

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

**VOTO GA-2 - PROCESSO ELETRÔNICO** /2018

**PROCESSO:** TCE-RJ N.º 211.260-6/18  
**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CASIMIRO DE ABREU  
**ASSUNTO:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. RETORNO DE DECISÃO MONOCRÁTICA. APRESENTAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS E DOCUMENTOS PELO RESPONSÁVEL. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL ÀS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2017. SR. PAULO CEZAR DAMES PASSOS. RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO ATUAL TITULAR. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. DETERMINAÇÃO À SGE.**

Trata o presente processo da **Prestitação de Contas de Governo do Município de Casimiro de Abreu**, relativa ao **Exercício de 2017**, que abrange as contas do Poder Executivo, de responsabilidade do **Sr. Paulo Cezar Dames Passos**, Prefeito do Município.

O Corpo Instrutivo, em seu exame preliminar, detectou a ausência de alguns documentos nas contas apresentadas, sendo formalizado o Processo TCE-RJ nº 213.808-8/18, referente ao Ofício Regularizador da Prestação de Contas de Governo Municipal, objetivando o seu saneamento.

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

Em 26.06.2018, foi emitido o termo de juntada dos elementos protocolados nesta Corte, pela Prefeitura Municipal de Casimiro de Abreu, inaugurando o Documento TCE-RJ nº 15.445-0/18.

### **MANIFESTAÇÃO DO CORPO INSTRUTIVO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL**

O Corpo Instrutivo, representado pela 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas - 2ª CAC, após detalhado exame, datado de 28.08.2018, às fls. 1/126, sugere:

“I – Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de Casimiro de Abreu, **Sr. Paulo Cezar Dames Passos**, referentes ao exercício de 2017, com as seguintes RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO:  
(...)”

Adicionalmente, o Corpo Instrutivo propõe duas comunicações: (i) ao responsável pelo controle interno para que tome ciência da decisão do Tribunal e atue de forma a cumprir a sua missão institucional, pronunciando-se de forma conclusiva nas próximas contas da espécie, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das contas, além de informar a implementação das medidas adotadas visando à melhoria da gestão governamental; (ii) ao atual Chefe do Executivo, quanto aos seguintes fatos:

a) quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão dos impostos municipais, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, e seus resultados serão



considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo;

b) quanto ao déficit financeiro de R\$4.890.751,44 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

c) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE, conforme exposto no item VI.4.1 do presente relatório.

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

e) para providenciar o ressarcimento, no valor de R\$247.745,05, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita – SSR, e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, em manifestação de 28.08.2018, às fls. 127/128, concordam com o proposto pela Especializada.

O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em sua oitava, datada de 11 de setembro de 2018, às fls. 1/67, também se manifesta pela emissão de Parecer Prévio Favorável.

Cumprido-me registrar que, em atendimento ao determinado no § 1º do art. 45 do Regimento Interno desta Corte, através de decisão por mim proferida em 04/10/2018, o Sr. Paulo Cezar Dames Passos, Prefeito do

Município de Casimiro de Abreu, foi comunicado para que, se assim entendesse, apresentasse manifestação.

O referido responsável, por meio do Doc. TCE-RJ nº 31.846-4/18 (anexado digitalmente em 22/10/2018), encaminhou manifestação, a qual foi devidamente examinada pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público Especial.

O Prefeito Municipal, representado pelo Procurador Geral do Município, apresentou manifestação apenas no que se refere ao déficit financeiro apurado no exercício de 2017, que constava como Ressalva nas conclusões do Corpo Instrutivo e do Ministério Público.

Ressalto que os argumentos/documentos trazidos pelo Chefe do Poder Executivo não resultaram na alteração das conclusões que já constava da Instrução e do Ministério Público.

As referidas manifestações serão analisadas em tópico próprio do meu Relatório.

**É o Relatório.**

### **PARECER DA RELATORA**

#### **1. INTRODUÇÃO**

O competente Corpo Técnico desta Corte, na instrução inicial, datada de 28.08.2018, às fls. 1/4, tece considerações acerca da análise efetuada nas Contas, com vistas à adequada avaliação da situação do Município, no que tange ao cumprimento das determinações constitucionais e legais,



principalmente, no que se refere à responsabilidade na gestão fiscal, *in verbis*:

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

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

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

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

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

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



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

Cabe ressaltar que, apesar de o artigo 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelecer a emissão de parecer prévio separadamente, em relação às contas prestadas pelos chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e, também, do Ministério Público, seus efeitos foram suspensos em face de liminar concedida em 09/08/2007 pelo Supremo Tribunal Federal – STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 2238-5. Dessa forma, o presente relatório contém apenas o projeto de parecer prévio sobre as contas do prefeito, uma vez que as contas do chefe do Poder Legislativo serão efetivamente julgadas por esta Corte em processos específicos.”

## 2. ASPECTOS FORMAIS, CONSOLIDAÇÃO E INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

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

ADMINISTRAÇÃO DIRETA
✓ Prefeitura Municipal
✓ Câmara Municipal
✓ Fundo Municipal de Saúde
✓ Fundo Municipal de Assistência Social
✓ Fundo Municipal do Direito da Criança e do Adolescente
✓ Fundo Municipal de Segurança Pública Transito

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA
✓ Instituto de Previdência (IPREV-CA)
✓ Serviço Autônomo de Água e Esgoto
✓ Fundação Cultura de Casimiro de Abreu
✓ Fundação Municipal de Casimiro de Abreu

Fonte: Arquivo digital "03. Relação de órgãos da Administração Municipal (Modelo 2)" anexado em 03 -06/04/2018.

No que se refere ao prazo de encaminhamento desta prestação de contas, à fl. 5 da instrução de 28.08.2018, a Especializada assim se manifesta:

“Esta prestação de contas foi encaminhada em 06/04/2018, portanto, de forma tempestiva, conforme prazo fixado no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018, uma vez que a lei orgânica não dispõe de forma diversa, visto que a sessão legislativa de 2018 foi inaugurada

em 06/02/2018 (arquivo digital “02. Declaração de Abertura da Sessão Legislativa” anexado em 06/04/2017).”

A doutra Instância Técnica observa, ainda, que o feito foi analisado com o auxílio de todas as peças orçamentárias necessárias ao exame das contas (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), bem como dos relatórios determinados na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal), englobando suas respectivas publicações.

Registro que foram encaminhados a esta Corte todos os relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo os mesmos já sido submetidos à apreciação plenária, conforme demonstrado na tabela a seguir:

<b>RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO</b>		
<b>Processo TCE/RJ</b>	<b>Descrição</b>	<b>Situação</b>
206.593-2/17	1º Bimestre	Ciência e Arquivamento
209.008-8/17	2º Bimestre	Ciência e Arquivamento
214.808-3/17	3º Bimestre	Ciência e Arquivamento
220.688-5/17	4º Bimestre	Ciência e Arquivamento
228.144-5/17	5º Bimestre	Ciência e Arquivamento
206.909-7/18	6º Bimestre	Ciência e Arquivamento
<b>RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – RGF</b>		
<b>Processo TCE/RJ</b>	<b>Descrição</b>	<b>Situação</b>
209.009-2/17	1º quadrimestre	Ciência e Arquivamento
220.686-7/17	2º quadrimestre	Ciência e Arquivamento
206.912-4/18	3º quadrimestre	Ciência e Arquivamento

### **3. DO ORÇAMENTO E SUAS ALTERAÇÕES**

O Orçamento Anual do Município para o Exercício de 2017 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais, n.º 1.784, de 22.12.2016, estimando a receita no valor de R\$224.200.007,53 e fixando a despesa em igual valor.

#### **3.1. DAS ALTERAÇÕES DO ORÇAMENTO**

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

“Art. 8º - Ficam os Poderes Executivo e Legislativo, respeitadas as demais prescrições constitucionais de harmonia e independência e nos termos da Lei 4.320/64, autorizados no âmbito de cada Poder, a abrir por Decreto Executivo e Legislativo, respectivamente, créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) dos Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, mediante a utilização de recursos provenientes de:

I - anulação parcial ou total de dotações;

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

III - excesso de arrecadação em bases constantes;

§1º - Não será computado no percentual de que trata o caput deste artigo os valores correspondentes à amortização e encargos da dívida, as despesas decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado e às despesas financiadas com operações de créditos contratadas e a contratar.

§2º - Os créditos suplementares abertos por Decretos Legislativos limitar-se-ão ao orçamento da despesa do Poder Legislativo, exclusivamente para atendimento do Inciso I do Art. 8º, ressalvado quando ocorrer por força do atendimento ao Art. 29-A da Constituição Federal cuja anulação ou suplementação de crédito será promovida por Decreto Executivo.”

O Poder Legislativo da municipalidade autorizou o Chefe do Executivo a abrir, no exercício de 2017, suplementações orçamentárias no montante de 50% dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – aprovado para o exercício de 2017, no valor de R\$224.200.007,53, ou seja, desse modo, foi permitido para a abertura de créditos adicionais suplementares o valor total de R\$112.100.003,77. Cabe aqui transcrever o quadro demonstrativo dos cálculos, elaborado pela Especializada:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	224.200.007,53
Limite para abertura de créditos suplementares 50,00%	112.100.003,77

Fonte: arquivo digital "06. Lei dos Orçamentos Anuais" anexado em 06/04/2018.

### 3.1.1. DAS AUTORIZAÇÕES DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

Tendo como referência os créditos adicionais abertos, a Especializada elaborou tabela, à fl. 13, com as alterações orçamentárias no exercício, autorizadas pela Lei Orçamentária Anual, constante na Relação dos Créditos Adicionais com base na LOA – Quadro A1. (Modelo 3), elaborada pela municipalidade, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de R\$87.056.906,23, encontra-se abaixo do limite estabelecido na LOA, de acordo, portanto, com o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, que pode ser demonstrado na tabela seguinte:

R\$			
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
	Anulação		53.638.826,45
	Excesso - Outros		21.239.032,82
	Superávit		10.138.549,16
	Convênios		2.040.497,80
	Operação de crédito		0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>87.056.906,23</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)</b>			<b>87.056.906,23</b>
(D) Limite autorizado na LOA			112.100.003,77
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: arquivos digitais "06. Lei dos Orçamentos Anuais" anexado em 06/04/2018 e "07. Relação dos Créditos Adicionais com base na LOA – Quadro A.1" anexado em 06/04/2018.

### 3.1.2. DAS AUTORIZAÇÕES POR LEIS ESPECÍFICAS

Motivada pelo exame dos dados contidos na Relação dos Créditos Adicionais com base em Leis Específicas – QUADRO A.2 (Modelo 4), a Especializada, à fl. 14 da instrução de 28.08.2018, assim se manifesta em relação à abertura de créditos adicionais concedida por lei específica:

“No que concerne aos créditos adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, verifica-se a seguinte movimentação orçamentária:

Lei n.º	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)
			Superavit	Excesso de arrecadação	Anulação	Operações	



				Convênios	Outros		de crédito	
1.785/17	42.000,00	912/17				42.000,00		E
1.792/17	1.894.803,17	955/17	1.894.803,17					E
1.793/17	21.000,00	956/17	21.000,00					E
1.794/17	164.471,79	957/17	164.471,79					E
1.795/17	8.319,00	958/17				8.319,00		E
1.810/17	310.900,00	977/17				310.900,00		E
1.811/17	17.013,86	988/17	17.013,86					E
1.815/17	12.000,00	990/17	12.000,00					E
1.825/17	40.000,00	1.028/17				40.000,00		E
1.826/17	45.000,00	1.029/17				45.000,00		E
1.828/17	100.000,00	1.030/17				100.000,00		E
1.829/17	1.118.181,72	1.031/17	1.118.181,72					E
1.830/17	344.000,00	1.098/17				344.000,00		E
1.834/17	1.400.000,00	1.110/17			1.400.000,00			E
1.839/17	310.000,00	1.132/17			310.000,00			E
<b>Total</b>	<b>5.827.689,54</b>	<b>Total</b>	<b>3.227.470,54</b>		<b>1.710.000,00</b>	<b>890.219,00</b>		<b>E</b>

Fonte: arquivo digital de 04/07/2018 e Relação dos Créditos Adicionais com base em Leis Específicas – Quadro A.2” anexado em 06/04/2018.

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

Do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais **encontra-se dentro do** limite estabelecido nas leis autorizativas retro relacionadas, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.”

Em face do consignado no arquivo digital, acolho o esposado pela Especializada, concluindo que os créditos adicionais abertos encontram-se dentro do limite estabelecido nas leis específicas, de acordo, portanto, com o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

### 3.1.3 DAS FONTES DE RECURSOS PARA A ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

Com referência à abertura de créditos adicionais, com a indicação de fontes de recursos diversas da anulação de dotações orçamentárias do exercício, a análise realizada pela Especializada, na instrução datada de 28.08.2018, às fls. 15/18, apurou que o somatório dos recursos financeiros existentes e disponíveis, em 31.12.2017, foi suficiente para suportar o total

das despesas executadas no exercício, nestas já consideradas as despesas incluídas por meio da abertura de créditos adicionais, ou seja, concluiu-se que a municipalidade alcançou o equilíbrio orçamentário, preconizado no parágrafo 1º do artigo 1º da Lei Complementar 101/00 – LRF, demonstrando que foram adotadas as medidas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, conforme transcrito na tabela seguinte:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	188.409.323,91
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>188.409.323,91</b>
IV - Despesas empenhadas	186.282.723,13
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>186.282.723,13</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>2.126.600,78</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ nº. 205.410-7/17; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018) e Anexo 10 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64, Anexo 11 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 e Balanço financeiro do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 06/04/2018).

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

### 3.1.4. DO ORÇAMENTO FINAL

Considerando as alterações orçamentárias já analisadas nos tópicos precedentes, chegou-se a um Orçamento Final, em 31.12.2017, totalizando o valor de R\$263.445.776,85, que representa um acréscimo de 17,50% em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	224.200.007,53
(B) Alterações:	92.884.595,77
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	87.056.906,23
Créditos especiais	5.827.689,54
(C) Anulações de dotações	53.638.826,45
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>263.445.776,85</b>
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	262.555.557,85



(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	890.219,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2017	263.796.930,70
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	-351.153,85

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018 e Anexo 01 do RREO do 6º bimestre/2017, processo TCE-RJ n.º 206909-7/18..

No cotejo entre o Orçamento final, aqui apurado, o registrado no Anexo 11 da Lei nº 4.320/64 e o consignado no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2017, registra a Especializada que os valores não guardam paridade.

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

#### 4. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

##### 4.1. RECEITA

A Receita Arrecadada no exercício, consignada nos Demonstrativos Contábeis Consolidados – Anexo 10 (R\$222.305.204,56), foi inferior à previsão constante do orçamento de (R\$224.200.007,53), ocorrendo, portanto, uma insuficiência de arrecadação de R\$1.894.802,97, o que significa um decréscimo de 0,85 pontos percentuais em relação ao total da arrecadação prevista.

O valor da receita arrecadada, informada no Balanço Orçamentário Consolidado, guarda consonância com o Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, divergindo, entretanto, quando comparada com o saldo da receita arrecadada (R\$222.353.654,10) evidenciado no Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2017.

A divergência, no valor de R\$48.449,54, verificada entre o saldo da receita arrecadada, em 31.12.2017, consignada nos Demonstrativos Contábeis (R\$222.305.204,56) e a evidenciada no Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao 6º bimestre de 2017 (R\$222.353.654,10), será motivo **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** às contas apresentadas.

Em relação à execução orçamentária da receita, foi apresentada, na instrução, às fls. 23, a seguinte tabela:

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS			
Descrição	Valor arrecadado em 2017 R\$	Participação em relação à receita total (Em %)	
		2017	2016
Receitas tributárias	13.977.077,93	6,29%	7,66%
Receitas de transferências	156.241.239,49	70,28%	66,66%
Outras receitas	52.109.432,31	23,44%	25,84%
(-) Deduções da receita - outras	22.0545,17	-0,01%	-0,17%
<b>Receita total</b>	<b>222.305.204,56</b>	<b>100,00%</b>	
(-) Receitas intraorçamentárias	10.269.238,68		
<b>Receita efetivamente arrecadada</b>	<b>212.035.965,88</b>		

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018) e prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º 205.410-7/17.

Na tabela anterior, é evidenciada a evolução da arrecadação das receitas do Município em 31.12.2017, consignando que as receitas arrecadadas, em decorrência do seu poder de tributar, representaram 6,29% do total arrecadado em 2017, sendo inferior em 1,37 pontos percentuais em relação ao verificado em 2016. Com relação às receitas oriundas de transferências, verifico a grande dependência do ente quanto a esta origem de recurso, que representou 70,28% do total arrecadado no exercício em exame, tendo apresentado um acréscimo na proporção de 3,62% em relação ao exercício anterior (66,66%).

Ainda nesse tópico, com o intuito de dar maior clareza aos valores analisados, o Corpo Instrutivo apresentou tabelas comparativas do comportamento da execução orçamentária da receita em relação ao número de habitantes e seu desempenho em relação aos 91 municípios fluminenses (exceto a capital), concluindo que o município de Casimiro de Abreu apresentou um resultado acima da média, no que se refere à receita corrente total arrecadada; no entanto, quanto à receita tributária diretamente arrecadada, obteve um resultado abaixo da média dos municípios do ERJ.

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES 2017		
Receita corrente excluído o RPPS (A) R\$	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B) R\$
179.030.713,54	41.999	4.262,74

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018) e IBGE *apud* Decisão Normativa n.º 162/2017 – TCU (Arquivo digital "Decisão Normativa 162 – 2017, anexado em 17/07/2018).

**Nota:** Valor da receita corrente (exceto intraorçamentária) do RPPS, R\$23.628.667,63 (Anexo 10 do RPPS - (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 06/04/2018).

Para fins de comparação com os demais municípios e com base nas receitas arrecadadas em 2016 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou acima da média de arrecadação dos 91 municípios fluminenses (excluída a Capital), ocupando a 22ª posição, como segue:

RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES EM 2016				
Município Valor R\$	Média dos 91 municípios R\$	Valor da maior arrecadação R\$	Valor da menor arrecadação R\$	Posição em relação aos 91 municípios
3.978,08	2.400,27	7.744,20	889,39	22º

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º 205.410-7/17 e banco de dados da SSR.

No tocante à receita tributária diretamente arrecadada pelo município: IPTU, ISS, ITBI, IRRF, taxas, dívida ativa, multa e juros, com base nas receitas arrecadadas em 2016 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou abaixo da média de arrecadação dos 91 municípios fluminenses (excluída a capital), ocupando a 31ª posição, como segue:

RECEITA TRIBUTÁRIA DIRETAMENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES EM 2016				
Município Valor R\$	Média dos 91 municípios R\$	Valor da maior arrecadação R\$	Valor da menor arrecadação R\$	Posição em relação aos 91 municípios

464,76	594,38	3.348,41	86,37	31º
--------	--------	----------	-------	-----

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º 205.410-7/17 e banco de dados da SSR.

#### 4.1.1. RECEITA DA DÍVIDA ATIVA

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

Em seu exame, verificou a Especializada que o saldo de R\$28.610.038,48, apresentado pela dívida ativa da Prefeitura Municipal de Casimiro de Abreu, em 31.12.2017, teve um aumento de 25,99% em relação ao exercício de 2016 (R\$22.707.666,20), cujo extrato é demonstrado na tabela seguinte:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2016 (A) R\$	Saldo atual - 2017 (B) R\$	Variação % C = B/A
22.707.666,20	28.610.038,48	25,99%

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º 205.410-7/17 e Balanço Patrimonial Consolidado, (arquivo digital "27/06/2018 – ass. 26062018030017 – fls.27/44").

Em prosseguimento, a Especializada informa que o montante da dívida ativa recolhida, em 31.12.2017, foi de R\$2.173.687,39, atingindo, portanto, o patamar de 9,57 pontos percentuais, em relação ao saldo do estoque da dívida ativa do exercício de 2016, que era de R\$22.707.666,20; como é sintetizado na tabela seguinte:

DÍVIDA ATIVA – COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2016 (A) R\$	Valor arrecadado em 2017 (B) R\$	EM % C = B/A
22.707.666,20	2.173.687,39	9,57%

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º 205.410-7/17 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018)



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

No Relatório de Fiscalização das Receitas e Combate à Sonegação, elaborado pela municipalidade (arquivo digital “55 – Relatório de Fiscalização das Receitas e Combate à Sonegação”, anexado em 06.04.2018), é informado que a municipalidade adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, com o fito de evitar a evasão de suas receitas, que, em suma, foram: (i) legislação que estabeleceu critérios para concessão e renovação de isenção de IPTU; (ii) manutenção de convênio com TJRJ nas execuções fiscais; (iii) atualização dos contribuintes e cancelamento de inscrições em duplicidade; (iv) medidas do Colegiado do Complexo Industrial de renovação das permissões de uso de imóveis; (v) promulgação de lei municipal sobre a revogação das isenções tributárias no Complexo Empresarial; (vi) cobrança amigável da dívida ativa; (vii) medidas para aprimorar a arrecadação do ISS, com a instituição da fiscalização tributária nos cartórios e nas empresas enquadradas no Simples Nacional; (viii) melhoria no sistemas informatizados da nota fiscal eletrônica e na retirada de documentação de tributos; (ix) legislação municipal sobre a Contribuição para Iluminação pública - Cosip.

#### **4.1.2. AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS DA GESTÃO TRIBUTÁRIA**

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

Com relação à gestão do ISS, IPTU e ITBI no Município de Casimiro de Abreu, foram registradas, na instrução de fls. 26/31, irregularidades verificadas nas auditorias, as quais comprometem sobremaneira a responsabilidade na gestão fiscal com a efetiva arrecadação de todos os

tributos de sua competência, conforme prevê o artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, a Especializada, assim concluiu:

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

Por seu turno, em sua oitava, o *Parquet* especializado assim se manifesta, em 11.09.2018, à fl. 7:

“Ressalto que a receita arrecadada diretamente pelo Município, oriunda do seu poder de tributar, representa 6,29% da receita total do exercício, conforme quadro do relatório técnico de fl. 23.

A dívida ativa, do exercício de 2016 para 2017, apresentou acréscimo de 25,99% e arrecadação de 9,57% do estoque existente de 31.12.2016, conforme evidenciam os quadros de fl. 24.

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

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

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

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

Tendo em vista os fatos apontados pelo Corpo Instrutivo, que podem comprometer a gestão fiscal do Município, e a grande relevância do tema

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

#### 4.2. DESPESA

Ao se comparar a Despesa Autorizada Final (R\$262.555.557,85)<sup>1</sup> com a Despesa Realizada no exercício (R\$197.770.711,61), tem-se uma realização correspondente a 75,33% dos créditos autorizados, gerando uma economia orçamentária de R\$64.784.846,24, conforme registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 e no Balanço Orçamentário (arquivo digital “06. Lei dos Orçamentos Anuais” anexado em 06.04.2018), bem como nos Demonstrativos Contábeis Consolidados (arquivo digital “19” anexado também em 06.04.2018).

O saldo da despesa consignado no Balanço Orçamentário guarda consonância com o Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, porém, diverge do saldo da despesa empenhada (R\$198.271.638,40) evidenciado no Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2017.

<sup>1</sup> O Município de Casimiro de Abreu possui RPPS.

A divergência aqui apurada será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** às contas.

À fl. 34, o Corpo Instrutivo apresenta tabela evidenciando o comportamento da execução da despesa por função:

“(…)

DESPESA EXECUTADA POR FUNÇÃO			
Código	Função	Despesa empenhada R\$	% em relação ao total
10	Saúde	54.510.576,04	27,74%
12	Educação	44.760.790,65	22,63%
04	Administração	35.652.946,11	18,03%
17	Saneamento	12.350.683,22	6,24%
09	Previdência Social	11.460.477,03	5,79%
15	Urbanismo	10.104.599,07	5,11%
28	Encargos Especiais	7.249.875,03	3,49%
01	Legislativa	6.568.393,00	3,32%
08	Assistência Social	5.517.549,00	2,79%
25	Energia	3.838.904,49	1,94%
13	Cultura	2.824.176,54	1,43%
18	Gestão Ambiental	1.868.286,94	0,94%
23	Comércio e Serviço	592.480,67	0,30%
27	Desporto e Lazer	183.182,98	0,09%
06	Segurança Pública	134.863,47	0,07%
24	Comunicações	105.683,77	0,05%
20	Agricultura	38.068,67	0,02%
11	Trabalho	9.174,93	0,00%
	<b>TOTAL</b>	<b>197.770.711,61</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Anexo 08 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64, arquivo digital “19. Demonstrativos Contábeis Consolidados”, anexado em 06/04/2018.

Nota: Na função encargos especiais estão incluídas os gastos realizados pelo Fundo Municipal de Saúde no montante R\$ 355.832,44 (cod. 28), relativamente a aportes financeiros realizados para cobertura do deficit atuarial.”

Conforme se extrai da tabela, as funções Saúde, Educação e Administração representaram 68,40% do total da despesa realizada.

#### 4.2.1. COMPARATIVOS DA EXECUÇÃO DA DESPESA

Conforme apurado, as despesas correntes representaram 94,50% das despesas totais executadas no exercício de 2017, portanto, as despesas de capital representaram 5,50%, resultado aproximado ao apurado no exercício anterior, quando estas alcançaram 2,66% e, aquelas, 97,34%, conforme tabela a seguir:

“(...)

DESPESAS EXECUTADAS EM 2017			
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2017	2016
Despesas correntes	186.884.671,56	94,50%	97,34%
Despesas de capital	10.886.040,05	5,50%	2,66%
<b>Total</b>	<b>197.770.711,61</b>	<b>100,00%</b>	

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º. 205.410-7/17 e Balanço Orçamentário (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018).

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

“Das despesas correntes 59,55% correspondem a despesas com pessoal e encargos e 40,45% às demais despesas, como segue:

DESPESAS CORRENTES			
Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2017	2016
Pessoal e encargos	111.292.596,00	59,55%	54,99%
Juros e encargos da dívida	492.148,09	0,26%	0,14%
Outras despesas correntes	75.099.927,47	40,19%	44,87%
<b>Total das despesas correntes</b>	<b>186.884.671,56</b>	<b>100,00%</b>	

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º. 205.410-7/17 e Balanço Orçamentário (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018).”

No tocante às despesas de capital no exercício em análise, 90,20%, foram destinadas a investimentos e 9,80% à amortização da dívida, divergindo do percentual verificado no exercício anterior, em que 83,65% dos recursos do grupo foram destinados aos investimentos e 16,35% à amortização da dívida, conforme segue:

**DESPESAS DE CAPITAL**

Descrição	Valor - R\$	% Em relação ao total	
		2017	2016
Investimentos	9.819.665,11	90,20%	83,65%
Inversões financeiras	0,00	0,00%	0,00%
Amortização de dívida	1.066.374,94	9,80%	16,35%
<b>Total das despesas de capital</b>	<b>10.551.564,77</b>	<b>100,00%</b>	

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º. 205.410-7/17 e Balanço Orçamentário (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018).

Portanto, os investimentos realizados pelo município no exercício de 2017 representaram 4,97% das despesas totais realizadas, sendo inferior ao apurado no exercício anterior, como segue:

**DESPESA DE INVESTIMENTOS EM RELAÇÃO À DESPESA TOTAL**

Descrição	Valor - R\$	Resultado em % 2017	Resultado em % 2016
Investimentos	9.819.665,11	4,97%	2,23%
<b>Despesa total realizada</b>	<b>197.770.711,61</b>		

Fonte: prestação de contas de governo de 2016, processo TCE-RJ n.º. 205.410-7/17 e Balanço Orçamentário, (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018)."

**4.2.2. DA INSCRIÇÃO DOS RESTOS A PAGAR**

Não obstante a restrição estabelecida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF se limitar aos dois últimos quadrimestres do mandato e, considerando que a referida lei pressupõe uma gestão fiscal responsável, de modo que o controle da disponibilidade de caixa em comparação aos compromissos assumidos devam ocorrer em todos os exercícios, a Especializada elaborou as tabelas transcritas abaixo, concluindo que o município não dispõe de disponibilidade de caixa para cobrir os valores inscritos em restos a pagar no exercício e em exercícios anteriores:

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

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2016				

Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	4.396.526,65	8.291.346,96	-	6.214.768,34	4.633,94	6.468.471,33
Restos a Pagar Não Processados	14.167.061,38	10.911.016,99	8.281.301,90	7.225.267,87	11.096.558,89	6.756.251,61
<b>Total</b>	<b>18.563.588,03</b>	<b>19.202.363,95</b>	<b>8.281.301,90</b>	<b>13.440.036,21</b>	<b>11.101.192,83</b>	<b>13.324.722,94</b>

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018).

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

Observa-se que o município de CASIMIRO DE ABREU possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$13.224.722,94, sendo R\$6.468.471,33, referentes a restos a pagar processados e não processados liquidados, e R\$6.756.251,61, referentes a restos a pagar não processados.

No quadro anterior verifica-se que houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$4.633,94, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desse cancelamento, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

No entanto, considerando os valores envolvidos entendemos que este fato deva ser objeto da **Ressalva e Determinação n.º 4**.

(...)

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

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	187.931.236,40	6.468.471,33	3.101.492,36	6.756.251,61	3.093.384,97	168.511.636,13	11.917.361,68	0,00
Câmara Municipal (II)	37.747,81	4.634,99	0,00	0,00	10.512,82	22.600,00	22.600,00	0,00
RPPS (III)	162.141.541,36	0,00	0,00	0,00	0,00	162.141.541,36	6.546,34	0,00
<b>Valor Considerado (IV) = (I-II-III)</b>	<b>25.751.947,23</b>	<b>6.463.836,34</b>	<b>3.101.492,36</b>	<b>6.756.251,61</b>	<b>3.082.872,15</b>	<b>6.347.494,77</b>	<b>11.888.216,34</b>	<b>5.540.721,57</b>

Fonte: Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro e Anexo 17 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018; da Câmara Municipal (arquivo digital "23. Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal" anexado em ); e do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis - Órgão de Previdência" anexado em 06/04/2018).

Conforme quadro anterior verifica-se que o município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS e à Câmara Municipal, inscreveu o montante de R\$5.540.721,57 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

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

No mesmo sentido, cabe destacar o exame do Douto Ministério Público Especial (fl. 12), em relação ao seu entendimento a respeito do cancelamento de “Restos a Pagar Processados”:

“(...

De acordo com a análise do d. Corpo Técnico, não constam deste processo justificativas a amparar cancelamentos efetuados no estoque de restos a pagar processados no valor de R\$4.633,94.

Afirma, então, que “No quadro anterior verifica-se que houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$4.633,94, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desse cancelamento, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64. No entanto, considerando os valores envolvidos entendemos que este fato deva ser objeto da Ressalva e Determinação n.º4.”.

Indiscutivelmente, o cancelamento de restos a pagar processados sem a demonstração de razões lícitas e legítimas a ensejar tal conduta tem reflexo negativo no mérito das contas de governo. A instrução técnica conclui nesse mesmo sentido.

Neste caso concreto, porém, somos obrigados a acompanhar o entendimento do d. Corpo Técnico ao sustentar que o valor cancelado sem justa motivação, de R\$4.633,94, não possui materialidade e, portanto, considerando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, não poderia ser reputado como irregularidade apta a ensejar a rejeição das contas, mas sim como ressalva e determinação.”

Ressalto que, embora tenha ocorrido cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados, este se deu no montante de R\$4.633,94. Logo, considerando a imaterialidade do valor, corroboro o entendimento da unidade técnica, acompanhado pelo douto Ministério Público Especial, no sentido de que tal fato não macula a presente prestação de contas, razão pela qual tal falha constará como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em meu parecer.

Com relação à inscrição de restos a pagar no valor de R\$5.540.721,57, sem a devida disponibilidade de caixa, tal fato também será motivo de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** às contas apresentadas.

### 4.3. AVALIAÇÃO DAS METAS ANUAIS

O Corpo Técnico, após análise dos elementos encaminhados pela municipalidade, às fls. 40/41, assim se manifestou:

“O Anexo de Metas Fiscais integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, onde são estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes (artigo 4º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00).

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

R\$

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	228.948.572,45	222.353.654,10	
Despesas	228.948.572,45	198.271.638,40	
Resultado nominal	761.542,32	-179.309,70	Não Atendido
Resultado primário	-11.578.000,32	5.629.720,30	Não Atendido
Dívida consolidada líquida	-6.842.115,12	25.104.616,30	Não Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO (arquivo digital “05. Lei das Diretrizes Orçamentárias” anexado em 06/04/2018), processo TCE-RJ n.º 206.909-7/18 - RREO 6º bimestre/2017 e processo TCE-RJ n.º 206.912-4/18 - RGF 3º Quadrimestre/2017.

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

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

Considero como acertada a proposta efetuada pela Especializada, motivo pelo qual acolho a sugestão de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em meu parecer.

Adiante, na análise da realização de audiências para a avaliação das Metas Fiscais, a Especializada, na instrução de fl. 41, traça o seguinte relato:



“O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais, conforme consta das atas consignadas nos arquivos digitais “18-06/04/2018 e 27/06/2018 (fls.24)

Entretanto, a audiência pública inerente ao 3º Quadrimestre de 2016 que deveria ter sido realizada no mês de fevereiro/2017, somente ocorreu em abril/2017, contrariando a legislação vigente. As demais reuniões ocorreram nos meses de maio/2017 e setembro/2017 observando, portanto, os prazos definidos em lei.

Este fato será objeto de **Impropriedade e Determinação n.º 7.**”

Considerando a manifestação da Especializada, acolho o aqui esposado, considerando tal fato como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em meu Voto.

#### 4.4. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A execução orçamentária, apurada em 31.12.2017, fora superavitária, nos termos da tabela de fls. 42, apresentada pela Instrução:

“(…)

R\$			
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	222.305.204,56	33.895.880,65	188.409.323,91
Despesas Realizadas	197.770.711,61	11.487.988,48	186.282.723,13
<b>Superávit /Déficit Orçamentário</b>	<b>24.534.492,95</b>	<b>22.407.892,17</b>	<b>2.126.600,78</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital “19. Demonstrativos Contábeis Consolidados” anexado em 06/04/2018) e Balanço Orçamentário do RPPS (arquivo digital “24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência” anexado em 06/04/2018).”

## 5. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL

### 5.1. DO RESULTADO FINANCEIRO

Tomando por base a movimentação dos recursos ocorrida no exercício e evidenciada nos demonstrativos contábeis e, após os ajustes efetuados pela Especializada, verifico que, em 31.12.2017, o Município de

Casimiro de Abreu não alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, apresentando um déficit financeiro de R\$4.890.751,44, excluindo os encaixes previdenciários e os recursos da Câmara Municipal, nos termos da instrução de fls. 43/44, na qual é demonstrado o déficit financeiro no exercício em exame:

"Verifica-se que a Administração Municipal apresentou um deficit financeiro de R\$4.890.751,44, não considerado o valor relativo ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e Câmara Municipal, conforme demonstrado no quadro a seguir."

R\$

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado E = A-B-C
Ativo financeiro	188.581.207,33	162.141.541,36	37.747,81	26.401.918,16
Passivo financeiro	31.336.962,15	6.545,24	37.747,31	31.292.669,60
<b>Superávit/Déficit Financeiro</b>	<b>157.244.245,18</b>	<b>162.134.996,12</b>	<b>0,50</b>	<b>-4.890.751,44</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo digital "27/06/2018 – ass. 26062018030017 – fls.27/44") Balanço Patrimonial do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 06/04/2018), e Balanço Patrimonial da Câmara (arquivo digital "23. Demonstrativos Contábeis – Câmara Municipal" anexado em 06/04/2018).

No tocante ao Demonstrativo do Superávit/Déficit 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 (arquivo digital " 27/06/2018 – ass. 26062018030017 – fls.27/44")

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

A inconsistência verificada pela Instrução será considerada como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

Adiante, a Especializada conclui a análise do déficit financeiro, nos seguintes termos:

"Como se pode observar, o município de CASIMIRO DE ABREU não alcançou o equilíbrio financeiro no presente exercício, não sendo observado o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

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



Faz-se ainda necessário emitir um alerta ao atual gestor para que tome ciência do déficit financeiro apurado e de que, persistindo a situação de desequilíbrio financeiro até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar nos próximos exercícios pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas. Desta forma, deverá o gestor elaborar seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado de receitas e despesas que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pela LRF, de forma a não prejudicar futuros gestores.

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

R\$

**EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS**

Gestão anterior	Gestão atual
2016	2017
-18.061.650,70	-4.890.751,44

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 – processo TCE-RJ n.º 205.410-7/17 e quadro anterior.”

Diante das razões de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo Cezar Dames Passos, Prefeito do Município de Casimiro de Abreu (Doc. TCE-RJ nº 31.846-4/18/18), o Corpo Instrutivo procedeu a seguinte análise (instrução datada de 24/10/2018):

**“RESSALVA N.º 9**

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um *deficit* da ordem de R\$ 4.890.751,44, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

**Razões de Defesa:**

O Prefeito Municipal, representado pelo Procurador Geral do Município, apresenta a defesa constante do documento digital “Documento Anexado: OFÍCIO Nº 252.2018 - GAB”, anexado em 22/10/2018, na qual faz alusão aos esclarecimentos e documentos apresentados pela Secretaria Municipal de Controle Interno, discriminados nos demais arquivos anexos.

Baseado nos esclarecimentos trazidos pelo Controle Interno Municipal, constantes do arquivo digital “Documento Anexado: 174-18 – DEFESA PRESTAÇÃO DE CONTAS 2017” de 22/10/2018, busca o Prefeito Municipal informar o motivo principal para a situação de *deficit* financeiro verificada em 2017, informando que tal *deficit* decorreu, preponderantemente, da existência de saldos de restos a pagar não processados de exercícios anteriores. Conforme tabela constante do arquivo digital “Documento Anexado: APURAÇÃO SUPERAVIT DEFICIT – RESSALVA 9”, anexado em 22/10/2018, tais saldos montavam em R\$5.700.217,58 e estavam relacionados à inscrições realizadas nos exercícios de 2009 a 2016.

Encaminha, ainda, relatório contábil, constante do arquivo digital “Documento Anexado: RELATÓRIO RPMP ATÉ 2017”, anexado em 22/10/2018, com o objetivo de evidenciar a

movimentação dos restos a pagar não processados de exercícios anteriores, bem como o saldo final destes ao fim do exercício de 2017.

Defende que o *deficit* financeiro verificado em 2017 esteve relacionado com a existência de saldos de restos a pagar de exercícios anteriores e não com gestão financeira municipal empreendida no exercício em análise nestas contas.

**Análise:**

Da análise da documentação encaminhada pelo Prefeito, verifica-se que este apresentou defesa somente para a Ressalva nº 9, apontada pelo Corpo Instrutivo, não se manifestando quanto às demais situações que resultaram nas ressalvas apontadas tanto pelo Corpo Instrutivo quanto pelo MPE.

De acordo com o informado no parecer constante do arquivo digital “Documento Anexado: 174-18 – DEFESA PRESTAÇÃO DE CONTAS 2017”, anexado em 22/10/2018, ao qual o defendente faz remissão, atesta-se que o objetivo dos argumentos apontados não foi o de contestar a existência do *deficit* financeiro verificado ao fim do exercício de 2017, objeto da Ressalva nº 9, mas, sim, o de esclarecer que a causa do *deficit* foi a existência de saldo de restos a pagar não processados de exercícios anteriores, de modo a se concluir que o *deficit* verificado não decorreu da gestão financeira municipal realizada no exercício de 2017.

O argumento do defendente pode ser verificado, a partir do relatório de restos a pagar não processados, constante do arquivo digital “Documento Anexado: RELATÓRIO RPNP ATÉ 2017” de 22/10/2018, todavia tal circunstância, por si só, não serve para afastar o fundamento da ressalva aqui analisada, uma vez que não contribui para afastar o *deficit* financeiro verificado ao fim do exercício de 2017.

Conclui-se que a defesa apresentada pelo Prefeito, responsável pelas contas analisadas nestes autos, não pode afastar a Ressalva nº 9, de modo que não haverá alteração quanto às ressalvas apontadas pelo Corpo Instrutivo na sugestão de parecer prévio, inicialmente proposta.”

O Parquet Especial se manifestou da seguinte forma (Parecer datado de 25/10/2018):

“Deve ser registrado que, após o exame dos elementos apresentados pelo Jurisdicionado e a análise empreendida pelo Corpo Técnico, o Parquet de Contas acompanha as conclusões da instância técnica opinando pela adoção das medidas ali preconizadas e ratifica as ressalvas descritas em seu parecer de 11.09.2018.”

Não obstante os argumentos trazidos pelo responsável, alinhado-me às conclusões a que chegaram a Instrução e o Ministério Público, tendo em vista a ocorrência, materialmente significativa, de *deficit* ao final do exercício, muito embora reconheça que o Município reduziu consideravelmente o *deficit* herdado da gestão anterior.



Ademais, registro que a obrigação do gestor de reduzir ou evitar *déficit* não está amparada apenas no princípio da continuidade administrativa, mas também a própria Lei de Responsabilidade Fiscal oferece ao administrador instrumentos bastante úteis e de adoção obrigatória para gerenciar o comportamento da receita e da despesa, a exemplo do estabelecido em seu artigo 9º:

Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Rememoro que já destaquei, em meu relatório, no item 4.3, que o Município não cumpriu as metas de resultados primário e nominal. Logo, concluo que não foram adotadas todas as medidas para se reduzir o *deficit* herdado, razão pela qual o *deficit* financeiro em 31.12.2017, no montante de R\$4.890.751,44, constará como **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** em meu parecer, bem como farei constar o **ALERTA** ao atual titular da Prefeitura Municipal, quanto ao equilíbrio das contas públicas preconizado no § 1º do artigo 1º da LRF.

## 5.2. DO RESULTADO PATRIMONIAL

O resultado patrimonial consolidado, do exercício de 2017, está indicado à fl. 46, a seguir demonstrado:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	278.919.758,52
Variações patrimoniais diminutivas	447.710.163,28
<b>Resultado patrimonial de 2017 - Déficit</b>	<b>-168.790.404,76</b>

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais – Consolidado (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018).

O Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2017 (arquivo digital n.º 19, anexado em 27.06.2018) evidencia, sinteticamente, os seguintes saldos:

Ativo			Passivo		
Especificação	Exercício atual	Exercício anterior	Especificação	Exercício atual	Exercício anterior
Ativo circulante	197.309.219,96	0,00	Passivo circulante	13.740.892,46	0,00
Ativo não circulante	191.875.860,69	0,00	Passivo não circulante	440.171.986,44	0,00
Ativo Realizável a Longo Prazo	27.006.330,55	0,00			
Investimentos	160.789,65	0,00	<b>Patrimônio líquido</b>		
Imobilizado	164.708.740,49	0,00	Total do PL	-64.727.798,25	0,00
Intangível	0,00-	0,00			
<b>Total geral</b>	<b>389.185.080,65</b>	<b>0,00</b>	<b>Total geral</b>	<b>389.185.080,65</b>	<b>0,00</b>
Ativo financeiro	188.581.207,33	0,00	Passivo financeiro	31.336.962,15	0,00
Ativo permanente	200.603.873,32	0,00	Passivo permanente	440.193.290,25	0,00
<b>Saldo patrimonial</b>				<b>-82.345.171,75</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo digital " 27/06/2018 – ass. 26062018030017 – fls.27/44")

Verificou-se que não foram evidenciados os valores referentes à situação patrimonial em 31/12/2016 na coluna "Exercício Anterior" no Balanço Patrimonial Consolidado.

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

Em complemento à análise da situação patrimonial, a Especializada demonstra, à fls. 46, as seguintes inconsistências:

"(...)

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2016)	104.100.963,43
Resultado patrimonial de 2017 - Déficit	-168.790.404,76
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-5.003,60
<b>Passivo a descoberto - exercício de 2017</b>	<b>-64.694.444,93</b>
<b>Passivo a descoberto registrado no balanço - exercício de 2017</b>	<b>-64.727.798,25</b>
<b>Diferença</b>	<b>33.353,32</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 – processo TCE-RJ n.º 205.410-7/17, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo digital '27/06/2018 - ass. 26062018030017 – fls.27/44).

A diferença acima apurada será objeto da Ressalva e Determinação n.º 11.”

Acompanho o proposto pela Instrução, fazendo constar tais fatos como **RESSALVAS** e **DETERMINAÇÕES** em meu parecer.

### 5.3. DO REGIME DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

#### 5.3.1. DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS

O Corpo Instrutivo, às fls. 47/49, se manifesta quanto ao resultado previdenciário do RPPS:

“Os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS deverão ser organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme preconiza o artigo 40, caput, da Constituição Federal e art. 1º, caput, da Lei Federal 9.717/1998, que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos dos entes da Federação.

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário superavitário da ordem de R\$22.407.892,17, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	33.895.880,65
Despesas previdenciárias	11.487.988,48
<b>Superávit</b>	<b>22.407.892,17</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS (arquivo digital "24. Demonstrativos Contábeis – Órgão de Previdência" anexado em 06/04/2018).

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.”

Em seguida, a Especializada, às fls. 48/49, no cotejo entre o valor devido e o valor repassado referente à contribuição previdenciária do servidor e à parte patronal, assim se manifesta:

“O quadro abaixo demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2017, cujos



dados foram extraídos Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS enviado pelo jurisdicionado.

R\$

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	6.340.202,58	6.332.525,69	7.676,89
Patronal	9.666.067,04	9.666.067,04	0,00
<b>Total</b>	<b>16.006.269,62</b>	<b>15.998.592,73</b>	<b>7.676,89</b>

Fonte: arquivo digital "59. Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (modelo 23)" anexado em 06/04/2018.

Entretanto, conforme verificado no quadro acima, não houve o repasse integral da contribuição do servidor, contrariando o disposto no inciso II, do artigo 1º da Lei Federal n.º 9.717/98, fato que poderá comprometer o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência.

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

R\$

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	5.201.689,77	5.201.689,77	0,00
Patronal	7.926.603,41	7.926.603,41	0,00
<b>Total</b>	<b>13.128.293,18</b>	<b>13.128.293,18</b>	<b>0,00</b>

Fonte: arquivo digital "59. Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (modelo 23)" anexado em 06/04/2018.

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

### 5.3.2. DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS

Com relação ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, o Corpo Instrutivo, às fls. 49/50, assim se manifesta:

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

R\$



Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	1.739.779,66	1.739.779,66	0,00
Patronal	4.400.001,11	4.400.001,11	0,00
<b>Total</b>	<b>6.139.780,77</b>	<b>6.139.780,77</b>	<b>0,00</b>

Fonte: arquivo digital "60. Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24)" anexado em 06/04/2018.

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

R\$

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	612.954,20	612.954,20	0,00
Patronal	1.563.059,27	1.563.059,27	0,00
<b>Total</b>	<b>2.176.013,47</b>	<b>2.176.013,47</b>	<b>0,00</b>

Fonte: arquivo digital "60. Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24)" anexado em 06/04/2018.

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

Ao analisar a questão previdenciária, o *Parquet* Especial, em seu parecer (arquivo digital "Informação da MPE", anexo em 11.09.2018), às fls. 17/23, com repercussão direta nas presentes contas de governo, por se referir à relevante política pública municipal, traz os seguintes argumentos:

"Devido à sua relevância, o RPPS deve ser tratado como política pública de estado, pois, em caso de insolvência do sistema, além de trazer sérios prejuízos aos segurados, o ônus de arcar com os pagamentos dos benefícios recai sobre a Fazenda Pública, prejudicando as finanças do ente federativo, situação esta que vivencia hoje o Estado do Rio de Janeiro, que deixou, ao longo dos anos, de adotar medidas para o reequilíbrio financeiro e atuarial do RPPS estadual.

Deve ser do Poder Executivo, portanto, a iniciativa de tomar imediatas providências para a equalização do desequilíbrio financeiro e atuarial, porventura existente.

Desta forma, esse Parquet fez consignar entendimento nas contas de governo municipais referentes ao exercício de 2016 de que a matéria deveria ser tratada com maior profundidade em processos dessa natureza, pela materialidade, relevância e risco da função de governo Previdência Social, considerando que a instrução técnica se restringia em evidenciar o resultado do sistema do ponto de vista financeiro. Ademais, eventuais

descumprimentos dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98 - e demais normas e regulamentos - bem como a adoção de medidas para a correção de rumos, caso a reavaliação atuarial anual indicasse a necessidade de restabelecimento do equilíbrio financeiro e/ou atuarial do sistema, não poderiam ser admitidos como de responsabilidade exclusiva dos dirigentes da Unidade Gestora do RPPS. Necessário se faz, no caso, apurar também a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo.

Além do mais, constatada irregularidade do RPPS pelo Ministério da Previdência Social, a quem compete a orientação, supervisão e o acompanhamento do regime próprio previdenciário para fins de emissão do Certificado de Regularidade de Previdenciária - CRP, nos termos do artigo 9º, inciso I da Lei Federal nº 9.717/98, o município como um todo é penalizado, de conformidade com o disposto no art. 7º da mesma Lei:

*Art.7º O descumprimento do disposto nesta Lei pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, implicará, a partir de 1º de julho de 1999:*

- I - suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União;*
- II – impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;*
- III - suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;*
- IV - suspensão do pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social em razão da Lei n 9.796, de 5 de maio de 1999.(Lei Federal nº 9.717/98 com redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001).*

Sendo assim, eventuais irregularidades no RPPS, por ação ou omissão do Poder Executivo, cuja responsabilidade não possa ser atribuída exclusivamente aos dirigentes da Unidade Gestora, devem, necessariamente, repercutir no parecer prévio das contas de governo.

(...)

De acordo com a análise técnica referente às contribuições previdenciárias, às fls.48/49, constatou-se que o Município de Casimiro de Abreu não repassou integralmente ao RPPS as contribuições previdenciárias devidas no exercício de 2017. Deixaram de ser repassados ao Instituto de Previdência (IPREV-CA) R\$7.676,89 (0,12%) de contribuições descontadas dos servidores:

(...)

O atraso no recolhimento da contribuição previdenciária enseja dano ao erário, porque gera pagamento desnecessário de multa e juros moratórios, e à inclusão de apontamentos e restrições do município no Cadastro Único de Convênios da União – CAUC, que acarreta óbice ao repasse de verbas federais (transferências voluntárias) ao município.

Ademais, o não repasse das contribuições previdenciárias retidas dos segurados pode, em tese, ser caracterizado como crime de apropriação indébita previdenciária, tipificado pelo artigo 168-A do Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei n.º 2.848/40), com a redação dada pelo artigo 1º da Lei Federal nº 9.983/2000:



*Art. 168-A. Deixar de repassar   previdência social as contribui es recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional: (Incluido pela Lei n  9.983, de 14.07.00)*

*Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. (Incluido pela Lei n  9.983, de 14.07.00)*

Destaca-se que esse foi o entendimento do Plenário deste Tribunal ao aprovar o Voto da lavra do Conselheiro Substituto, Exmo. Dr. Marcelo Verdini Maia, nos autos do Processo TCE n  113.304-9/18, que tratou das Contas do Governo do Estado do Rio de Janeiro relativas ao exercício de 2017, ao acolher a proposi o deste Ministério Público de Contas consignada em seu parecer, mais especificamente a Irregularidade n  08, quanto   inobservância dos prazos para repasse das contribui es previdenciárias patronais e dos servidores, e as respectivas Determina es nos 09 e 10.

(...)

Compulsando os autos (arquivo digital: "59. Demonstrativo das Contribui es Previdenciárias ao RPPS (modelo 23)" anexados em 06/04/2018), verifica-se que o valor de R\$7.676,89 (0,12%), referente a contribui es descontadas dos servidores e não repassado ao RPPS,   de responsabilidade exclusiva do próprio Instituto de Previdência.

Assim, considerando que houve significativo superávit financeiro no exercício (R\$22.407.892,17), que o RPPS municipal manteve a situa o de regularidade em todo o exercício de 2017, de acordo os critérios exigidos pelo MPS para fins de emissão do CRP e, ainda, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade em decorrência da não materialidade do valor envolvido da contribui o devida ao RPPS, o descumprimento dos normativos legais, neste caso concreto, não será reputado como irregularidade apta a ensejar a rejei o das contas, em consonância com o teor da análise técnica."

Embora concorde com a Especializada e com o *Parquet* Especial de que o valor não repassado ao RPPS das contribui es retidas dos servidores seja imaterial, entendo que tal fato deva ser considerado como **RESSALVA e DETERMINA O** em meu parecer, inclusive, para manter a coerência com minhas decisões pretéritas.

Farei constar, também, em minha conclusão, **COMUNICA O**, que vise a alertar o gestor **que a partir das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020**, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão ou instituto de previdência, assim como o descumprimento dos

parcelamentos porventura firmados com ele, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

Por fim, também farei constar, na conclusão do meu Voto, a **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, dando-lhe ciência do repasse parcial das retenções das contribuições dos servidores vinculados ao RPPS.

### 5.3.3. DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

A esse respeito, o Corpo Instrutivo assim se manifestou (fls. 50/51):

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

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

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária (arquivo digital anexado em 13/07/2018), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de CASIMIRO DE ABREU encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 13/07/2018, com validade que se estenderá até 09/01/2018. “

O Ministério Público Especial, em seu Parecer, traz as seguintes considerações, quanto ao tema em análise (arquivo digital “Informação da MPE”, anexado em 11.09.2018, fls. 22/23):

“(…)

Constatou-se, no site [www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br), que o último Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP (nº 985825 -166740), emitido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS do MPS para o Regime de Previdência do Município de Casimiro de Abreu, data de 08.07.2018, com validade até 04.01.2019.

*CRPs emitidos para: Casimiro de Abreu*

**Regime: Próprio**

Emissão	Validade	Cancelamento	Observação	Decisão Judicial	Visualizar
08/07/2018 00:00:00	04/01/2018			Não	
09/01/2018 09:45:28	08/07/2018			Não	
13/07/2017 13:53:14	09/01/2018			Não	
28/12/2016 14:45:33	26/06/2017			Não	

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

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

**EXTRATO EXTERNO DE IRREGULARIDADE DOS REGIMES PREVIDENCIÁRIOS**

*Município de Casimiro de Abreu - RJ*

**CRP VIGENTE:** Nº 985825-163740, emitido em 08/07/2018, *estará vigente* até 04/01/2019.

**Regime Vigente:**

*Próprio*

Critério	Situação	Informações	Fundamentação Legal
Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR – Encaminhamento a partir de 2017	Irregular	- Exigido desde 01/07/2017	Lei 9.717/98, art. 9º; PU; Port. nº 204/08, art.5º, XVI, “d”; art. 10, §§2º e 8º; Port. 402/08, art. 22

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

Destaco que a Comunicação ao atual Prefeito, nos termos do parecer do Ministério Público Especial, já se encontra abarcada na Comunicação acrescentada por mim no item anterior.

**5.3.4. RESULTADO ATUARIAL**

Na sessão plenária realizada em 27 de setembro de 2018, o ilustrado Colegiado deste Órgão Constitucional de Controle Externo, acolhendo, na íntegra, os termos constantes do voto do Exmo. Conselheiro Relator Rodrigo Melo do Nascimento, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 213.898-3/18,

aprovou a inclusão de um alerta ao Chefe do Poder Executivo no sentido de providenciar a avaliação atuarial anual do Regime Próprio de Previdência Social, e que a inexistência de estratégia para a manutenção da situação superavitária ou correção de déficit apresentado poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário a partir das Prestações de Contas do exercício 2019.

Vale extrair, para o presente, a argumentação constante no Relatório do Voto, *in verbis*:

“O equilíbrio atuarial é alcançado por meio de estudos atuariais periódicos e a adoção de estratégias para a manutenção das situações superavitárias ou da correção dos déficits apresentados.

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

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

Dessa forma, não obstante a exigência do cálculo atuarial anual não ter sido objeto da solicitação de documentos que compõem as Contas de Governo Municipal para o exercício de 2017, conforme Anexos à Deliberação TCE-RJ nº 285/18, que dispõe sobre o exame das Contas de Governo dos Municípios, reputo oportuno que, doravante, tal estudo faça parte dessa relação, razão pela qual farei constar, em meu Voto, Determinação à SGE para que, ao atualizar o rol dos documentos a serem remetidos a esta Corte, para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, contemple a exigência de documentação que comprove a necessária avaliação atuarial, bem como passe a considerar a situação previdenciária (financeira e atuarial) em suas futuras análises.

Nesse sentido, farei expedir Comunicação a todos os Municípios, alertando-os acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial em seus regimes próprios de previdência, nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, e de que a ausência de avaliação atuarial anual ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação superavitária ou a correção de déficit apresentado poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.”

Sendo assim, considerando o posicionamento deste Tribunal a esse respeito, farei constar na conclusão do meu voto **Comunicação**, que vise a

alertar o gestor quanto à apresentação do estudo atuarial do Regime de Previdência Social do Município.

### 5.3.5. AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS EM RPPS

Em cumprimento à decisão plenária das Contas de Governo, referentes ao exercício de 2016, a Secretaria Geral de Controle Externo deste Tribunal apresentou, no tópico 5.7.4 da instrução, às fls. 51/53, os resultados das auditorias realizadas nos Regimes Próprios de Previdências Sociais em 76 municípios jurisdicionados, anexando aos autos a ficha de apuração de inconsistências (arquivo digital “Apuração Inconsistência RPPS”, anexado em 13.07.2018), na qual se reporta as falhas encontradas que foram objeto de proposta de ressalva e determinação, nos termos a seguir:

“(…)

A análise do RRPS do Município de Casimiro de abreu, referente ao exercício de 2017, cujo resultado encontra-se demonstrado na ficha de apuração de inconsistências (arquivo digital anexado em 13/07/2018), reportou as seguintes falhas:

- Na entrega de documentos à Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, relativos ao DAIR, DIPR, DPIN e DRAA, foram identificadas as seguintes inconsistências:
  - ✓ Pendências no envio do Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos – DAIR;
  - ✓ Pendências no envio do Demonstrativo das Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR.
- Na análise do DAIR, foram verificadas divergências de enquadramento, conforme relacionado na respectiva ficha de inconsistência.

As inconsistências relacionadas na Ficha de Apuração de Inconsistências serão objeto da **Ressalva e Determinação n.º 12.**”

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

## 6. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

### 6.1. DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

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

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

Tais limites utilizam como base de cálculo a Receita Corrente Líquida - RCL, cujas rubricas estão descritas no inciso IV, artigo 2º da LRF. Às fls. 55/56, constam os resultados obtidos ao longo do período de apuração, o que resultou em um aumento de 8,95% em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL

Descrição	3º Quadrimestre/16	1º Quadrimestre/17	2º Quadrimestre/17	3º Quadrimestre/17
Valor - R\$	180.295.256,20	182.740.394,20	193.052.148,80	196.438.046,00
Varição em relação ao quadrimestre anterior	-	1,36%	5,64%	1,75%
Varição da receita em relação ao exercício de 2016	<b>8,95%</b>			

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 - processo TCE-RJ n.º 205.410-7/17, e processos TCE-RJ n.ºs 209.009-2/17, 220.686-7/17, e 206.912-4/18 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2017.

No exame da Receita Corrente Líquida, a Instrução identifica a seguinte impropriedade, à fl. 54.

“A RCL do exercício de 2017, de acordo com os demonstrativos contábeis encaminhados, é de R\$196.434.407,46, conforme demonstrada na tabela a seguir:

Especificação	Total (últimos 12 meses) R\$
<b>(A) Receitas Correntes</b>	<b>218.385.702,90</b>
Receita Tributária	13.977.077,93
Receita de Contribuições	7.786.245,06
Receita Patrimonial	19.641.442,93



Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	4.301.765,83
Transferências Correntes	168.878.962,72
Outras Receitas Correntes	3.800.208,43
<b>(B) Deduções</b>	<b>21.951.295,44</b>
Contrib. p/ o Plano de Seg. Soc. Serv.	6.224.973,71
Compensação Financ. entre Reg. Previd	0,00
Dedução de Receita p/ Formação do FUNDEB	15.726.321,73
<b>(C) Receita Corrente Líquida (A-B)</b>	<b>196.434.407,46</b>
(D) RCL registrada no Anexo 1 do RGF	196.438.046,00
(F) Divergência entre a RCL apurada e o RGF (C - D)	-3.638,54

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018), RGF 3º quadrimestre TCE 206.912-4/18.

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

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

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

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

## 6.2. COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

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



O Corpo Instrutivo demonstra, à fl. 56, a observância do limite da Dívida Consolidada Líquida:

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

Especificação	2016	2017		
	3º Quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	-175.794,90	21.096.971,10	21.700.474,10	25.104.616,30
Valor da dívida consolidada líquida	-18.182.064,30	21.096.971,10	21.700.474,10	25.104.616,30
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-10,08%	11,54%	11,24%	12,78%

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 - processo TCE-RJ nº 205.410-7/17 e processo TCE-RJ n.º 206.912-4/18, RGF – 3º quadrimestre de 2017.

Conforme verificado, tanto no exercício anterior, como em todos os quadrimestres de 2017, o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL – foi respeitado pelo município.”

Ressalto, ainda, que o Município não realizou operação de créditos, conforme o Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2017.

### 6.3. GASTOS COM PESSOAL

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

Nos exercícios de 2016 e 2017, as despesas totais com pessoal do Poder Executivo, conforme verificação efetuada pelo Corpo Instrutivo (fl. 58)



nos Relatórios de Gestão Fiscal encaminhados a esta Corte, apresentaram a seguinte evolução percentual:

Descrição	2016				2017					
	1º quadr	2º quadr	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	46,90%	47,91%	91.506.410,20	50,75%	89.735.489,00	49,11%	95.195.606,80	49,31%	95.312.257,50	48,52%

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 - processo TCE-RJ n.º 205.410-7/17, e processos TCE-RJ n.ºs 209.009-2/17, 220.686-7/17 e 206.912-4/18 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2017.

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

#### 6.4. APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

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

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

A Lei regulamentadora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) – Lei Federal nº 11.494, de 20.06.2007, dispõe, em seu artigo 22, que pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos



fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

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

O Corpo Instrutivo destaca alguns aspectos importantes que devem ser observados quando da apuração do percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino, quais sejam (fls. 61/63):

“(…)

- a) a Lei Federal n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – estabelece em seus artigos 70 e 71, respectivamente, as despesas que podem e que não podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, donde conclui-se que somente devem ser computadas aquelas que, de alguma forma, contribuam para o seu aprimoramento;
- b) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01;
- c) as despesas com educação realizadas em funções e/ou subfunções atípicas somente serão acolhidas como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino quando demonstrarem, inequivocamente, que estes gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;
- d) as despesas que podem ser custeadas com os recursos do FUNDEB são as efetuadas nas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica dentro do âmbito de atuação prioritária do município, educação infantil e ensino fundamental, conforme estabelecido no artigo 211 da Constituição Federal;
- e) em relação aos recursos do FUNDEB, estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no artigo 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, e sua utilização como garantia ou contrapartida de operações de crédito que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, de acordo com o artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07;
- f) serão expurgados os empenhos registrados na função 12, vinculados ao ensino fundamental e infantil, que por meio do relatório das despesas com educação, extraído do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS, indiquem que seu objeto não é relativo à educação, de acordo com a Lei Federal n.º 9.394/96, ou que mesmo tendo por objeto gastos



com educação não se refiram ao exercício financeiro da presente prestação de contas, como, por exemplo, despesas de exercícios anteriores;

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

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

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

Por seu turno, o Ministério Público Especial junto ao TCE/RJ se posiciona em relação a apuração do percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino da seguinte forma (fls. 27/31):

“O d. Corpo Instrutivo apresenta considerações acerca do cálculo das despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e registra que o entendimento do Plenário deste TCE-RJ foi alterado quando do julgamento das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2016, passando a adotar, apuração do percentual constitucional, a metodologia do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE - do Ministério da Educação.

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

Pela proposta, seriam consideradas, para fins de aferição do cumprimento do artigo 212 da CRFB, somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como aquelas que cumpriram as três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e **pagamento**.



(...)

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

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

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

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

Em síntese: ao comprometimento do presente, soma-se o do futuro.

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

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



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

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

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

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

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

IV – pelo posterior ARQUIVAMENTO deste processo.”

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

Todavia, considerando que a mudança na metodologia mencionada no parágrafo anterior será objeto de verificação apenas no exercício de 2021 (referentes às contas de 2020), acompanho, também, a sugestão da 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas - 2ª CAC, pela **COMUNICAÇÃO** ao gestor quanto à metodologia a ser aplicada nas contas do exercício de 2019, no sentido de que, para a aferição do cumprimento do art. 212 da CRFB (aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino), deverão ser consideradas as despesas liquidadas e os restos a pagar não processados com disponibilidade de caixa.

Por fim, destaco aqui que, em sessão plenária realizada em 27 de setembro de 2018, o ilustrado Colegiado deste Órgão Constitucional de Controle Externo, acolhendo os termos constantes do voto do Exmo. Conselheiro Substituto Marcelo Verdini Maia, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 200.420-9/18, acerca da consulta formulada sobre as despesas com uniformes escolares, decidiu que tais despesas não podem ser incluídas no cômputo do limite constitucional mínimo de 25% consignado no art. 212 da CRFB e que o referido entendimento terá efeito a partir das contas de 2020, a serem apresentadas a este tribunal em 2021. Logo, farei constar na conclusão do meu voto **Comunicação**, que vise a alertar o gestor quanto à referida mudança.

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

O Corpo Instrutivo desenvolve a sua análise, dividindo a apuração em tópicos (fls. 63/64), cabendo destacar os seguintes aspectos apontados:

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

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	44.775.447,78
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	44.760.790,55
<b>Diferença</b>	<b>14.657,23</b>

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018 e Relatório Analítico Educação, arquivo digital anexado em 16/07/2018.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 14**

Não obstante, a diferença apontada no quadro anterior não compromete a análise, que será efetuada com base no processo de amostragem.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 98,31% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e FUNDEB registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do SIGFIS. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação (arquivo digital anexado em 16/07/2018).

Registra-se que nenhum ajuste foi efetuado, uma vez que não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deve ser considerado para a apuração do cumprimento dos limites da educação. Importante ressaltar que estas despesas não são legitimadas por esta análise, podendo a qualquer momento este Tribunal verificar a legalidade das mesmas.

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

#### 6.4.2 LIMITE DAS DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Inicialmente, o Corpo Instrutivo, às fls. 67/68, fez a análise dos valores das receitas de impostos e transferências de impostos recebidas pelo município no exercício de 2017, a seguir transcrita, que serve de base de cálculo para a apuração do limite das despesas realizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino:

“(…)

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada



<b>I - Diretamente arrecadados</b>	<b>13.652.575,90</b>
IPTU	1.839.673,68
ITBI	646.537,50
ISS	5.502.890,31
IRRF	4.005.918,61
ITR - Diretamente arrecadado	486.781,62
Multas, juros de mora e outros encargos dos impostos	76.293,86
Dívida ativa dos impostos	878.803,24
Multas, juros de mora e outros encargos da dívida ativa impostos	215.677,08
<b>II - Receita de transferência da União</b>	<b>21.203.577,36</b>
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	20.910.358,88
ITR	99.078,68
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	194.139,80
<b>III - Receita de transferência do Estado</b>	<b>59.160.250,97</b>
IPVA	2.874.816,03
ICMS + ICMS ecológico	55.100.717,63
IPI - Exportação	1.184.717,31
<b>IV - Outras receitas correntes do município (transferências)</b>	<b>0,00</b>
Multa e juros de mora de transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00
Multa e juros de mora da dívida ativa das transferências de impostos (ICMS, IPVA)	0,00
<b>V - Dedução das contas de receitas</b>	<b>0,00</b>
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
<b>VI - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III+IV-V)</b>	<b>94.016.404,23</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018).

As receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas (R\$94.016.404,23) se coadunam com as receitas consignadas no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2017 (R\$94.016.404,20).

A Especializada apresenta o gasto por aluno no Exercício de 2017, realizado pela municipalidade, à fl. 66:

"Considerando o número de alunos matriculados na rede pública municipal no Exercício de 2017, o valor gasto por aluno totalizou R\$ 6.387,10, conforme demonstrado:

**GASTO COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS MATRICULADOS**

Nº de alunos (A)	Valor - R\$ (B)	Despesa por aluno - R\$ (C) = (B/A)
7.008	44.760.790,65	6.387,10

Fonte: arquivo digital "Número de alunos - INEP", anexado em 16/07/2018.

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

**DESPESA COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS EM 2016**

Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 Municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em educação R\$	Menor gasto efetuado em educação R\$
6.891,46	6.772,89	31	13.393,08	3.584,91

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

Por meio do "Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Educação Básica", à fl. 69, a Instrução apresenta o seguinte resultado da aplicação de recursos em educação pelo Município:

(A) Total das Despesas com Ensino	16.078.938,35
(B) Valor Repassado ao FUNDEB	15.726.321,73
(C) Total das Despesas Registradas como Gastos em Educação (A+B)	31.805.260,08
(D) Dedução do SIGFIS/BO	0,00
(E) Dedução de Resto a Pagar de Exercícios Anteriores	0,00
<b>(F) Total das Despesas Consideradas para fins de Limite Constitucional (C-D-E)</b>	<b>31.805.260,08</b>
(G) Receita Resultante de Impostos	94.016.404,23
Percentual Alcançado (limite mínimo 25,00% - art. 212 da cf/88) (f/gx100)	<b>33,83%</b>

Fonte: Quadro C.1 ou Demonstrativos Contábeis (arquivo digital " 29 - Demonstrativo das Despesas na Educação por Fonte, Função e Subfunção - QUADROS C.1, C.2 e C.3 (Modelo 11)" anexado em 06/04/2018), Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018) e Documento de Cancelamentos de RP (arquivo digital "31 - Relação de Cancelamentos de RP na Educação na Fonte "Impostos e Transferências de Impostos" anexado em 06/04/2018) ou Documento de Cancelamentos de RP (arquivo digital "39 - Cancelamento de Passivos Financeiros na Fonte FUNDEB" anexado em 06/04/2018) e Relatório Analítico Educação (arquivo digital anexado em 06/04/2018).

Diante do quadro, conclui-se que, quanto ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, o Município aplicou 33,83% (R\$31.805.260,08) na manutenção e desenvolvimento do ensino, **respeitando** o mínimo fixado de 25% das receitas de impostos e transferências.

A Instrução registra, também, às fl. 70:

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

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

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

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

#### **6.4.3. ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB**

No que tange à análise do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo assim se manifesta, às fls. 70/71:

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

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

No que concerne ao desempenho em face do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, relativo ao exercício de 2015 (sua última divulgação), o município obteve os seguintes resultados:



RESULTADOS DO IDEB – 2015

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,7	5,6	102,00%	29ª	3,6	4,6	78,00%	61ª

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

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

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

##### 6.4.4.1. DOS RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB

Mediante exame de fls. 72/73, com base nos Demonstrativos Contábeis, o Corpo Instrutivo destacou que o Município movimentou recursos para o FUNDEB, no exercício de 2017, no montante de R\$22.168.525,07 (R\$22.108.848,95 + R\$59.676,12 de aplicações financeiras), guardando paridade com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme documento de transferências de repasses.

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

Preliminarmente, antes de adentrar na análise da aplicação e dos gastos com recursos do FUNDEB, cabe registrar que não houve determinação para devolução de recursos ao FUNDEB na Prestação de



Contas do exercício de 2016, processo TCE/RJ nº 205.410-7/17, conforme registra o Corpo Instrutivo às fls. 72.

#### **6.4.4.2.1. DA APLICAÇÃO MÍNIMA DE 95%**

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

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

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

Com relação ao resultado financeiro do exercício anterior (2016), o Corpo Instrutivo assim se manifesta, às fls. 76/77:

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

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

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Proc. TCE-RJ n.º 205.410-7/17) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2016 um superávit financeiro de R\$162.203,91, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

Registra-se, ainda, que o valor de R\$163.203,91 foi utilizado no exercício de 2017, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 932/17 (arquivo digital “32 - Relação de Créditos Adicionais na Fonte “Superávit Financeiro” do FUNDEB”, anexado em 06/04/2018), de acordo, portanto, com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.”

Por meio do Demonstrativo “Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do FUNDEB”, para efeito do que dispõe o artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, o Corpo Técnico, à fl.77, apontou que o Município empenhou efetivamente 100,00% (R\$22.168.525,07) dos recursos do Fundo, obedecendo ao limite mínimo de 95%, conforme demonstrado a seguir:

“(…)

<b>CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB</b>				
<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>	<b>Valor - R\$</b>	<b>Valor - R\$</b>	
(A) Recursos recebidos a título de FUNDEB no exercício			22.108.848,95	
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			59.676,12	
<b>(C) Total das receitas do FUNDEB no exercício (A + B)</b>			<b>22.168.525,07</b>	
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		22.575.919,99		
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		162.203,91		
(F) Despesas não consideradas		0,00		
i. Exercício anterior	0,00			
ii. Desvio de finalidade	0,00			
iii. Outras despesas	0,00			
(G) <i>Deficit</i> financeiro do Fundeb no exercício		245.191,01		
(H) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00		
<b>(I) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício(D - E - F - G - H)</b>				<b>22.168.525,07</b>
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)				<b>100,00%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital “19. Demonstrativos Contábeis Consolidados” anexado em 06/04/2018), Quadro C.1 ou Demonstrativos Contábeis (arquivo digital “ 29 - Demonstrativo das Despesas na Educação por Fonte, Função e Subfunção - QUADROS C.1, C.2 e C.3 (Modelo 11)” anexado em 06/04/2018), Documento de Cancelamentos de RP (arquivo digital “31 - Relação de Cancelamentos de RP na Educação na Fonte “Impostos e Transferências de Impostos” anexado em 06/04/2018) ou Documento de Cancelamentos de RP (arquivo digital “39 - Cancelamento de Passivos Financeiros na Fonte FUNDEB” anexado em 06/04/2018) e Relatório Analítico Educação (arquivo digital anexado em 16/07/2018) e prestação de contas de governo de 2016 - processo TCE-RJ n.o 205.410-7/17.

Como se observa, o município utilizou, neste exercício, 100,00% dos recursos do FUNDEB de 2017, em observância ao § 2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, que estabelece que os recursos deste Fundo serão utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados.”

Já com relação ao resultado financeiro para o Exercício de 2018, o Corpo Instrutivo, mediante percuciente exame de fls. 78/80, discorre:

**“6.4.5.4.2.4 Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte (2018)**

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

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2018	
Descrição	Valor - R\$
<b>Superávit financeiro do FUNDEB no exercício de 2016 (Balancete)</b>	<b>162.203,91</b>
(+) Receita do FUNDEB recebida em 2017	22.108.848,95
(+) Receita de aplicação financeira do FUNDEB de 2017	59.676,12
(+) Ressarcimento efetuado à conta do FUNDEB em 2017	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2017	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2017	0,00
<b>= Total de recursos financeiros em 2017</b>	<b>22.330.728,98</b>
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2017	22.575.919,99
<b>= Deficit Financeiro Apurado em 31/12/2017</b>	<b>-245.191,01</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2016 - processo TCE-RJ n.º 205.410-7/17 , Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018), Quadro C.1 ou Demonstrativos Contábeis (arquivo digital " 29 - Demonstrativo das Despesas na Educação por Fonte, Função e Subfunção - QUADROS C.1, C.2 e C.3 (Modelo 11)" anexado em 06/04/2018), Quadro D.3 (arquivo digital "38 - Demonstrativo da Movimentação Financeira do FUNDEB - QUADRO D.3 (Modelo 14)", anexado em 06/04/2018) e cancelamentos de passivos – (arquivo digital "39 - Cancelamento de Passivos Financeiros na Fonte FUNDEB", anexado em 06/04/2018).

O valor do déficit financeiro para o exercício de 2018, apurado no quadro anterior – R\$245.191,01, diverge do valor registrado pelo município no Balancete – R\$247.745,05 (arquivo digital "33 - Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 (Modelo 13)", anexado em 06/04/2018), apontando uma diferença no montante de R\$2.554,04.

O saldo evidenciado pela contabilidade da Prefeitura registra um déficit superior ao apurado na presente instrução, revelando a saída de recursos sem a devida comprovação.

Contudo pelo reduzido valor envolvido, este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 16**

Adicionalmente, entende-se que o valor do déficit financeiro apontado pela contabilidade da Prefeitura, no montante de R\$247.745,05, deverá ser ressarcido à conta do FUNDEB para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta.



Tal fato será objeto de **comunicação** ao final deste relatório.

Em sua oitiva o *Parquet* de Contas concorda parcialmente com o proposto pela Instrução, relatando às fls. 33/33:

“Por fim, o Corpo Técnico apresentou (fls. 78-80) a análise do resultado financeiro para o exercício de 2018 e identificou que o valor do déficit financeiro apurado em 31.12.2017, de R\$245.191,01, diverge do valor registrado pelo município no balancete – R\$247.745,05 (arquivo digital “33 - Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 (Modelo 13)”, anexado em 06/04/2018), apontando uma diferença no montante de R\$2.554,04.

O fato verificado foi objeto de Ressalva, Determinação (em decorrência do reduzido valor envolvido) e Comunicação (para ressarcimento a conta do Fundeb do valor de R\$247.745,05) na conclusão do Relatório do Corpo Técnico.

Este *Parquet* de Contas acolhe a Ressalva e Determinação neste parecer, porém, em relação à Comunicação para ressarcimento do valor de R\$247.745,05, à conta do Fundeb, verifica na documentação enviada (Doc. 64.1 – Outros Documentos #850527) que já houve o atendimento em 06/04/2018 (Extrato da conta corrente 15428-8 – FUNDEB e comprovante de transferência B. Brasil), consoante os preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.”

Conforme ressaltado pelo Corpo Instrutivo, o valor do *deficit* apurado por este Tribunal foi inferior ao registrado pelo Município, revelando assim, a saída de recursos sem comprovação, fato que ensejaria a Irregularidade das Contas. Todavia, considerando a imaterialidade do valor (R\$2.554,04), corroboro o entendimento da especializada, no sentido de tratar a divergência entre o déficit financeiro apurado por este tribunal e o constante do Balancete da Prefeitura como **RESSALVA e DETERMINAÇÃO**.

Alinho-me, ainda, ao parecer do douto Ministério Público Especial, no que tange a desnecessidade da Comunicação sugerida pela Especializada para ressarcimento do déficit financeiro do Fundeb, apurado em 2017, tendo em vista que, conforme extrato bancário anexado aos autos, transcrito abaixo, tal valor já foi ressarcido ao Fundeb em 06/04/2018:



Extrato conta corrente

A33S060924161448011  
06/04/2018 09:34:31

Cliente - Conta atual

Agência 1757-4  
Conta corrente 15428-8 PREF MUN C ABREU - FUNDEB  
Período do extrato mês atual a partir do dia 01

Lançamentos

Dt.	Dt.	Histórico	Documento	Valor R\$	Saldo
29/03/2018		Saldo Anterior			0,00 C
02/04/2018		+ TED Transf.Eletr.Disponiv	40.201	43.045,06 D	
02/04/2018		BB CP Admin Supremo	70	43.045,06 C	0,00 C
03/04/2018		ITCMD	350	9.819,58 C	
03/04/2018		IPVA	350	44.129,34 C	
03/04/2018		RECEBIMENTO DE ICMS	350	89.732,29 C	
03/04/2018		BB CP Admin Supremo	70	143.681,21 D	0,00 C
05/04/2018		+ TED Transf.Eletr.Disponiv	40.501	311,61 D	
05/04/2018		BB CP Admin Supremo	70	311,61 C	0,00 C
06/04/2018		+ Transferência recebida	551.757.000.005.839	247.745,05 C	
06/04/2018		SALDO			247.745,05 C
Invest.com Resgate Autom.					
Saldo Disponível					1.933.388,60 C
Juros					2.181.133,65 C
Data de Debito de Juros					0,00
IOF					30/04/2018
Data de Debito de IOF					0,00
					02/05/2018
<b>Saldo de fundos de investimento</b>					
S PUBLICO SUPREMO					1.933.388,60

Transação efetuada com sucesso por: JB543281 ELIEZER DOS SANTOS.

Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC 0800 729 0722

Ouvidoria BB 0800 729 5678  
Para deficientes auditivos 0800 729 0088

#### 6.4.4.2.2. DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

A partir dos dados constantes do demonstrativo de “Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério”, a Especializada, à fl. 75, conclui, quanto ao estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07, que o Município obedeceu ao limite mínimo de 60% de aplicação dos recursos do FUNDEB com o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, tendo em vista que aplicou 100,00% (R\$22.168.525,07) dos recursos do Fundo com esta finalidade:

“(…)

**PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO**

(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	22.168.525,07
(B) Dedução do SIGFIS relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
<b>(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)</b>	<b>22.168.525,07</b>
(E) Recursos recebidos do FUNDEB	22.108.848,95
(F) Aplicações financeiras do FUNDEB	59.676,12
(G) Complementação de recurso da União	0,00
<b>(H) Total dos recursos do FUNDEB (E + F + G)</b>	<b>22.168.525,07</b>
<b>(I) Percentual do FUNDEB na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Quadro D.1 ou demonstrativo contábil (arquivo digital " 30 - Demonstrativo das Despesas na Educação com a Fonte "Fundeb" - QUADRO D.1 (Modelo 12)" anexado em 06/04/2018) e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018).

Nota (linha A): do total registrado como pagamento dos profissionais do magistério, foi deduzido o montante de R\$ 407.394,92, uma vez que foram custeadas com recursos de superavit de exercícios anteriores e outras fontes.

Por fim, registra a Instrução, às fls. 80, que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB concluiu pela aprovação das despesas realizadas com a verba do fundo, conforme previsto no artigo 24 da Lei n.º 11.494/07. Registrou, ainda, que o cadastro do Conselho do FUNDEB consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada ao site daquele órgão.

#### **6.5. APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE**

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

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



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

(...)

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

(...)

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

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

Nesta esteira, o Corpo Instrutivo, considerando as alterações normativas aplicadas às ações e serviços públicos de saúde – ASPS, traz à baila, às fls. 80/82, os esclarecimentos pertinentes ao exame desta função de governo nas contas do presente exercício:

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

Segundo a referida Lei Complementar, serão consideradas, para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos, as despesas em ações e serviços públicos de saúde voltados para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no artigo 7º da Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990.

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

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

I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

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



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

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

I – empenhadas e pagas no exercício de referência;

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

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

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

Isto posto, demonstra-se, a seguir, a análise do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços de saúde, observando o novo regramento trazido pela Lei Complementar n.º 141/12.

Com relação ao enquadramento das despesas nos artigos 3º e 4º da LC nº 141/12, a Especializada aponta, às fls. 82/83:

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

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	44.143.468,78
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	54.510.576,04
<b>Diferença</b>	<b>-10.367.107,26</b>

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital “19. Demonstrativos Contábeis Consolidados” anexado em 06/04/2018) e Relatório Analítico Saúde (arquivo digital anexado em 17/07/2018).

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 17**.

Não obstante, a diferença apontada no quadro anterior não compromete a análise, que será efetuada com base no processo de amostragem.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 30,67% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde (arquivo digital anexado em 17/07/2018).

Registra-se que nenhum ajuste foi efetuado, uma vez que não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deve ser considerado para a apuração do cumprimento dos limites da saúde.

Importante ressaltar que estas despesas não são legitimadas por esta análise, podendo a qualquer momento este Tribunal verificar a legalidade das mesmas.”

Considero como acertada a proposta efetuada pela Especializada, motivo pelo qual acolho a sugestão de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** em meu parecer.

Adiante, às fls. 84/85, o Corpo Instrutivo, ao analisar o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde, detalhadas por grupo de natureza de despesas, e, as respectivas deduções, reforçou a questão da indicação de recursos, utilizando a fonte ordinários, conforme menção feita no item 6.4.3.2 da instrução.

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

O Corpo Instrutivo, a fl. 86, apresenta tabela evidenciando as aplicações relacionadas à saúde, reproduzida a seguir:



“(…)

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	94.016.404,23
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.732.217,39
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas</b> (base de cálculo da saúde) <b>(A-B-C)</b>	<b>92.284.186,84</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(E) <b>Despesas liquidadas</b> custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	18.815.279,81
(F) <b>Restos a pagar não processados</b> , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	282.000,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>19.097.279,81</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>20,69%</b>
<b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício</b>	<b>0,00</b>

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018), Quadro E.1 (arquivo digital "41 - Demonstrativo das Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa - QUADRO E.1 (Modelo 15)" anexado em 06/04/2018), Quadro E.2 (arquivo digital "42 - Demonstrativo das Despesas na Saúde por Fonte de Recursos - QUADRO E.2 (Modelo 16)" anexado em 06/04/2018), Quadro E.3 (arquivo digital 43 - Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 (Modelo 17) e Documentação Comprobatória" anexado em 27/06/2018 – ass.260620180300017), cancelamento de RP (arquivo digital "47 - Relação de Cancelamentos de RP na Saúde na Fonte "Impostos e Transferências de Impostos" anexado em 06/04/2018) e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro (anexados em 06/04/2018).

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

Da análise do quadro, verifica-se que o montante gasto com saúde no exercício de 2017, representou 20,69% das receitas de impostos e transferências de impostos, **cumprindo**, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12."

Como resultado, tem-se, conforme evidenciado no quadro anterior, que o montante aplicado nas ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2017 pelo Município de Casimiro de Abreu, foi de 20,69% (R\$19.097.279,81), tendo cumprido, portanto, o previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12.

O *Parquet* Especializado, mediante interpretação do comando insculpido no artigo 24 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, empreende, a fl. 40, a novo cálculo dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, e, ao final, conclui, igualmente com o Corpo Instrutivo.

(...)

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	94.016.404,23
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.732.217,39
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>92.284.186,84</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	19.097.279,81
(F) Restos a pagar processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	(*) 384.494,83
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	(*) 282.000,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E-F-G)</b>	<b>18.430.784,98</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>19,97%</b>
<b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Relatório Técnico e Quadro E3 Modelo 17

(\*) Conforme Relação de Restos a Pagar Modelo 5 e Quadro E.2 Modelo 16."

Em que pese a conclusão do Ministério Público Especial se assemelhar a do Corpo Instrutivo - ou seja, asseverando que o Município cumpriu o limite mínimo de 15% dos gastos com saúde -, a metodologia utilizada difere daquela apresentada pela Instrução e que vem sendo acompanhada pelo Plenário desta Corte.

Dessa forma, deixo registrado que acompanho a metodologia de cálculo efetuada pela Instrução, inclusive, para guardar coerência com minhas decisões pretéritas.

Cabe ressaltar o registro, no relatório da Especializada, que a Lei Orgânica Municipal prevê, no § 2º, do artigo 173 que o município deverá

gastar 10,00% de seu orçamento para custeio da saúde, tendo cumprido o percentual previsto.

Prosseguindo, a Especializada, à fl. 87, informa que o Fundo Municipal de Saúde geriu diretamente os recursos destinados às ações e serviços de saúde, cumprindo o previsto no parágrafo único do artigo 2º da LC nº 141/12, bem como reiterou a comunicação decidida pelo Plenário quando da apreciação das contas relativas ao exercício de 2016, quanto à mudança na metodologia de apuração do limite de gastos em saúde, a ser implementada no próximo exercício (referentes às contas de 2018, encaminhadas em 2019), conforme segue:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$54.510.576,04, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS (arquivos digitais anexados em 06/04/2018), uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

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

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



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

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

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

(...).”

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

Todavia, considerando que a mudança na metodologia mencionada no parágrafo anterior será objeto de verificação apenas no exercício de 2020 (referentes às contas de 2019), acompanho, também, a sugestão da 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas - 2ª CAC, pela **Comunicação** ao gestor, dando-lhe ciência de que, a partir das contas do exercício de 2018, este Tribunal não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela CRFB.

Em prosseguimento, cabe registrar que o Conselho Municipal de Saúde, através do parecer (arquivo digital anexado em 45-06/04/2018 – fls.10/11), opinou **favoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

Registro, ainda, que foram realizadas audiências públicas, em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da LC nº 141/12, e assim se manifesta a Instrução, à fl. 88:

“O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiência pública nos períodos de fevereiro/2017, maio/2017 e setembro/2017 (arquivo digital “45 - Atas de Audiências da Saúde” anexado em 45-06/04/2018).”

Por fim, o Ministério Público Especial, ao inserir o tópico “5.2.9 Compromissos dos municípios estabelecidos na CRFB e na legislação do Sistema Único de Saúde”, às fls. 46/49, propõe determinação à SGE, para que inclua, nos próximos relatórios de contas de governo, a avaliação da implementação dos serviços de Atenção Básica da saúde e sua oferta no âmbito municipal, abordando inclusive sua evolução histórica ao longo dos anos, *verbis*:

“Na Constituição da República são estabelecidos diversos serviços a serem prestados direta ou indiretamente pelos entes federativos, dentre os quais deve ser destacado o de saúde, que avulta em importância, por se constituir em direito fundamental social corolário imediato do direito à vida digna (art. 5º, *caput*, c/c art. 6º, *caput*, CRFB).

Tamanha é sua relevância e essencialidade que o constituinte reserva-lhe Seção específica, a segunda do Capítulo II do Título VIII, e dispõe que as ações e serviços de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, em forma de sistema único.

(...)

De acordo com a sistemática constitucional, os municípios exercem papel central na realização das ações e serviços públicos de saúde, haja vista serem a esfera de governo mais próxima da população e que possuem maior capacidade de identificar onde, como e quais serviços específicos de saúde urbana devem ser prestados. Diante dos custos envolvidos e da limitação dos recursos municipais, o constituinte estabeleceu a competência



dos Estados e da União Federal para fornecerem cooperação técnica e financeira à prestação das ações e serviços de saúde.

Não há nenhuma dúvida de que a prestação do serviço de saúde cabe a todos os entes federativos, mas cada um deve atuar de acordo com o papel que lhe é atribuído pela Constituição e pelas leis.

O Sistema Único de Saúde (SUS) faz parte de um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo e é o único a garantir acesso integral, universal, igualitário e gratuito para toda a população. O Sistema foi criado na Constituição de 1988 e foi regulamentado pelas Leis Federais nos 8.080/90 e 8.142/90.

Os gestores do SUS são: o Ministro da Saúde, em nível nacional; os Secretários de Estado da Saúde, em nível regional; os Secretários Municipais de Saúde, em nível local. Todos devem atuar em parceria para garantir a concretização do direito à saúde para toda população.

Aos municípios é imposto o dever de garantir os serviços de atenção básica à saúde e de prestar serviços em sua localidade, com a parceria dos governos estadual e federal. As prefeituras também criam políticas de saúde e colaboram com a aplicação das políticas nacionais e estaduais, aplicando recursos próprios e repassados pela União e pelo Estado. Os municípios, outrossim, devem organizar e controlar os laboratórios e hemocentros, bem como administrar os serviços de saúde, mesmo aqueles mais complexos.

O Ministério da Saúde dispõe de sistemas que apresentam elementos (informações e indicadores) sobre a execução da política de saúde por cada ente da federação. Em relação ao Município de CASIMIRO DE ABREU, as principais informações sobre as ações e programas de atenção básica são as seguintes:

Assunto: Informações sobre as ações e programas do Departamento de Atenção Básica  
Município: CASIMIRO DE ABREU  
Estado: RJ

A Política Nacional de Atenção Básica é a principal referência para os parâmetros e informações desta nota técnica.

As informações são atualizadas mensalmente através dos sistemas de informação e obtidas diariamente na base de dados dos programas.

#### 1. Características Demográficas e Socioeconômicas do Município

(...)

A partir dessas informações, verifica-se que o Município de CASIMIRO DE ABREU, no que toca à execução das ações e programas de atenção básica (competência atribuída pelo SUS aos municípios), apresentou população coberta pelas Equipes de Saúde da Família de 100%, enquanto a cobertura por Agentes Comunitários de Saúde atingiu 94,98% da população do município.



De acordo com o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal – IFDM - elaborado pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN - disponível no sítio eletrônico <http://www.firjan.com.br>, o qual avaliou os sistemas de saúde dos municípios do Brasil – Edição 2018 – Ano base 2016, o Município de CASIMIRO DE ABREU figura na 40ª posição no ranking do IFDM – Saúde.

(...)

Com base nos sistemas de informações do Ministério da Saúde, observa-se que os municípios que alcançaram as melhores colocações no índice IFDM - Saúde (Piraí, Porto Real e São José de Ubá) atingiram 100% de cobertura de suas populações pelas equipes da Estratégia de Saúde da Família e de Agentes Comunitários de Saúde – pilares da Atenção Básica no SUS.

O relatório apresentado pelo d. Corpo Técnico nestas contas de governo não apresenta análise sobre a implementação das políticas de saúde no âmbito do município, nem sobre o cumprimento dos compromissos estabelecidos na CRFB e legislação do Sistema Único de Saúde.

A implementação das políticas e a oferta de serviços de saúde, sua evolução, bem como os compromissos estabelecidos pela CRFB e pela legislação do SUS em relação aos municípios devem ser avaliados no âmbito dos processos de prestação de contas de governo.

Com efeito, o Ministério Público de Contas propõe neste parecer Determinação no sentido de que a SGE inclua nos próximos relatórios de contas de governo as