressalva a não aplicação dos recursos de *royalties* na forma preconizada pela Lei Federal nº 12.858/13, bem como mesmo tendo criado o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* não a utilizou no exercício de 2019 (fl.1981).

Deve-se levar em conta, também, que esta Corte, embora tenha emitido alerta ao gestor a respeito da irregularidade cometida, somente o fez em **janeiro de 2020**, após o julgamento das contas referentes ao exercício financeiro de 2018, materializado nos autos do Processo TCE 207.839-5/2019, com o exercício financeiro já findo.

Nesta linha, em atendimento ao princípio da segurança jurídica, mostram-se aplicáveis o artigo 23 da LINDB (Decreto-Lei n 4.657 de 1942, na redação dada pela Lei nº 13.655 de 2018) c/c artigo 7º do Decreto Federal nº 9.830 de 2019, de modo a conferir regime de transição razoável para adequação da conduta do gestor público aos ditames legais desatendidos.

Nada obstante, adverte-se o gestor municipal de que, nos próximos exercícios financeiros, **deverá ser observada a vinculação integral dos recursos oriundos de royalties e**

participações especiais destinados ao município, prevista no artigo 2º, § 3º, Lei nº 12.858 de 2013, aplicando-se o montante de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde.

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

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

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

O corpo técnico informa que o Poder Executivo municipal não conseguiu aplicar os recursos recebidos (R\$ 515.330,77) uma vez que eles ingressaram nos cofres municipais em 31/12/19, não havendo tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa.

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

- a) *Royalties* pela produção (até 5% da produção) – art. 48 da Lei nº 9.478/97;
- b) *Royalties* pelo excedente de produção – art. 49 da Lei nº 9.478/97;

- c) *Royalties* sob o regime de partilha de produção– art. 42-B da Lei nº 12.351/10, incluído pela Lei nº 12.734/12;
- d) Participação especial – art. 50 da Lei nº 9.478/97.

Assim, tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, faço constar em meu voto um **alerta** ao Prefeito Municipal acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada nas prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a este Tribunal no exercício de 2022.

(III)

GESTÃO FISCAL

3.1 - METAS FISCAIS

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

Os relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal registram os seguintes resultados, que abaixo são comparados com as respectivas metas estabelecidas na LDO, conforme instrução de fl.1888:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	64.206.500,00	65.429.250,70	
Despesas	59.326.200,00	60.273.369,90	
Resultado primário	202.300,00	2.525.313,20	Atendido
Resultado nominal	-336.500,00	7.736.385,40	Atendido
Dívida consolidada líquida	-4.877.600,00	-7.338.555,60	Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 613, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre/2019 e Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre OU RGF 2º semestre/2019.

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

A instrução informa que, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o Executivo Municipal realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais nos períodos de fevereiro/2019, maio/2019 e setembro/2019, cujas Atas encontram-se às fls. 21/27.

Destaque-se, ainda, que foram encaminhados os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2018), maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019).

(IV)

SÍNTESE CONCLUSIVA

O corpo instrutivo manifestou-se pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas de governo do chefe do Poder Executivo do município de Duas Barras.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, embora concluindo de igual forma pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo do Município de Duas Barras, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, introduzindo, em seu parecer, acréscimos, modificações e supressões à instrução (parecer datado de 27/11/2020).

Por meio de decisão monocrática datada de 01/12/2020, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

Em despacho exarado à fl.2057, a Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR noticia o falecimento do então responsável pelas contas, Senhor Luiz Carlos Botelho Lutterbach, e encaminha o feito a meu Gabinete, em impulso oficial.

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

Item	Situação
Créditos adicionais	Abertura foi amparada por prévia autorização legislativa e suficiência de fonte de recursos
Resultado Orçamentário	Consolidado: superávit de R\$ 5,2 milhões Sem o RPPS: déficit R\$ 152 mil
Resultado Financeiro	Consolidado: superávit de R\$ 52,3 milhões Sem RPPS e Câmara: superávit em R\$ 7,4 milhões
Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	-12,32% no 3º quadrimestre de 2019
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	45,80% no 3º quadrimestre de 2019
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	28,11%
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 60%)	72,58%
Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 95%)	98,16%
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	25,26%
Artigo 29-A	O montante transferido à Câmara respeitou o limite constitucional.
<i>Royalties</i>	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência da matéria.

(V)

DISPOSITIVO DO VOTO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CONSIDERANDO que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição Federal, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo;

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

VOTO:

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Duas Barras, Senhor **LUIZ CLAUDIO BOTELHO LUTTERBACH**, referentes ao exercício de 2019, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES** descritas a seguir:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 01

Quanto às inconsistências verificadas na elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do *Superávit/Déficit* Financeiro, uma vez que os resultados registrados não guardam paridade entre si.

DETERMINAÇÃO N.º 01

Observar o correto registro dos saldos do *superávit/déficit* financeiro apurados ao final do exercício quando da elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do *Superávit/Déficit* Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, conforme dispõe a Portaria STN nº 634/13 c/c a Portaria STN nº 840/16.

RESSALVA N.º 02

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

DETERMINAÇÃO N.º 02

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

RESSALVA N.º 03

O valor total das despesas na função 12 – Educação evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO diverge do registrado pela contabilidade, conforme demonstrado:

Descrição	Valor – R\$
Sigfis	13.121.656,82
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	13.120.922,02
Diferença	734,80

DETERMINAÇÃO N.º 03

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE/RJ n.º 281/17.

RESSALVA N.º 04

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 04

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 05

O município utilizou todo o saldo do Fundeb remanescente de 2018, porém sem a abertura de crédito adicional, em desacordo com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

DETERMINAÇÃO N.º 05

Observar o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, procedendo à abertura do crédito, tendo como fonte a totalidade do *superávit* financeiro do Fundeb.

RESSALVA N.º 06

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

DETERMINAÇÃO N.º 06

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

RESSALVA N.º 07

O município não encaminhou o Plano Municipal de Educação – PME, o qual deve ser elaborado em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas pelo Plano Nacional de Educação – PNE.

DETERMINAÇÃO N.º 07

Envidar esforços no sentido de encaminhar na próxima Prestação de Contas de Governo o Plano Municipal de Educação – PME, o qual deve estar em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas pelo Plano Nacional de Educação – PNE, em atendimento ao disposto nos artigos 8º e 10º da Lei Federal nº 13.005/2014.

RESSALVA N.º 08

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

Descrição	Valor -R\$
Sigfis	15.062.144,18
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	15.063.734,23
Diferença	-1.590,05

DETERMINAÇÃO N.º 08

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo das despesas em ações e serviços públicos de saúde, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo.

RESSALVA N.º 09

Realização das Audiências Públicas para avaliação das metas fiscais relativas ao 3º quadrimestre de 2018 e ao 1º quadrimestre de 2019, promovidas pelo gestor do SUS, em períodos não condizentes com o disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º 09

Para que o Executivo Municipal envide esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, na periodicidade estabelecida no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA N.º 10

O Poder Executivo não aplicou os recursos dos royalties, **recebidos em 2018 e 2019, na proporcionalidade prevista na Lei Federal n.º 12.858/2013**, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada Lei e à determinação deste TCE-RJ no processo TCE-RJ nº 207.839-5/19 (Prestação de Contas do Governo Municipal de Duas Barras relativa ao exercício financeiro de 2018).

DETERMINAÇÃO N.º 10

Observar a correta aplicação dos recursos dos royalties previstos na Lei nº 12.858/13, **devendo ser aplicado em 2020, além dos recursos recebidos neste exercício, os valores não aplicados nos exercícios de 2018 e 2019**, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º da lei mencionada.

RESSALVA N.º 11

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

DETERMINAÇÃO N.º 11

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

RESSALVA N.º 12

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

DETERMINAÇÃO N.º 12

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 13

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

DETERMINAÇÃO N.º 13

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

RESSALVA N.º 14

Ausência de ampla divulgação dos demonstrativos e demais documentos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo, bem como, dos Relatórios Analíticos e Pareceres Prévio deste Tribunal, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 14

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

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 01

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

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

III – pela COMUNICAÇÃO ao Senhor Fabrício Luiz Lima Ayres, atual Prefeito Municipal de Duas Barras, para que seja alertado:

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

(iii) quanto à **metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE**, a ser utilizada na prestação de contas de governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a este Tribunal no exercício de 2021, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício;

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

(v) quanto à **necessidade de providenciar a abertura de conta específica,** distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como garantir que os recursos serão transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/1996;

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

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

(viii) quanto ao fato de que, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, a partir das contas de governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas ao TCE em 2022, **a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89** – que proíbe a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e

desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – **abarca todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural;**

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

(x) quanto ao fato de que, **para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deverá compor a base de cálculo para fins de limite da despesa do Poder**

VI- pela **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de Duas Barras, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, **com o registro de que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas.**

VII – findas as providências *supra*, pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

GC-6,

MARIANNA M. WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente