



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ACÓRDÃO Nº 58882/2021-PLEN

1 - PROCESSO: 207887-9/2021

2 - NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 - INTERESSADO: DIOGO GONCALVES BALIEIRO DINIZ

4 - UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE RESENDE

5 - RELATORA: MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

6 - REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 - ÓRGÃO DECISÓRIO: Plenário

8 - ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do Plenário, por unanimidade, por EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL com RESSALVA, DETERMINAÇÃO, RECOMENDAÇÃO, COMUNICAÇÃO, CIÊNCIA e ARQUIVAMENTO, nos exatos termos do voto do relator.

09- ATA Nº: 42

10 - DATA DA SESSÃO: 24 de novembro de 2021

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN
Relatora

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Presidente

HENRIQUE CUNHA DE LIMA
Procurador-Geral de Contas

VOTO GC-6

PROCESSO: TCE-RJ Nº 207.887-9/21
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE RESENDE
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO
EXERCÍCIO: 2020

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. 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. CIÊNCIA À SGE. ARQUIVAMENTO.

O administrativo em exame instrumentaliza a prestação de contas de governo do Município de Resende, referente ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Senhor **DIOGO GONÇALVES BALIEIRO DINIZ** – 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 **31/03/2021**, 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. Por oportuno, destaco que em face da alteração promovida no art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, pelo advento da Deliberação TCE-RJ nº 325/21, **os documentos relativos ao exame das contas de governo, a partir das contas do exercício de 2021, a serem encaminhadas ao Tribunal em 2022, deverão ser remetidos no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.** Por essa razão, farei constar

comunicação ao atual Chefe do Poder Executivo do Município, alertando-o quanto à mencionada alteração no prazo de envio da documentação das contas.

Tendo em vista a ausência de alguns elementos que deveriam integrar os autos, foi formalizado **ofício regularizador** (Processo TCE-RJ nº 209.524-3/21), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 30 (trinta) dias para envio da referida documentação. O atendimento à decisão foi formalizado com o envio de novos documentos, protocolizados sob o nº 13.040-1/21.

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 1ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, em informação datada de 03/08/2021. Em sua conclusão, sugeriu a emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Itaperuna, em face da irregularidade abaixo descrita, e com as impropriedades e determinações elencadas no citado relatório instrutivo.

IRREGULARIDADE Nº 1

- Impossibilidade de verificação da observância quanto ao disposto no artigo 15 da Resolução do SF nº 43/2001, que veda a contratação de operação de crédito nos últimos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo.

A instrução especializada sugere também: (i) **uma recomendação** ao município e (ii) **três comunicações** (uma ao responsável pelo controle interno municipal, uma ao atual Prefeito Municipal, contendo diversos itens de alerta e uma ao atual titular do Poder Legislativo de Resende, dando ciência da modificação na metodologia de verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, a partir das contas de governo referentes ao exercício de 2024).

A Subsecretaria de Controle de Contas e Gestão Fiscal – SUB-CONTAS 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 de Contas Henrique Cunha de Lima, embora concluindo de igual forma pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Resende, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, introduzindo, em seu parecer, acréscimos, modificações e supressões à instrução (parecer datado de 31/08/2021).

Por meio de decisão monocrática datada de 01/09/2021, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

Em 20/09/2021, tempestivamente, foi protocolizado no Tribunal o doc. nº 34.554-3/21, contendo as respectivas razões de defesa. Após o reexame dos autos, materializado na informação da 1ª CAC, datada de 24/09/2021, constatou-se que o jurisdicionado também apresentou esclarecimentos para as **impropriedades de nºs 1 e 7** apontadas inicialmente na instrução do processo, sendo elidida apenas a nº 1 e desta forma mantida a de nº7 no derradeiro relatório do corpo instrutivo, sendo acompanhado pelo Órgão Ministerial.

Quanto ao mérito das contas, o corpo instrutivo e o Órgão Ministerial, após a análise das razões de defesa trazidas pelo responsável em face da irregularidade apontada no processo, reviram seus entendimentos e manifestaram-se no sentido da emissão de parecer prévio favorável.

Em regular tramitação, os autos foram encaminhados ao meu Gabinete.

É O RELATÓRIO.

A instrução elaborada abrange de forma detalhada os principais aspectos da gestão do Município de Resende, relativa ao exercício de 2020, 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 ajustes 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**. Trata-se de um 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.

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**

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.

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.

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 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

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.

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;

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 de um ente federativo. Esse é o produto final que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas globais**, contas que demonstram a situação das finanças públicas, **sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão)**.

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

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **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 exercitará 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.

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.

(I)

GESTÃO PÚBLICA

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 Resende – LOA para o exercício de 2020 foi aprovado pela Lei nº 3.549, de 30/12/2019, alterada pela Lei nº 3.600 de 10/09/2020, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 559.119.140,00 (fls. 4 e 23/30).

1.1.1 Retificações orçamentárias

O artigo 8º da LOA municipal previa autorização para abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 40% (quarenta por cento) dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (R\$ 223.647.656,00). As alterações orçamentárias realizadas em 2020 podem ser resumidas da seguinte forma:

CRÉDITOS SUPLEMENTARES

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

R\$

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
	Anulação		110.394.571,35
	Excesso - Outros		33.809.111,40
	Superávit		43.735.211,71
	Convênios		29.206.086,80
	Operação de crédito		3.487.690,38
(A) Total das alterações			220.632.671,64
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)			220.632.671,64
(D) Limite autorizado na LOA			223.647.656,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 4 e 23/30 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 3565/3568.

Nota: a autorização para os créditos adicionais suplementares provenientes da fonte “operação de crédito” consta dos artigos 10 e 12 da LOA. Vale salientar que a análise quanto as operações de crédito em si, ou seja, quanto ao ingresso dos recursos que garantem o financiamento das dotações suplementadas, será realizada em tópico específico desta instrução (item 5.1.2).

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

Com base no quadro contido em fl. 5218, o corpo técnico informa que a abertura de créditos adicionais (suplementares e especiais) com base em leis autorizativas específicas, encontra-se dentro dos limites nelas estabelecidos, também observando o disposto no inciso V do art. 167 da CRFB/88.

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 RPPS municipal e os repasses financeiros (extraorçamentários) a ele transferidos, com vistas à cobertura de déficit financeiro:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	73.996.081,92
II - Receitas arrecadadas	610.723.859,58
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	684.719.941,50
IV - Despesas empenhadas	544.564.187,85

V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	544.564.187,85
VII - Resultado alcançado (III-VI)	140.155.753,65

Fonte: prestação de contas de governo de 2019, processo TCE-RJ nº.210.703-8/2020; Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 1803/1812 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls.1813/1939, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 2323/2325 e Balanço financeiro do RPPS – fls. 2326.

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

Somando as receitas orçamentárias arrecadadas ao superávit financeiro do exercício anterior (fonte de recurso para abertura de crédito adicional) e subtraindo desse montante as despesas empenhadas, chegou-se a um resultado positivo de R\$ 140.155.753,65. **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.

CRÉDITOS EXTRARDINÁRIOS

Durante o exercício foram abertos os seguintes Créditos Adicionais Extraordinários:

DECRETO Nº	VALOR R\$
13.335	1.003.839,95
13.410	2.768.048,38
13.545	196.680,00
13.632	1.120.883,51
13.699	2.757.930,55
13.740	258.510,44
13.762	1.118.773,00
TOTAL	9.224.665,83

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos – Quadro A.2 – fls. 3569.

Nota 1: Os créditos adicionais autorizados pelas Leis Municipais nº 3.589/20 e 3.625/20, apesar de terem sido classificados pelo município como “extraordinários” (Quadro A.2), foram tratados, respectivamente, como “especiais” e “suplementar”, conforme análise do tópico 3.2.2.

Nota 2: Os créditos extraordinários foram abertos em decorrência de estado de calamidade pública, conforme Decreto Municipal nº 13.178/20 e Decreto Estadual nº 46.984/20 - fls. 112/118.

Quanto à abertura de créditos adicionais extraordinários, o corpo técnico teceu os seguintes comentários especificamente no disposto no artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64:

Não foram apresentados elementos que pudessem comprovar que a Câmara Municipal tomou ciência, após a abertura dos respectivos créditos, dos Decretos que **tiveram** suas fundamentações autorizativas no disposto no artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64 onde foi definido que “os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.”

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação nº 1**.

Vale salientar que foi apresentada a Lei Municipal nº 3.580/20 (fls. 3592), que autoriza a abertura dos créditos extraordinários, sendo que o artigo 44 da Lei nº 4.320/64 dispensa tal autorização legislativa prévia, fazendo-se imprescindível, contudo, a posterior ciência ao Legislativo local, devendo ser informados os valores autorizados e as respectivas fontes de financiamento, para que aquela Casa julgue a ação do Chefe do Poder Executivo, avaliando as circunstâncias e zelando para evitar excessos.

O corpo instrutivo, após o exame das razões de defesa contidas no doc. 34.554-3/2021, se manifestou (fls.5561/5563) pela elisão de tal impropriedade, sendo acompanhado pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

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

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	559.119.140,00
(B) Alterações:	233.004.552,95
Créditos extraordinários	9.224.665,83
Créditos suplementares	223.137.230,34
Créditos especiais	642.656,78
(C) Anulações de dotações	110.394.571,35
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	681.729.121,60
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64	681.729.121,60
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 1813/1939, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 3565/3568 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 3569.

Nota: Os créditos adicionais autorizados pelas Leis Municipais nº 3.589/20 e 3.625/20, apesar de terem sido classificados pelo município como “extraordinários” (Quadro A.2), foram tratados, respectivamente, como “especiais” e “suplementar”, conforme análise do tópico 3.2.2.

1.1.2 Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2020, os seguintes resultados:

a) **Resultado orçamentário:** superávit de R\$ 66.159.671,73.

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	730.923.585,12	120.199.725,54	610.723.859,58
Despesas Realizadas	583.578.130,15	39.013.942,30	544.564.187,85
Superávit Orçamentário	147.345.454,97	81.185.783,24	66.159.671,73

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 1803/1812 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 1813/1939 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 2323/2325.

b) **Resultado da arrecadação:** excesso de arrecadação de R\$ 171.804.445,12.

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	506.150.640,00	682.693.148,81	176.542.508,81	34,88%
Receitas de capital	20.906.500,00	19.081.891,44	-1.824.608,56	-8,73%
Receita intraorçamentária	32.062.000,00	29.148.544,87	-2.913.455,13	-9,09%
Total	559.119.140,00	730.923.585,12	171.804.445,12	30,73%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 1803/1812.

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

A instrução destaca que, com relação às auditorias governamentais realizadas em todos os municípios jurisdicionados desde 2014, com o objetivo de verificar a gestão dos impostos de competência municipal (ISS, IPTU e ITBI), em conformidade com a estratégia formulada pela então Coordenadoria de

Controle da Receita – CCR, no exercício de 2020 foram realizados os respectivos monitoramentos, nos processos TCE-RJ nº 224.530-9/20 (ISS) e nº 224.593-1/20 (IPTU e ITBI).

Nos citados processos, foram verificadas a situação atual e as respectivas providências adotadas para a solução dos achados de auditoria mais relevantes, cujos resultados negativos têm maior impacto na gestão tributária e, por conseguinte, na arrecadação municipal. Nesse sentido, assim se manifestou o corpo técnico com relação à **gestão do ISS**:

Nesse sentido, o único achado de auditoria que cabe ressaltar sobre a gestão do ISS em Resende é sobre a fiscalização de ISS, visto que atribuída ao Município a obrigação de instituir e arrecadar o tributo com eficiência (arts. 30, III e 37 da CF c/c art. 11 da LRF), surge para o ente o dever de buscar a maximização da efetiva arrecadação por meio de implementação de procedimentos fiscalizatórios nas atividades que tenham grande potencial de arrecadação e/ou que representem elevado risco de sonegação, com o menor custo possível para sua execução; não mais se admitindo fiscalizações tributárias aleatórias e/ou desvinculadas da justiça fiscal.

Contudo, assim como para a maioria dos municípios fluminenses, evidenciou-se, ainda, que não foram solucionadas várias questões referentes à fiscalização do ISS tais como:

- inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;
- inexistência de procedimentos de monitoramento da arrecadação do ISS para eleição de ações fiscais.
- inexistência de procedimentos fiscalizatórios sobre a movimentação econômica das instituições financeiras para fins de constituição do ISS.
- inexistência de procedimentos fiscalizatórios em diligência externa sobre contribuintes do segmento da construção civil.

Quanto à **gestão dos impostos imobiliários – IPTU e ITBI**, a instrução registrou:

Dentre os objetos mais relevantes para esta análise de Contas, destaca-se o sobre a Planta Genérica de Valores – PGV, documento imprescindível ao cálculo do IPTU. Evidenciou-se que não foi proposta lei para sua revisão no município, em desrespeito ao no prazo máximo previsto para tal. Tal situação, além de trazer dúvidas quanto à justiça sobre os valores cobrados do imposto, também os torna passíveis de arguição de nulidade.

Sobre a fiscalização de ITBI, identificou-se que ainda inexistente procedimento regular de verificação da atividade preponderante do contribuinte quando do requerimento de imunidade de ITBI por incorporação do imóvel ao patrimônio de pessoa jurídica, o que pode ocasionar a perda do crédito tributário nos casos em que a condição para a fruição do benefício não é satisfeita.

Por fim, em conclusão ao tema das auditorias governamentais sobre a gestão dos impostos, a instrução assinalou:

As falhas apontadas no presente tópico, que estão sendo individualmente tratadas nos relatórios de monitoramento para verificar as questões relativas à gestão do ISS e dos impostos imobiliários do município, culminaram em proposta de notificação aos gestores com mandato entre 2014 e 2020 e determinação plenária ao gestor eleito para o mandato 2021/2024 para correção das irregularidades ou para aproveitamento de oportunidades de melhoria / ganhos de eficiência, considerando a possibilidade de acompanhamento de seu cumprimento através de um futuro monitoramento ou em outras formas de verificação pela Coordenadoria de Auditoria em Receita.

Nessa análise de gestão, porém, em visão macro, tais fatos sobre a gestão desses impostos constituem violação ao art. 11 da LRF e serão objeto da **Impropriedade e Determinação nº 2**.

c) Execução orçamentária da despesa: economia orçamentária de R\$ 98.150.991,45.

d) 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	559.119.140,00	681.729.121,60	583.578.130,15	545.823.260,08	543.452.856,72	85,60%	98.150.991,45

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 4 e 23/30 e Balanço Orçamentário – fls. 1940/1941.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

d) Restos a Pagar

A inscrição de restos a pagar processados e não processados do município, referentes a exercícios anteriores, foi demonstrada pelo corpo técnico no quadro apresentado a seguir, elaborado com base nos anexos ao balanço orçamentário (fl.5320):

R\$						
	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				

Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	751.068,46	914.445,10	-	924.285,57	14.612,91	726.615,08
Restos a Pagar Não Processados	3.543.993,03	26.706.757,54	22.144.154,72	22.125.248,00	4.076.464,90	4.030.130,95
Total	4.295.061,49	27.621.202,64	22.144.154,72	23.049.533,57	4.091.077,81	4.756.746,03

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 1940/1941.

Nota1: Não foi verificado cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal.

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

Verifica-se, ainda, que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$14.612,91, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (fls. 1942/1980), observa-se que os cancelamentos se referem a estornos de liquidação de exercícios anteriores e valores lançados erroneamente no sistema contábil, justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

1.2 GESTÃO FINANCEIRA

Preliminarmente, o corpo técnico esclareceu que, por se tratar do último ano da gestão do chefe do Poder Executivo Municipal, o exame da gestão financeira não se restringiu, para efeito da apuração do resultado financeiro, à análise dos valores registrados pela contabilidade no balanço patrimonial, uma vez que, além das informações contidas no demonstrativo, também podem ser identificados outros eventos que tenham o potencial de impactar a situação financeira. A título de exemplo, pode-se mencionar a realização de despesas não contabilizadas, os cancelamentos indevidos de passivos, bem como formalização de termos de reconhecimento/confissões de dívida, os quais, embora possam ter seus vencimentos para o exercício seguinte, constituíram obrigações líquidas e certas de responsabilidade da gestão que se encerra, devendo ser, dessa forma, considerados no cálculo do resultado financeiro efetivamente alcançado no final do mandato.

Além disso, cabe ressaltar que essas obrigações, caso não possuam características de essencialidade, preexistência e continuidade, e tenham sido formalizadas a partir de 01/05/20, devem ainda ser consideradas para efeito da análise do artigo 42 da LRF.

Por fim, a instrução esclareceu que neste último ano de mandato foi excluído do resultado financeiro, além dos valores do Instituto de Previdência e da Câmara Municipal, o efeito dos saldos do ativo e do passivo financeiros referentes a convênios, por se tratar de recursos estritamente vinculados, tendo como base, para tanto, as informações extraídas do Sistema SIGFIS encaminhadas eletronicamente pelo município.

Assim, o corpo instrutivo apurou um resultado financeiro superavitário em R\$ 138.933.802,28, podendo ser demonstrado da seguinte forma:

R\$					
APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	603.195.088,21	413.945.102,26	299.733,09	7.026.158,97	181.924.093,89
Passivo financeiro	45.403.275,72	105.159,44	299.733,09	2.008.091,58	42.990.291,61
Superavit Financeiro	557.791.812,49	413.839.942,82	0,00	5.018.067,39	138.933.802,28

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1983/1984, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 2333/2334, Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 2299/2303 e Relatório Saldos de Convênios – fls. 5206.

Acerca do resultado financeiro apurado, o corpo técnico assim se manifestou (fl.5234):

Importa destacar, ainda, que o **superavit** ora apurado reflete apenas o resultado alcançado ao final da gestão, não estando contempladas as demais obrigações contraídas que serão objeto de análise no presente relatório em tópico próprio denominado **“OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF”**.

No tocante ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício, verifica-se 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.1984.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação nº 3**.

Por fim, os resultados financeiros dos quatro últimos exercícios foram retratados no seguinte quadro, o qual sugere uma tendência de melhoria na situação financeira desde o exercício de 2017:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2016	2017	2018	2019	2020
-4.166.899,26	29.087.754,20	55.431.676,03	73.996.081,92	138.933.802,28

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 – processo TCE-RJ n.º 210.703-8/2020 e quadro anterior.

1.3 ASPECTOS RELEVANTES RELACIONADOS AO EIXO TEMÁTICO “GESTÃO PÚBLICA”

A atuação do controle interno, o sistema previdenciário municipal e o índice de efetividade da gestão municipal (IEGM) são os temas tratados neste item.

1.3.1 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.3110/3138.

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 (fls. 3140/3153), apurou que foram cumpridas integralmente as 15 (quinze) determinações e 1 (uma) recomendação expedidas pelo Tribunal nas contas do município referentes ao exercício de 2019.

Em remate ao tópico, o certificado de auditoria acostado à fl.3139 opina expressamente pela regularidade das contas do chefe de governo do município de Resende.

1.3.2 Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

O regime previdenciário do Município de Resende apresentou, em 2020, resultado superavitário de R\$ 81.185.783,24, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	120.199.725,54
Despesas previdenciárias	39.013.942,30
Superavit	81.185.783,24

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 2323/2325.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

Com relação às contribuições previdenciárias, o montante devido e o valor efetivamente repassado dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2020, 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	13.567.895,55	13.567.895,55	0,00
Patronal	26.953.909,78	26.953.909,78	0,00
Total	40.521.805,33	40.521.805,33	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 3013/3023.

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, conforme declaração assinada pelo Presidente Resenprevi – Instituto Previdenciário dos Servidores Públicos de Resende, à fl. 3.029, não houve parcelamentos previdenciários devidos no exercício de 2020.

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

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.807.668,61	2.807.668,61	0,00
Patronal	7.313.716,31	7.313.716,31	0,00
Total	10.121.384,92	10.121.384,92	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 3024/3028.

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

Já no que diz respeito ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP (fl. 4937), obtido mediante pesquisa realizada no *site* <http://www.previdencia.gov.br>, a instrução informa que o município de Resende se encontra em situação regular, tendo sido emitido em 14/05/2021, com validade que se estende até 10/11/2021.

Ao ensejo da conclusão deste tópico acerca do sistema previdenciário municipal, o corpo técnico teceu as seguintes considerações quanto à avaliação atuarial do RPPS (fls. 5239/5240):

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

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

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

Destaca-se que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 3030/3100) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, com data focal de 31/12/2019, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o município possui um **deficit atuarial**. Apesar do Poder Executivo ter encaminhado declaração (fls. 3105/3108), esta não informa as medidas adotadas para o equacionamento do referido déficit, frente à sugestão para atualização do plano de amortização, mas tão somente ratifica a existência de Plano de Custeio instituído através da Lei Municipal nº 3.262/16.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação nº 4**.

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fls. 3101), 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.

O *Parquet* de Contas, em manifestação de fls. 5362/5368, destaca a importância da verificação do cumprimento de duas alterações regradadas nos parágrafos 2º e 3º do art. 9º da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, que obrigatoriamente deveriam ter sido implementadas pelo RPPS municipal. Confira-se o excerto do parecer do Órgão Ministerial:

Como se vê a instância técnica registra que o jurisdicionado: encaminhou o relatório da avaliação atuarial evidenciando déficit; remeteu declaração que não informa as medidas adotadas para o equacionamento do referido déficit apurado, fato que foi objeto de Impropriedade e Determinação, e apresentou declaração informando a existência de um único RPPS municipal e uma única unidade gestora para o respectivo regime.

A proposta de Impropriedade e Determinação será acompanhada na conclusão deste parecer ministerial.

Com relação à última reforma da previdência, oriunda da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, destacamos, a seguir, duas alterações regradadas nos parágrafos 2º e 3º do art. 9º da referida EC que obrigatoriamente deveriam ter sido implementadas pelo RPPS municipal e que, por isso, devem fazer parte do escopo de análise desta prestação de contas.

(...)

1 – A partir de 13 de novembro de 2019, data da publicação da EC nº 103/2019, os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte;

2 - Os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios que **possuam déficit atuarial** a ser equacionado devem estabelecer, até 01.03.2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União.

Sobre o assunto, em Sessão de 29.07.2020, nos autos do Processo TCE-RJ nº 100.739-2/20, o Plenário desta Corte proferiu decisão pela aprovação da “*Nota Técnica nº 3*” dispondo sobre orientações aos entes jurisdicionados acerca da repercussão da EC nº 103/19 nos RPPS do Estado e dos Municípios fluminenses, bem como determinou a Expedição de Ofícios a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição deste Tribunal que possuem RPPS e aos responsáveis pelos Fundos ou Institutos de Previdência, para que tomassem ciência do inteiro teor da referida Nota Técnica.

A aludida Nota Técnica (parcialmente reproduzida a seguir), além de esclarecer os prazos para a adequação do RPPS à EC 103/2019, **alertou que o uso indevido de recursos previdenciários para pagamento de benefícios que não sejam de concessão de aposentadorias e de pensões por morte poderá ter reflexo negativo no exame das Prestações de Contas de Governo:**

(...)

No caso do Município de Resende, o d. corpo técnico não faz menção se houve a adequação ou não à Emenda Constitucional nº 103/19.

Nesse sentido, é medida que se impõe a DETERMINAÇÃO ao corpo técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19, quanto à obrigatoriedade de, a partir de 13.11.2019 (data da publicação da referida EC), os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte, e os que possuem déficit atuarial a ser equacionado estabelecerem, até 01.03.2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%)

1.3.3 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 Resende (fls. 5301/5302):

A Deliberação TCE-RJ nº 271/17 estabeleceu normas relativas à apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – 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.

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

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, às fls. 3109, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

(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 Resende, apurada com base nos registros do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2020 (processo TCE-RJ nº 202.699-5/21), atingiu o montante de **R\$ 660.814.293,50**.

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 nº 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 de 2020, 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	2019	2020		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	81.740.052,90	79.752.489,80	91.062.189,70	89.082.473,60
Valor da dívida consolidada líquida	-22.266.347,80	-87.944.299,70	-86.150.299,30	-96.322.095,50
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-4,00%	-14,84%	-13,89%	-14,58%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ nº 210.703-8/2020 e processo TCE-RJ n.º 202.699-5/21, RGF – 3º quadrimestre de 2020.

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 que o município realizou operações de crédito no montante global de R\$15.749.570,10, que corresponde a 2,38%

da Receita Corrente Líquida (R\$660.814.293,96), tendo cumprido, portanto, o limite de 16% estipulado no artigo 7º da Resolução do SF nº 43/2001.

No que diz respeito às operações de crédito por antecipação da receita orçamentária (ARO), bem como de garantias e contragarantias no exercício, o corpo instrutivo verificou não terem sido contratadas nada mencionando acerca das operações de crédito (declaração jurisdicionado de fl. 2374), de que se poderia depreender que o ingresso de tal receita em 2020 seria proveniente de operação contratada no próprio exercício, e não em exercícios anteriores. Embora a LOA, em seus artigos 10 e 12 (Lei nº 3.549/19 – fl. 23), autorize que o município contrate operações de crédito, não foi encaminhado o instrumento que celebrou a operação de crédito em si, impossibilitando a verificação da data de sua realização.

Desta forma, vê-se que **não** foi possível constatar a observância do disposto no artigo 15 da Resolução do SF nº 43/2001, que veda a contratação de operação de crédito nos últimos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo, fato que levou o corpo técnico a consignar **Irregularidade e Determinação** nas contas sob análise, sugestão que foi acompanhada pelo Ministério Público Especial.

O corpo instrutivo, após o exame das razões de defesa contidas no doc. 34.554-3/2021, assim se manifestou (fls.5558/5560):

IRREGULARIDADE Nº 1

– Impossibilidade de verificação da observância quanto ao disposto no artigo 15 da Resolução do SF nº 43/2001, que veda a contratação de operação de crédito nos últimos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo.

Razões de Defesa:

Sobre o apontamento realizado neste item, reputamos relevante transcrevermos os seguintes excertos do arrazoado do defendente, como sejam:

1. DA IRREGULARIDADE APONTADA

Nos termos consignados pelo diligente corpo instrutivo, a omissão contida na declaração sobre a realização de operação de crédito no exercício de 2020, inviabilizou a verificação do cumprimento da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, que por sua vez veda a contratação de operação de crédito nos últimos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo.

...

Em que pese a omissão apontada, tal circunstância revela um equívoco no momento de elaboração do ato como veremos a seguir. A declaração correta, e que traduz a realidade

ocorrida no período apurado é a que acompanha esta medida, uma vez que os registros oficiais comprovam a ausência de operações de crédito no exercício de 2020 (**documento 1**).

Como se observa, os registros alusivos às operações de crédito contabilizam 5 (cinco) contratações formalizadas nos exercícios de 2014 e 2019, revelando a inexistência de qualquer espécie de operação no exercício de 2020, complementando, de maneira oficial, a declaração de fls. 2374 do presente processo.

...

Por esse campo de análise, é perfeitamente possível concluir que todas as operações de crédito realizadas pelo Município respeitaram as regras da Lei de Responsabilidade Fiscal e não estão submetidas ao lapso restritivo da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, já que todas foram efetuadas nos exercícios de 2014 e 2019 (**documento 2**). Há ainda, outra via metodológica igualmente idônea para atestar a inexistência de operação de crédito no exercício de 2020. Dessa vez, correlacionado a receita de operação de crédito do Relatório de Gestão Fiscal – RGF 3º quadrimestre com sua origem.

O Anexo 4 do Demonstrativo das Operações de Crédito do RGF do 3º quadrimestre de 2020, nos informa a receita de R\$15.749.570,10 (quinze milhões, setecentos e quarenta e nove mil, quinhentos e setenta reais e dez centavos).

Esse valor representa os ingressos, em 2020, das operações ocorridas em 2014 e 2019, comprovadas através do Relatório da Receita Orçada com a Arrecadada (**documento 3**),

...

Sintetizando todas as informações contidas nos documentos que acompanham essa manifestação, bem como os dados obtidos juntos ao Cadastro da Dívida Públicas temos o seguinte cenário:

Receitas de Operações de crédito - exercício de 2020						
Nº de registro	Tipo de dívida	Credor	Nº da Lei	Data da Contratação	Valor contratado (R\$)	Valor arrecadado no exercício de 2020 (R\$)
33.04201.000002-8	Empréstimo ou financiamento	Caixa Econômica Federal	3.029 de 22/08/2013 Surubi Bulhões	22/10/2014	22.724.188,55	1.727.070,10
33.04201.000022-2	Empréstimo ou financiamento	Caixa Econômica Federal	3.505 de 15/07/2019 FINISA	30/09/2019	4.000.000,00	3.487.500,00
33.04201.000023-1	Empréstimo ou financiamento	Caixa Econômica Federal	3.508 de 15/07/2019 FINISA	30/09/2019	4.950.000,00	3.840.000,00
33.04201.000024-9	Empréstimo ou financiamento	Caixa Econômica Federal	3.506 de 15/07/2019 FINISA	30/09/2019	4.500.000,00	3.915.000,00
33.04201.000025-7	Empréstimo ou financiamento	Caixa Econômica Federal	3.507 de 15/07/2019 FINISA	30/09/2019	3.600.000,00	2.780.000,00
Total da receita realizada de Operações de Crédito no exercício de 2020						15.749.570,10

Fonte: Cadastro da dívida Pública (CDP) do Sistema de Análise da dívida Pública, Operações de crédito e garantias da União, Estados e Municípios (SADIPEM), data base do relatório: 31/12/2020, informações disponíveis em: <<https://sadipem.tesouro.gov.br/>>, Acesso em: 13/09/2021. Anexo 4 - Demonstrativo das Operações de Crédito do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020.

Análise:

Cumprir destacar que esta matéria recebeu a seguinte análise nos termos do subtópico **5.1.2 – DO LIMITE PARA OPERAÇÕES DE CRÉDITO** às fls. 5.241/5.242, como seja:

Vale salientar que na declaração de fls. 2374 o jurisdicionado informa sobre a ausência de operações de crédito por antecipação da receita orçamentária (ARO), bem como de garantias e contragarantias no exercício, nada mencionando acerca das operações de crédito, de que se pode depreender que o ingresso de tal receita em 2020 seja proveniente de operação contratada no próprio exercício, e não em exercícios anteriores. Embora a LOA, em seus artigos 10 e 12 (Lei nº 3.549/19 – fls. 23), autorize que o município contrate operações de crédito, não foi encaminhado o instrumento que celebrou a operação de crédito em si, impossibilitando a verificação da data de sua realização. Logo, não foi possível constatar a observância do disposto no artigo 15 da Resolução do SF nº 43/2001, que veda a contratação de operação de crédito nos últimos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo. **Este fato será objeto de Irregularidade e Determinação nº 1.**

Nesse sentido e, após leitura dos termos do arrazoado trazidos aos autos pelo responsável, em especial, suas alegações de fl. 5.439 as quais fez acompanhar dos documentos que entendeu serem probantes de suas afirmações (vide fls. 5.444, 5.446/4.468 e 5.470) restaram feitas as seguintes observações:

1) Quanto à ausência de informações sobre a realização de operações de crédito no decorrer do exercício de 2020 as quais estavam sujeitas ao critério de vedação estatuído nos termos do art. 15 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, esta foi devidamente sanada com a apresentação de declaração expressa do responsável nesta prestação de contas acerca de não ocorrência de tais contratações;

2) Que por meio dos dados e informações evidenciadas *Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios* e no *Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada no exercício de 2020*, que os ingressos decorrentes dessa fonte de recursos, no montante de R\$15.753.145,94 contabilizados no ano sob exame, estão vinculados a contratações efetivadas nos exercícios de 2014 e 2019, portanto, não se enquadrando no período de verificação fixado pela Resolução do Senado Federal nº 43/2001, em relação ao exercício de 2020 ano da presente prestação de contas de governo.

Conclusão:

Dessa forma a referida irregularidade será desconsiderada na conclusão deste relatório.

O Ministério Público de Contas concordou com a análise realizada pelo corpo instrutivo (fls. 5588/5589):

Após o exame das justificativas apresentadas pelo jurisdicionado e a análise empreendida pelo corpo técnico no tocante à irregularidade em referência, o Parquet de Contas acompanha as conclusões da instância técnica, opinando pela adoção das medidas ali preconizadas.

Estou de acordo com a conclusão das análises empreendidas pelo corpo instrutivo e *Parquet* de Contas sobre as razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado e entendo que a irregularidade pode ser afastada.

Por derradeiro, o que diz respeito à alienação de ativos, o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos (Anexo 11 do RREO referente ao 6º bimestre de 2020) registra que as receitas de capital provenientes das alienações de ativos do exercício totalizaram R\$196.155,00, não havendo saldo do exercício anterior. Verifica-se, portanto, que não ocorreu o financiamento de despesas correntes com tais recursos, uma vez que o saldo financeiro a aplicar corresponde ao mesmo valor.

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 Resende foram resumidos pelo corpo instrutivo conforme tabela a seguir:

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	48,35%	48,80%	272.511.204,37	48,93%	274.279.252,74	46,29%	279.379.682,95	45,04%	289.379.348,64	43,79%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ nº210.703-8/2020, e processos TCE-RJ n.ºs 215.316-6/20, 228.268-6/20 e 202.699-5/21 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

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 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.

Segundo esse critério, no exercício de 2020, o município de Resende aplicou na educação um montante total de R\$ 123.478.609,15 consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
129.927.397,37	123.490.589,50	123.478.609,15

Fonte: Quadro C.1 – fls. 2375, Quadro C.2 – fls. 2376 e Quadro C.3 – fls. 2377

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\$ 392.733.215,57.

2.3.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2020:

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 Paga R\$
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	49.120.855,96
Educação infantil	365 – Ensino infantil	7.846.948,34
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	718.749,15
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	3.467.824,28
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00
	306 – Alimentação	0,00
	Demais subfunções	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		
(a) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		61.154.377,73
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB		
Descrição		Despesa Paga R\$
(b) Despesas realizadas com ensino da fonte FUNDEB		51.620.469,84
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE		
(c) Total das despesas com ensino (a + b)		112.774.847,57

(d) Ganho de Recursos FUNDEB	3.712.507,11
(e) Total das despesas registradas como gasto em educação (c - d)	109.062.340,46
(f) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	308.155,05
(g) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	0,00
(h) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (e - f - g)	108.754.185,41
(i) Receita resultante de impostos	392.733.215,57
(j) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (h/i x 100)	27,69%

Fonte: Quadro C.3 fls. 2377, Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 1803/1812, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2387/2394, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 2586/2589 e Relatório Analítico Educação – fls. 4660/4708.

Nota 1: nos gastos com a fonte de recursos "Impostos e Transferências de Impostos", embora o Quadro C.3 indique o montante de R\$713.132,95 pago na subfunção 122 (administração geral), tal valor não foi considerado no quadro acima, por se tratar de despesas de exercícios anteriores, conforme nota explicativa às fls. 2381. No tocante às despesas pagas na subfunção 367 (educação especial), foi considerado o valor aplicado na educação básica, à proporção da distribuição de alunos da rede pública municipal entre as modalidades de ensino oferecidas, conforme nota explicativa às fls. 2385/2386.

Nota 2 (linha d): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$3.712.507,11 (transferência recebida R\$56.867.384,27 e contribuição R\$53.154.877,16).

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

Nota 4: Na linha f foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item '5.3.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96'. Vale salientar que não foram adicionadas nessa linha as despesas de exercícios anteriores, executadas na subfunção 122 (administração geral), a fim de evitar duplicidade, uma vez que tal montante não foi considerado como despesa paga com a fonte de recursos "Impostos e Transferências de Impostos" (nota 1).

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **o Município de Resende 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 em seu § 5º do artigo 69 que o repasse dos 25% da receita resultante de impostos e transferências de impostos, a serem aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino, deverá ocorrer imediatamente do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao órgão responsável pela educação.

O artigo 69 da LDB estabelece uma série de regras e prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela educação, bem como sanções e responsabilização pelo atraso. Neste sentido, faz necessário a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro para implementação de tais regras.

De acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 2395/2403, verifica-se que o município cumpriu parcialmente as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB, uma

vez que não restou comprovado se o repasse dos recursos ao órgão responsável pela educação ocorrera efetivamente nos prazos legais.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação nº 9**.

O *Parquet* de Contas acompanhou a sugestão do corpo técnico (fl. 5391).

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 5, 6, 7 e 8** em seu relatório:

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 94,46% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação às fls. 4660/4708.

Na análise, foram identificadas as seguintes situações:

a) gastos que não pertencem ao exercício de 2020, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
02/01/2020	41	Valor referente Pagamento Despesas de Exercícios Anteriores - INSS/MÊS - Competência: Dezembro/2019.	BANCO DO BRASIL S/A	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	195.185,51	195.185,51
03/01/2020	129	Valor referente Despesas de Exercícios Anteriores - PASEP - Competência: Dezembro/2019.	MINISTERIO DA FAZENDA - SECRETARIA DA REC	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	179.450,50	179.450,50
31/03/2020	841	PAGAMENTO DE NOTAS FISCAIS Nº107422/108117/108126 - ANO 2016, REFERENTE A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE VALE TRANSPORTE AOS FUNCIONÁRIOS DO EDUCAR/SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE RESENDE, LINHAS MUNICIPAIS POR UM PERÍODO DE 12 MESES. Obs.: O	TRANSPORTE URBANO SAO MIGUEL DE RESENDE LTDA	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	41.900,14	41.900,14

31/03/2020	843	PAGAMENTO DE NOTAS FISCAIS Nº 108466/108569/109190/109184/108622/109192/109185/108464/108570/109189/108568/109188/108465/109191/108463/108467/109187 - ANO 2016, REFERENTE A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE VALE TRANSPORTE AOS FUNCIONÁRIOS DO EDUCAR/SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE RESENDE, LINHAS MUNICIPAIS POR UM PERÍODO DE 12 MESES	TRANSPORTE URBANO SAO MIGUEL DE RESENDE LTDA	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	100.565,60	100.565,60
14/07/2020	1301	VALOR REFERENTE A RESCISÃO DE CONTRATO COMPLEMENTAR (DOBRA/TEMPO EXTRA E BONIFICAÇÃO/DOBRA E TEMPO EXTRA) CONFORME PORTARIA DE Nº030, DE 25 DE ABRIL DE 2017, QUE EXERCIA O CARGO DE PROFESSOR DOCENTE I, NÍVEL D1-G, POR APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTR	CLÁUDIA REGINA DE MORAES ALVARENGA	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	54.500,85	54.500,85
TOTAL						571.602,60	571.602,60

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 4660/4708.

- a) despesas com aquisição de uniformes e afins, não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, assim como não poderão ser financiadas com recursos do FUNDEB, uma vez que se referem a gastos de natureza assistencial.

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
16/01/2020	173	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme escolar (523 UNID. CALÇA EM HELANCA FLANELADA AZUL MARINHO TAM - 02, 454 UNID. CALÇA EM HELANCA FLANELADA AZUL MARINHO - TAM 04, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos da educação infantil - CRECHE - da rede	FERNANDO UNIFORMES EIRELI EPP	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	39.453,28	39.453,28
16/01/2020	174	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme escolar (681 UNID. CALÇA EM HELANCA	FERNANDO UNIFORMES EIRELI EPP	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	43.830,77	43.830,77

		FLANELADA AZUL MARINHO TAM - 04, 862 UNID. CALÇA EM HELANCA FLANELADA AZUL MARINHO - TAM 06, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos da educação infantil - PRÉ ESCOLA - da					
11/02/2020	377	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme (100 UNID. - CASACO TACTEL AZUL MARINHO TAMANHO 06, 300 UNID. - CASACO TACTEL AZUL MARINHO TAM. 08, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos do ensino fundamental do município de Resende-RJ, através da Secreta	UNISUL COMERCIO EIRELI	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	91.770,00	91.770,00
11/02/2020	378	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme (100 UNID. - BERMUDA FEMININA, SUPLEX AZUL MARINHO - TAMANHO 06, 300 UNID. BERMUDA FEMININA, SUPLEX, AZUL MARINHO - TAMANHO 08, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos do ensino fundamental do município de Re	UNISUL COMERCIO EIRELI	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	59.110,00	59.110,00
11/02/2020	379	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme (100 UNID. - BERMUDA MASCULINA TACTEL AZUL MARINHO - TAMANHO 06, 300 UNID. BERMUDA MASCULINA TACTEL AZUL MARINHO - TAMANHO 08, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos do ensino fundamental do município de Res	UNISUL COMERCIO EIRELI	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	33.741,00	33.741,00
11/02/2020	380	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme (100 UNID. - CALÇA COMPRIDA TACTEL AZUL MARINHO - TAMANHO 06, 300 UNID. CALÇA COMPRIDA TACTEL AZUL MARINHO - TAMANHO 08, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos do ensino fundamental do município de Resende-R	UNISUL COMERCIO EIRELI	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	40.250,00	40.250,00
TOTAL						308.155,05	308.155,05

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 4660/4708.

- Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê, em seu artigo 184, que o município deverá (trinta por cento) das receitas resultantes de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, conforme segue:

“Art. 184 – Os recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino compreenderão:

I – trinta por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendidas as provenientes de transferências;

II – as transferências específicas da União e do Estado.

Parágrafo único – A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao ensino obrigatório, nos termos dos planos nacionais, estaduais e municipais de educação, e garantirá um percentual mínimo de 10% (dez por cento) para a educação especial, sobre o percentual destinado.”

Portanto, consideramos que o Município **não cumpriu** o referido percentual, atingindo **27,69%**, conforme quadro demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino – educação básica;

Quanto ao limite mínimo de aplicação de 10% na modalidade “Educação Especial”, previsto no § único do art. 184 da LOM, verifica-se que o município **não cumpriu** tal limite, conforme destacado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional e legal – (A)	108.754.185,41
Aplicação mínima em Educação Especial – 10% (B)	10.875.418,54
Despesa aplicada em Educação Especial (C)	6.668.824,47
Percentual aplicado em Educação Especial – (C/A)	6,13%

Fonte: Quadro C.3, fls. 2377.

Portanto, verifica-se que o Município **não cumpriu** os percentuais estabelecidos no artigo 184 da Lei Orgânica Municipal.

- 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.

O corpo instrutivo, após o exame das razões de defesa contidas no doc. 34.554-3/2021, se manifestou (fls.5563/5566) pela manutenção de impropriedade de nº 7 (o município aplicou apenas 27,69% de suas receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo de 30,00% estabelecido no artigo 184, caput, da Lei Orgânica do Município – LOM, bem como aplicou apenas 6,13% das despesas com educação na Educação Especial, descumprindo o limite mínimo de 10,00% para a Educação Especial estabelecido no § único do artigo 184 da Lei Orgânica do Município – LOM.), **sendo acompanhado pelo Ministério Público junto a este Tribunal.**

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

Por fim, cabe chamar a atenção para as **mudanças na metodologia de apuração dos gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino (MDE), decorrentes da edição da Lei Complementar Estadual nº 196, de 14 de outubro de 2021**, que, dentre outras providências, redefiniu as despesas que são computadas e as que não são computadas para fins de cálculo do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino, **expandindo a lista original contida na Lei de Diretrizes de Bases da Educação (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996)**. Confira-se a íntegra da Lei Complementar nº 196/2021:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a aplicação dos recursos do orçamento do Estado do Rio de Janeiro na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE –, conforme os artigos 308 e 315 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2º Para fins de cálculo do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE – de que trata o artigo 315 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, serão consideradas as despesas realizadas destinadas às ações contempladas na Lei Orçamentária Anual voltadas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais, compreendendo as que se destinam:

I – à remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação, à exceção daqueles em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino;

II – à aquisição, manutenção, conservação, construção e reforma de imóveis e de equipamentos necessários ao ensino, inclusive suas instalações;

III – ao uso e à manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV – aos levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V – à realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino, incluindo as despesas com a higienização, os serviços necessários à definição e cumprimento de cardápios oficiais e o preparo dos alimentos fornecidos no ambiente escolar;

VI – à amortização e custeio de operações de crédito destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino;

VII – à aquisição de material didático-escolar para docentes e alunos;

VIII – à manutenção de programas de transporte escolar, incluindo o valor aplicado na gratuidade garantida aos estudantes da rede pública estadual;

IX – ao fornecimento de uniformes para a identificação da criança como estudante, não incluído nas ações de assistência social;

X – à manutenção de estrutura adequada para viabilizar o ensino remoto, utilizado em caráter excepcional e como estratégia complementar ao ensino presencial;

XI – implementação de programas de formação continuada para docentes da rede pública dos municípios que integram o Estado do Rio de Janeiro, ofertados de forma universal.

§ 1º Para fins desta Lei, as despesas realizadas consideradas para o cálculo do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE – serão aquelas estabelecidas nos Manuais de Demonstrativos Fiscais aprovados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

§ 2º As despesas computadas no cálculo do limite constitucional inscritas em Restos a Pagar, cujo pagamento não seja efetuado até 28 de fevereiro do exercício seguinte ao da apuração do índice, serão canceladas e deverão ser efetivamente aplicadas em manutenção e desenvolvimento do ensino, sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no exercício correspondente.

§ 3º Para as obras de construção e reforma referidas no inciso II deste artigo, serão consideradas todas as despesas necessárias à conclusão das mesmas, inclusive dos projetos básico e executivo.

§ 4º A perda líquida imputada ao Estado do Rio de Janeiro na apuração do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB – deve ser considerada para efeitos do cumprimento do mínimo de aplicação constitucional.

Art. 3º Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I – pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II – subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III – formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V – obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI – pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando cedido ou em desvio de função para exercer atividade alheia à manutenção e ao desenvolvimento do ensino;

VII – pagamento de multas e juros;

VIII – pensões especiais e aposentadorias;

IX – V E T A D O .

X – restituições ou devoluções de saldo de convênios.

Art. 4º A aplicação dos recursos destinados à educação observará o disposto no artigo 315 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 5º V E T A D O .

Art. 6º As leis orçamentárias anuais deverão evidenciar, em demonstrativo próprio, as dotações destinadas ao alcance do índice constitucional com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE – a que se refere o artigo 2º desta Lei.

Art. 7º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.⁹

Tendo em vista a mudança da metodologia do cálculo do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino, até então adotada por esta Corte de Contas, e considerando que ela repercutirá na apreciação das Contas de Governo, fiz constar na parte dispositiva do voto do Processo TCE-RJ nº 209.388-7/21, determinação dirigida à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, para que instaurasse **procedimento autônomo**, visando à adoção das seguintes medidas: (i) realização de estudo quanto ao sentido e extensão da aplicação da LC nº 196/2021, que expandiu a lista original contida na Lei de Diretrizes de Bases da Educação – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;¹⁰ (ii) analise os impactos da referida lei sobre a **metodologia** a ser adotada nas próximas contas, diante do entendimento firmado nos processos TCE-RJ nº 100.797-7/18 e 200.420-9/18; e (iii) elabore Nota Técnica, a fim de uniformizar a metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, submetendo à apreciação plenária, precedida de manifestação do Ministério Público Especial.

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 –

⁹ Grifos não contidos no original.

¹⁰ Releva-se apontar que se trata de **Lei Complementar estadual** que altera a verificação do cumprimento do limite máximo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, expandindo a lista original contida na **Lei de Diretrizes de Bases da Educação** – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

FUNDEB, como fonte adicional de financiamento da educação básica. Posteriormente, o FUNDEB foi regulamentado pela Lei Federal nº 11.494, de 20/07/2007.

Em 2020 ocorreram duas significativas mudanças na legislação do FUNDEB: a Emenda Constitucional nº 108, de 26/08/2020, promoveu alterações no disposto pela Emenda Constitucional nº 53/2006, e a Lei Federal nº 14.113, de 25/12/2020, alterou sua regulamentação, tendo revogado quase que integralmente a Lei Federal nº 11.494/07 (à exceção do seu artigo 12), com efeitos a partir de 01/01/2021.

a) Aplicação do saldo remanescente dos recursos do Fundo referentes a 2019

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.5265:

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (fls. 1977 do Processo TCE-RJ nº 210.703-8/2020) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2019 um *superavit* financeiro de R\$2.053.879,12, 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 2020, será efetuado subtraindo o *superavit*, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício.

Registra-se, ainda, que o valor de R\$2.053.879,12 foi utilizado no exercício de 2020, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto nº 12.900/20 às fls. 2495/2496, de acordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Por oportuno, cabe destacar manifestação do corpo técnico acerca da modificação nas regras de aplicação dos recursos do FUNDEB, introduzida pela mencionada Lei Federal nº 14.113/2020:

Destaca-se também que a Lei Federal nº 14.113/2020, em seu artigo 25, parágrafo 3º, dispôs que a partir do exercício de 2021, até 10% (dez por cento) desses recursos poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. Desta forma, tal metodologia será considerada por ocasião da análise da prestação de contas de governo do município do exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022, sendo tal fato inserido na comunicação ao atual prefeito municipal mencionada no tópico anterior.

b) Valores do FUNDEB em 2020 – 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	56.867.384,27
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	53.154.877,16
Diferença (ganho de recursos)	3.712.507,11

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 1803/1812.

c) Total dos recursos do fundo em 2019

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2020 foi o seguinte:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	56.867.384,27
Aplicação financeira	22.429,53

Complementação financeira da União	0,00
Total das Receitas do Fundeb	56.889.813,80

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 1803/1812.

d) Critérios de aferição de despesas com o FUNDEB

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\$		
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			56.867.384,27
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			22.429,53
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			56.889.813,80
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	56.200.524,48		
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior	2.053.879,12		
(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)			54.146.645,36
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			95,18%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls.1803/1812, Quadro C.1– fls. 2375,, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 2586/2589, Relatório Analítico Educação – fls. 4660/4708 e prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.703-8/2020.

Nota: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$40.130,58), 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

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 2020:

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	44.272.047,51
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	44.272.047,51
(E) Recursos recebidos do Fundeb	56.867.384,27
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	22.429,53
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	56.889.813,80
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	77,82%

Fonte: Quadro D.1- fls. 2404 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 1803/1812.

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 2021

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.5266, que reproduz a seguir:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2021	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2019	2.053.879,12
(+) Receita do Fundeb recebida em 2020	56.867.384,27
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2020	22.429,53
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2020	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2020	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2020	40.130,58
= Total de recursos financeiros em 2020	58.983.823,50
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2020	56.200.524,48
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2020	2.783.299,02

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.703-8/2020, Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls.1803/1812, Quadro C.1– fls.2375, e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 2586/2589.

À fl. 5266, o corpo técnico teceu os seguintes comentários acerca do valor que foi apurado para o superávit financeiro do FUNDEB do município de Resende:

O valor do superavit financeiro para o exercício de 2021, apurado no quadro anterior – R\$2.783.299,02, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$2.783.531,53, fls. 2500, apontando uma diferença no montante de R\$232,51, que, segundo relatório do controle interno às fls. 3128, corresponde a devolução de recursos à conta do fundo, realizada em 27/04/2020, por determinação daquele órgão, razão pela qual se entende possa ser relevada.

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 às fls. 2590/2591, manifestou-se favoravelmente acerca da distribuição, transferência e aplicação dos recursos oriundos do FUNDEB, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei nº 11.494/07.

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.

Por sua vez, o Plenário do TCE, 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, 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.**

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 seria considerada somente a partir das prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021.

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 e efetivamente pagas no exercício, acrescidas dos restos a pagar processados e 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 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 pagas	RP processados e RP não processados
(A) Despesas correntes	203.890.076,02	20.648.771,91
Pessoal e Encargos Sociais	127.843.202,46	59.602,95
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	76.046.873,56	20.589.168,96
(B) Despesas de capital	3.921.357,14	1.020.328,73
Investimentos	3.921.357,14	1.020.328,73
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	207.811.433,16	21.669.100,64
(D) Total das despesas com saúde	229.480.533,80	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas pagas	RP processados e 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	93.486.098,02	17.392.214,56
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	84.986.006,92	17.273.114,56
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	8.500.091,10	119.100,00
(H) Outras ações e serviços não computados	1.715.544,02	0,00
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	96.744,47
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	3.945.369,84
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	95.201.642,04	21.434.328,87
(M) Total das despesas com saúde não computadas	116.635.970,91	

(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	112.844.562,89
--	-----------------------

Fonte: Quadro E.1– fls. 2608, Quadro E.2– fls.2742, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 2881 e 2882/2914 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2947.

Nota 1: na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 5.4.1 deste capítulo.

Nota 2: embora tenha ocorrido, no exercício de 2020, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores no montante de R\$12.662,52 o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

Nota 3: o município inscreveu o montante de R\$3.945.369,84 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar nº 141/12.

Nota 4: o município inscreveu o montante de R\$331.516,24 em restos a pagar processados, possuindo R\$234.771,77 de disponibilidade, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Assim verifica-se que o município inscreveu R\$96.744,47 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 (fl.5275):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	392.733.215,57
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	3.795.546,36
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	388.937.669,21
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	112.609.791,12
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	234.771,77
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	112.844.562,89
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	29,01%
(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. 1803/1812, Quadro E.1– fls. 2608, Quadro E.2 – fls. 2742, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 2881 e 2882/2914, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2947 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 4742/4745.

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 09/07/2020 e 09/12/2020. 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)**. Ressalte-se que a Lei Orgânica Municipal não prevê limite mínimo para gastos com saúde.

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

a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2020, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

<i>Data do empenho</i>	<i>Nº do empenho</i>	<i>Histórico</i>	<i>Credor</i>	<i>Subfunção</i>	<i>Fonte de recurso</i>	<i>Valor Empenhado - R\$</i>	<i>Valor Liquidado - R\$</i>	<i>Valor Pago - R\$</i>
02/01/2020	75	VALOR REFERENTE A CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO MÊS DE DEZEMBRO/2019 E 13º SALÁRIO DE 2019 (PROCESSO: 53/2020)	INSTITUTO DE PREV.DOS SERV.PUBL. DO MUN.R	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	1.488.542,80	1.488.542,80	1.488.542,80
02/01/2020	96	EMPENHO ESTIMATIVO PARA O PAGAMENTO DO PASEP DO MÊS DE DEZEMBRO/2019 (PROCESSO: 54/2020)	BANCO DO BRASIL S/A	Outros Encargos Especiais	RECURSOS ORDINÁRIOS	102.543,14	102.543,14	102.543,14
02/01/2020	165	PAGAMENTO DA DIFERENÇA DOS VALORES DA SUBVENÇÃO DOS MESES DE AGOSTO/2018 A AGOSTO/2019, CONFORME DESPACHO DA CONTROLADORIA CONSTANTE NO PROCESSO: 13259/2012 (PROCESSO: 36674/2019)	ASSOCIACAO DE PROT.A MAT. E A INFANCIA DE RESENDE	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	RECURSOS ORDINÁRIOS	124.458,08	124.458,08	124.458,08

TOTAL	1.715.544,02	1.715.544,02	1.715.544,02
--------------	---------------------	---------------------	---------------------

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 4709/4741.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação nº 10**.

- 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 “ordinários”, pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Este fato será considerado junto à **Ressalva** do item 5.3.3.2. desta instrução.

Quanto à gestão dos recursos da saúde, a instrução registra que o respectivo montante, no valor de R\$ 229.480.533,80, 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 nº 141/12.

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

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

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

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 Resende possuía, em 2019¹¹, 131.341 habitantes, segundo dados do IBGE. Dessa forma, encontrava-se sujeito ao mandamento do inciso I do artigo 29-A da CRFB. Esse dispositivo limitou os repasses em referência a 6% (seis por cento) sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

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	129.078.451,12
(B) TRANSFERÊNCIAS	239.522.174,96
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	368.600.626,08
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	6,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	22.116.037,56
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2019	22.116.037,56
(F+G)	

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 do exercício anterior às fls. 2986/2996 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 2285/2288.

Nota: Receitas de mercado municipal, de cemitério, de aeroporto, de terra dos silvícolas, conforme voto proferido no processo TCE-RJ nº 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

¹¹ População utilizada para cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2020 – Anexo IX da Decisão Normativa nº 179/2019 – TCU.

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.6595):

		R\$
Limite de repasse permitido art. 29-A	Repassado recebido	
22.116.037,56	20.500.000,00	

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 2296/2298.

b) Aferição do valor repassado conforme a LOA

De acordo com a Lei Orçamentária, o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2020 era de R\$18.687.685,28. Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, constata-se o repasse em igual montante, uma vez que houve devolução de sobra orçamentária ao Executivo, 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	Repassado recebido (A)	Valor devolvido ao Poder Executivo (B)	Repassado apurado após devolução (C) = (A) - (B)	

18.687.685,28	20.500.000,00	1.812.314,82	18.687.685,28
---------------	---------------	--------------	---------------

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 2323/2326, e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – fls. 2997/3010.

2.6 APLICAÇÕES DOS RECURSOS PROVENIENTES DE ROYALTIES

Como de conhecimento geral, os recursos provenientes 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 2020 (fl.5293):

RECEITAS DE ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			35.116.391,36
Compensação financeira de recursos hídricos		3.858.190,29	
Compensação financeira de recursos minerais		17.217.419,97	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		14.040.781,10	

Royalties pela produção (até 5% da produção)	14.040.781,10		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	0,00		
II – Transferência do Estado			0,00
III – Outras compensações financeiras			458.131,54
IV - Subtotal			35.574.522,90
V – Aplicações financeiras			402.767,58
VI – Total das receitas (IV + V)			35.977.290,48

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 1803/1812.

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

Ainda com relação à aferição das receitas de *royalties*, o corpo instrutivo registrou a seguinte inconsistência, motivo pelo qual fez consignar ressalva e determinação em seu relatório:

Observa-se no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 que o município não contabilizou receita de royalties proveniente de transferências do Estado do Rio de Janeiro. Contudo, em consulta ao site da SEFAZ-RJ (transparencia.rj.gov.br), constatou-se que, até a data de 05/11/2020, já havia sido transferido o montante de R\$14.018.079,72, indicando assim que o município apropriou indevidamente nos códigos de receita os valores referentes à arrecadação dos recursos de *royalties*.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação nº 13**.

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			38.386.650,47
	Pessoal e encargos	13.035.908,79	
	Juros e encargos da dívida	0,00	
	Outras despesas correntes	25.350.741,68	
II - Despesas de capital			594.227,30
	Investimentos	594.227,30	
	Inversões financeiras	0,00	
	Amortização de dívida	0,00	

III - Total das despesas (I + II)**38.980.877,77**

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 2948/2964.

Pelas informações constantes do quadro anterior, constata-se que o município utilizou recursos de *royalties* no pagamento de despesas com a contribuição social para o Regime de Previdência Própria dos Servidores – RPPS, no valor de R\$13.035.908,79, conforme demonstrativos contábeis às fls. 2949/2950 e relatório analítico acostado às fls. 4761/4936.

Em resposta à consulta, objeto do processo TCE-RJ nº 209.143-9/06, o Plenário deste Tribunal de Contas decidiu pela possibilidade de tais pagamentos com este tipo de recurso.

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 nº 7.990/89, com as alterações introduzidas pelas Leis Federais nº 10.195/01 e nº 12.858/13.

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 do artigo 2º da 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 nº 12.858/2013	464.291,19
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	116.072,80
Aplicação de Recursos na Saúde	0,00
% aplicado em Saúde	0,00%
Saldo a aplicar	116.072,80

Aplicação Mínima na Educação – 75%	348.218,39
Aplicação de Recursos na Educação	89.515,84
% aplicado em Educação	19,28%
Saldo a aplicar	258.702,55

Fonte: Quadro F.3 – fls. 4298

No que diz respeito ainda à aplicação de recursos dos *royalties* do pré-sal o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Como demonstrado, o Poder Executivo não aplicou nenhuma parcela dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/2013 na saúde e aplicou 19,28% 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 **Impropriedade e Determinação nº 14**.

Cumprе registrar que na prestação de contas de governo do exercício anterior (2019), o E. Plenário desta Corte determinou que o jurisdicionado aplicasse em 2020, além dos recursos recebidos no 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 estabelece o § 3º, artigo 2º da Lei nº 12.858/13.

Não houve atendimento à referida determinação, uma vez que a aplicação desses recursos foi em montante inferior aos valores recebidos em 2020. No entanto, considerando que não houve a aplicação dos recursos em despesas distintas daquelas previstas na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado nos exercícios seguintes, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação nº 15**.

Destaca-se que o município não criou o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação nº 16**.

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).

Pois bem. De acordo com o Quadro F4 - Aplicação de Recursos da Cessão Onerosa (Modelo 21-A), enviado pelo município, dos recursos recebidos no exercício de 2019, constata-se que foram aplicados os seguintes montantes:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> – Cessão Onerosa (Recebidos em 2019)	
Descrição	Valor
Recursos de <i>Royalties</i> <i>Recebidos</i> no Exercício de 2019, a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal nº 13.885/2019	2.318.988,45
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) em Investimentos	1.577.359,18
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) na Previdência	0,00
Total Aplicado	1.577.359,18
Saldo a aplicar	741.629,27

Fonte: Quadro F.4 – fls. 4329. e demonstrativos contábeis – fls. 4331/4334.

Nota: não houve nenhuma aplicação no exercício de 2019, conforme prestação de contas do exercício anterior (Proc. TCE-RJ nº 210.703-8/20)

A instrução esclarece que após consulta à documentação contábil acostada às fls. 4331/4334, bem como ao Relatório Analítico *Royalties* às fls. 4761/4936, extraído do SIGFIS,, foi constatado que o Poder Executivo não aplicou os recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal nº 13.885/2019 em outras despesas, observando o previsto no §3º do artigo 1º da Lei Federal nº 13.885/2019.

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 DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE MANDATO

Considerando que o exercício sob exame representa o fim de mandato eletivo iniciado em 2017, o gestor deve observar o disposto no parágrafo único do artigo 21 da LRF, alterado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020, o qual dispõe que são nulos de pleno direito os atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder ou de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do chefe de Poder.

Analisando a documentação apresentada nos autos, o corpo instrutivo assim se manifestou (fl.5245):

De acordo com o documento apresentado às fls. 3463, não foram expedidos atos dessa natureza.

Dessa forma, e segundo documentação apresentada, entende-se que não houve o descumprimento do artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/00, alterado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020.

3.2 OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF

Foram estabelecidas regras rígidas a serem observadas por ocasião do término de mandato dos gestores, das quais destaco a disposta em seu artigo 42, que veda, nos dois últimos quadrimestres do exercício, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Para fins de verificação do cumprimento ou não de tal dispositivo foram utilizados os dados enviados pelo município em cumprimento à Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (dados lançados pelo ente no SIGFIS). Com o intuito de proceder à ratificação de tais valores, procedeu-se à comparação dos mesmos com os dados contábeis. Destaco, a seguir, os principais resultados alcançados pelo corpo instrutivo, apresentados às fls.6599/6605:

- a) foi apresentado, no relatório de Contratos, relativo aos contratos vigentes independentemente da modalidade licitatória adotada ou de sua dispensa/inexigibilidade, o valor total contratado de **R\$21.859.533,27** (Planilha: “Contratos Formalizados a partir de 01/05/2020”, anexada às fls.4958/4968), dos quais **R\$12.272.525,52** foram empenhados, sendo o montante de **R\$493.406,01** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- b) os contratos formalizados para medidas de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo Federal nº 06/2020, **não foram considerados no cômputo do “total das obrigações contraídas”** na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com amparo no inciso II do §1º do artigo 65 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, incluído pelo Lei Complementar Federal nº 173/2020.
- c) foi apresentado, na planilha: “Restos a Pagar de Empenhos Emitidos após 01/05/2020” (anexada às fls. 4969/5178), o valor total inscrito em RP Processado de **R\$2.170.835,72**, em RP não Processado foram inscritos **R\$22.874.085,98**, sendo o montante de **R\$23.041.199,42** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

d) o montante de **R\$4.302.595,53**, registrado na planilha complementar “RP’s COVID 19” (anexado às fls. 5182/5203), referente a inscrição em restos a pagar de despesas realizadas em ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo Federal nº 06/2020, **não foi considerado no cálculo do “total das obrigações contraídas”** na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, amparado no inciso II, § 1º do art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, incluído pela Lei Complementar Federal nº 173/2020.

e) houve registros de despesas realizadas, não inscritas em Restos a Pagar no montante total de **R\$2.380,76**, conforme planilha “Despesas Realizadas não Inscritas em RP” (anexada às fls. 5179). No entanto, tais valores não serão considerados, uma vez que os mesmos se referem a despesas relativas a anulações de saldos de dotações e outros cancelamentos devidamente justificados.

f) não houve registros de atos e/ou termos de reconhecimento ou confissão de dívida, ajuste de contas ou similares, referentes a despesas que não foram processadas em época própria, não integralmente pagas, empenhadas ou não informadas pelo município.

g) as disponibilidades financeiras do município foram apresentadas pela instrução no quadro apresentado a seguir, e a diferença entre os valores apresentados no SIGFIS e os contidos nas demonstrações contábeis (R\$ 2.631.706,10) foi objeto da **Ressalva e Determinação nº 11**:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	603.195.088,21
(B) Regime Próprio de Previdência	413.945.102,26
(C) Câmara Municipal	299.733,09
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	7.026.158,97
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	181.924.093,89
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	184.555.799,99
(G) Diferença (E-F)	-2.631.706,10

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1983/1984, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 2299/2303, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 2333/2334, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 5206 e Planilha do SIGFIS/Del.248, fls. 5204.

h) de modo semelhante, no quadro seguinte são apresentados os encargos e despesas compromissadas a pagar em 31/12/2020, destacando-se a diferença de R\$ 1.337.389,06 entre os registros contábeis e os do SIGFIS, fato que motivou a **Ressalva e Determinação nº 12** no relatório instrutivo:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	45.403.275,72
(B) Regime Próprio de Previdência	105.159,44
(C) Câmara Municipal	299.733,09
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	2.008.091,58

(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	4.302.595,53
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	23.041.199,42
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)	15.646.496,66
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	16.983.885,72
(I) Diferença (G-H)	-1.337.389,06

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1983/1984, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 2299/2303, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 2333/2334, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 5206, Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar de Empenhos Partir de 01/05/20, fls. 4969/5178, Planilha complementar RPs Covid-19, fls. 5182/5203 e Planilha de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 5180.

Nota: O valor consignado na linha (E) – Despesas para o Enfrentamento do Covid-19, não considerou aquelas custeadas por convênios, conforme verifica-se na Planilha “RPs Covid 19”, para evitar a duplicidade de exclusão de obrigações não consideradas no cômputo.

- i) por fim, a verificação quanto ao cumprimento do artigo 42 da LRF se apresentou conforme os quadros apresentados a seguir, onde **se constata o atendimento aos preceitos do artigo 42 da LRF:**

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
181.924.093,89	15.646.496,66	166.277.597,23

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Suficiência de Caixa - 31/12/2020 – Art. 42 LRF E = (C-D)
166.277.597,23	23.534.605,43	142.742.991,80

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 5181.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		23.534.605,43	
Contratos Formalizados a partir de 01/05	493.406,01		Todas as Planilhas constam em anexo (fls. 4958/5205)
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	23.041.199,42		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

3.3 MUDANÇA DE METODOLOGIA NA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Às fls. 5290/5292, visando a aprimorar o atendimento ao disposto no art. 8º da LRF, o corpo instrutivo sugere que o Tribunal promova uma alteração na metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42, **de modo que se observem as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica**. Confira-se o teor da manifestação:

A metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00 aplicada por este Tribunal de Contas, até então, considera os valores referentes às disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma global, sendo os montantes consolidados, independentemente das características das fontes de recursos com as quais guardam vinculação, expurgando, tão somente, os valores relativos aos convênios firmados e ao Regime Próprio de Previdência dos servidores, por possuírem destinação específica.

Faz-se mister esclarecer que, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 8º, dispõe que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação; dessa forma, ao se apurar as disponibilidades de caixa que deverão suportar as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do final de mandato, faz-se necessário que se observe a vinculação dos recursos, a fim de dar cumprimento ao disposto no referido artigo. (GRIFEI)

Dessa forma, é imperioso que se promova a alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42, de modo que se observem as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, uma vez que nos exercícios pretéritos foi adotado o critério de apuração de forma global e consolidada, expurgando somente os montantes referentes a convênios e previdência.

Entende-se, ainda, que tal mudança na metodologia deve ser levada a efeito no exercício referente ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo municipal, ou seja, referentes às Contas de Governo do exercício de 2024, encaminhadas a este Tribunal em 2025, sendo, da mesma forma, aplicada na análise das prestações de contas anuais de gestão do exercício de 2024 do titular do Poder Legislativo, conferindo, dessa forma, um prazo razoável para que os gestores se adequem à nova metodologia.

Esclarece-se, ainda, que essa nova metodologia será aplicada, também, ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo estadual, referentes às Contas de Governo do exercício de 2022, encaminhadas a este Tribunal em 2023, sendo, da mesma forma, aplicada na análise das prestações de contas anuais de gestão do exercício de 2022 dos titulares dos Poderes Judiciário e Legislativo, bem como do Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, conforme o E. Plenário desta Corte decidiu nos autos do processo de prestação de contas de governo estadual, referente ao exercício de 2018 (Processo TCERJ 101.949-1/2019).

Neste sentido, será sugerido ao final desta instrução que o Plenário desta Corte promova Comunicação aos jurisdicionados informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, passando a considerar as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Acompanho a proposta da instrução e farei constar da conclusão de meu voto **comunicação** ao Prefeito Municipal e ao Presidente da Câmara Municipal, informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento do disposto no artigo 42 da LRF, em decorrência da qual, a partir das contas de governo do exercício de 2024, encaminhadas em 2025, este Tribunal passará a considerar as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

(IV)

SÍNTESE CONCLUSIVA

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

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral de Contas Henrique Cunha de Lima, embora concluindo de igual forma pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Resende, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, introduzindo, em seu parecer, acréscimos, modificações e supressões à instrução (parecer datado de 31/08/2021).

Por meio de decisão monocrática datada de 01/09/2021, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

Em 20/09/2021, tempestivamente, foi protocolizado no Tribunal o doc. nº 34.554-3/21, contendo as respectivas razões de defesa. Após o reexame dos autos, materializado na informação da 1ª CAC, datada de 24/09/2021, constatou-se que o jurisdicionado também apresentou esclarecimentos para as impropriedades apontadas inicialmente na instrução.

Quanto ao mérito das contas, o corpo instrutivo e o Órgão Ministerial, após a análise das razões de defesa trazidas pelo responsável em face da irregularidade apontada no processo, **reviram seus entendimentos e manifestaram-se no sentido da emissão de parecer prévio favorável.**

Em despacho exarado à fl.5608, o Núcleo de Distribuição da Presidência – NDG encaminha os autos 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\$ 147,3 milhões Sem o RPPS: superávit de R\$ 66,2 milhões
Resultado Financeiro	Consolidado: superávit de R\$ 557,8 milhões Sem RPPS, Câmara e convênios: superávit de R\$ 138,9 milhões
Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	-14,58% no 3º quadrimestre de 2020
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	43,79% no 3º quadrimestre de 2020
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	27,69%
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 60%)	77,82%
Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 95%)	95,18%
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	29,01%
Artigo 29-A	O montante transferido à Câmara respeitou o limite constitucional.
Royalties	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 Resende, Senhor **DIOGO GONÇALVES BALIEIRO DINIZ**, referentes ao exercício de 2020, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÃO** descritas a seguir:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 1

O município não cumpriu integralmente os requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal pela instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de sua competência constitucional.

DETERMINAÇÃO Nº 1

Implementar ações visando à adoção de procedimentos e à estruturação da gestão dos impostos municipais para sua instituição, previsão e efetiva arrecadação, requisitos essenciais da responsabilidade na gestão

fiscal, e o pleno atendimento do art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/00, conforme detalhamento nos processos TCE RJ nº 224.530-9/20 (ISS) e nº 224.593-1/20 (IPTU e ITBI).

RESSALVA Nº 2

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

DETERMINAÇÃO Nº 2

Observar o correto registro dos saldos do *superavit/deficit* 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 Nº 3

Conforme evidenciado no Relatório de Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, com data focal de 31/12/2019, o município possui um *deficit* atuarial. Entretanto, não foram informadas as medidas adotadas para o equacionamento do referido déficit.

DETERMINAÇÃO Nº 3

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

RESSALVA Nº 4

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2020, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
02/01/2020	41	Valor referente Pagamento Despesas de Exercícios Anteriores - INSS/MÊS - Competência: Dezembro/2019.	BANCO DO BRASIL S/A	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	195.185,51	195.185,51
03/01/2020	129	Valor referente Despesas de Exercícios Anteriores - PASEP - Competência: Dezembro/2019.	MINISTERIO DA FAZENDA - SECRETARIA DA REC	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	179.450,50	179.450,50
31/03/2020	841	PAGAMENTO DE NOTAS FISCAIS Nº107422/108117/108126 - ANO 2016, REFERENTE A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE VALE TRANSPORTE AOS FUNCIONÁRIOS DO EDUCAR/SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE RESENDE, LINHAS MUNICIPAIS POR UM PERÍODO DE 12 MESES. Obs.: O	TRANSPORTE URBANO SAO MIGUEL DE RESENDE LTDA	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	41.900,14	41.900,14
31/03/2020	843	PAGAMENTO DE NOTAS FISCAIS Nº 108466/108569/109190/109184/108622/109192/109185/108464/108570/109189/108568/109188/108465/109191/108463/108467/109187 - ANO 2016, REFERENTE A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE VALE TRANSPORTE AOS FUNCIONÁRIOS DO EDUCAR/SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE RESENDE, LINHAS MUNICIPAIS POR UM PERÍODO DE 12 MESES	TRANSPORTE URBANO SAO MIGUEL DE RESENDE LTDA	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	100.565,60	100.565,60
14/07/2020	1301	VALOR REFERENTE A RESCISÃO DE CONTRATO COMPLEMENTAR (DOBRA/TEMPO EXTRA E BONIFICAÇÃO/DOBRA E TEMPO EXTRA) CONFORME PORTARIA DE Nº030, DE 25 DE ABRIL DE 2017, QUE EXERCIA O CARGO DE PROFESSOR DOCENTE I, NÍVEL D1-G, POR APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTR	CLÁUDIA REGINA DE MORAES ALVARENGA	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	54.500,85	54.500,85
TOTAL						571.602,60	571.602,60

DETERMINAÇÃO Nº 4

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

RESSALVA Nº 5

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, uma vez que se referem a gastos de natureza assistencial:

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
16/01/2020	173	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme escolar (523 UNID. CALÇA EM HELANCA FLANELADA AZUL MARINHO TAM - 02, 454 UNID. CALÇA EM HELANCA FLANELADA AZUL MARINHO - TAM 04, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos da educação infantil - CRECHE - da rede	FERNANDO UNIFORMES EIRELI EPP	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	39.453,28	39.453,28
16/01/2020	174	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme escolar (681 UNID. CALÇA EM HELANCA FLANELADA AZUL MARINHO TAM - 04, 862 UNID. CALÇA EM HELANCA FLANELADA AZUL MARINHO - TAM 06, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos da educação infantil - PRÉ ESCOLA - da	FERNANDO UNIFORMES EIRELI EPP	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	43.830,77	43.830,77
11/02/2020	377	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme (100 UNID. - CASACO TACTEL AZUL MARINHO TAMANHO 06, 300 UNID. - CASACO TACTEL AZUL MARINHO TAM. 08, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos do ensino	UNISUL COMERCIO EIRELI	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	91.770,00	91.770,00

		fundamental do município de Resende-RJ, através da Secreta					
11/02/2020	378	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme (100 UNID. - BERMUDA FEMININA, SUPLEX AZUL MARINHO - TAMANHO 06, 300 UNID. BERMUDA FEMININA, SUPLEX, AZUL MARINHO - TAMANHO 08, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos do ensino fundamental do município de Re	UNISUL COMERCIO EIRELI	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	59.110,00	59.110,00
11/02/2020	379	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme (100 UNID. - BERMUDA MASCULINA TACTEL AZUL MARINHO - TAMANHO 06, 300 UNID. BERMUDA MASCULINA TACTEL AZUL MARINHO - TAMANHO 08, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos do ensino fundamental do município de Res	UNISUL COMERCIO EIRELI	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	33.741,00	33.741,00
11/02/2020	380	REGISTRO DE PREÇOS de aquisição de uniforme (100 UNID. - CALÇA COMPRIDA TACTEL AZUL MARINHO - TAMANHO 06, 300 UNID. CALÇA COMPRIDA TACTEL AZUL MARINHO - TAMANHO 08, ENTRE OUTROS) para atender aos alunos do ensino fundamental do município de Resende-R	UNISUL COMERCIO EIRELI	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	40.250,00	40.250,00
TOTAL						308.155,05	308.155,05

DETERMINAÇÃO Nº 5

Observar a correta classificação das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96.

RESSALVA Nº 6

O município aplicou apenas 27,69% de suas receitas na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo de 30% estabelecido no artigo 184, *caput*, da Lei Orgânica do Município – LOM, bem como aplicou apenas 5,66% da fração relativa aos 30% fixada no *caput*, concernente às receitas arrecadadas pelo município nas fontes de impostos e transferências de impostos, conforme expressamente disposto no parágrafo único do artigo 184 da Lei Orgânica do Município – LOM.

DETERMINAÇÃO Nº 6

Observar as aplicações dos limites mínimos de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e das despesas com Educação Especial, conforme estabelece o artigo 184 da Lei Orgânica do Município – LOM.

RESSALVA Nº 7

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

DETERMINAÇÃO Nº 7

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

RESSALVA Nº 8

O município **cumpriu parcialmente** as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996 – LDB, não restando comprovado o cumprimento dos prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela educação.

DETERMINAÇÃO Nº 8

Cumprir as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996 – LDB.

RESSALVA Nº 9

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2020, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
02/01/2020	75	VALOR REFERENTE A CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO MÊS DE DEZEMBRO/2019 E 13º SALÁRIO DE 2019 (PROCESSO: 53/2020)	INSTITUTO DE PREV.DOS SERV.PUBL.DO MUN.R	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	1.488.542,80	1.488.542,80	1.488.542,80
02/01/2020	96	EMPENHO ESTIMATIVO PARA O PAGAMENTO DO PASEP DO MÊS DE DEZEMBRO/2019 (PROCESSO: 54/2020)	BANCO DO BRASIL S/A	Outros Encargos Especiais	RECURSOS ORDINÁRIOS	102.543,14	102.543,14	102.543,14
02/01/2020	165	PAGAMENTO DA DIFERENÇA DOS VALORES DA SUBVENÇÃO DOS MESES DE AGOSTO/2018 A AGOSTO/2019, CONFORME DESPACHO DA CONTROLADORIA CONSTANTE NO PROCESSO:	ASSOCIACAO DE PROT.A MAT. E A INFANCIA DE RESENDE	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	RECURSOS ORDINÁRIOS	124.458,08	124.458,08	124.458,08

		13259/2012 (PROCESSO: 36674/2019)						
TOTAL						1.715.544,02	1.715.544,02	1.715.544,02

DETERMINAÇÃO Nº 9

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

RESSALVA Nº 10

Divergência no valor de R\$2.631.706,10, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$181.924.093,89) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (R\$184.555.799,99).

DETERMINAÇÃO Nº 10

Observar o registro de todas as disponibilidades financeiras no Sigfis, em atendimento à Deliberação TCE-RJ nº 248/08.

RESSALVA Nº 11

Divergência no valor de R\$1.337.389,06, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$15.646.496,66) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (R\$16.983.885,72).

DETERMINAÇÃO Nº 11

Observar o registro de todos os encargos e despesas compromissadas a pagar no Sigfis, em atendimento à Deliberação TCE-RJ nº 248/08.

RESSALVA Nº 12

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

DETERMINAÇÃO Nº 12

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

RESSALVA Nº 13

O Poder Executivo não aplicou nenhuma parcela dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/2013 na saúde e aplicou 19,28% na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 13

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

RESSALVA Nº 14

O Poder Executivo não aplicou recursos dos *royalties*, previstos na Lei Federal nº 12.858/2013, recebidos em 2018 e em 2019, os quais não foram aplicados na época devida, deixando de atender o disposto no § 3º, artigo 2º da referida Lei.

DETERMINAÇÃO Nº 14

Observar a correta aplicação dos recursos dos *royalties*, devendo ser aplicado o saldo residual de exercícios anteriores, sem prejuízo da aplicação dos recursos recebidos no exercício, 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 estabelece o § 3º do artigo 2º da Lei nº 12.858/13.

RESSALVA Nº 15

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

DETERMINAÇÃO Nº 15

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

RECOMENDAÇÃO

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

II – pela COMUNICAÇÃO ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Resende, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da 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 atual Prefeito Municipal de Resende, para que seja alertado:

(i) quanto ao fato de que, **para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022**, deverá ser observada a nova regulamentação do FUNDEB estabelecida na Lei Federal nº 14.113, de 25/12/2020, que entrou em vigor em 01/01/2021, revogando quase integralmente a Lei Federal nº 14.494/07, com especial atenção aos artigos 25 e 26 da nova lei, que alteraram, respectivamente, o percentual e prazo de utilização de recursos do Fundeb no exercício seguinte, e o percentual de aplicação mínima de remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício;

(ii) 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;**

(iii) quanto ao fato de que, **a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025**, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

(iv) 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;**

(v) quanto ao fato de que com a alteração promovida no art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18 pela Deliberação TCE-RJ nº 325/21, **a partir das contas do exercício de 2021, a**

serem encaminhadas em 2022, os documentos relativos ao exame das contas deverão ser remetidos no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa;

IV – pela **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de Resende, 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** e que a partir das contas anuais de gestão referentes ao exercício de 2024, a serem encaminhadas no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

V – pela **CIÊNCIA** à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE para que considere a pertinência de verificar o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19, quanto à obrigatoriedade de, a partir de 13/11/2019 (data da publicação da referida EC), os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte, e os que possuem déficit atuarial a ser equacionado estabelecerem, até 01/03/2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%);

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

GC-6,

MARIANNA M. WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente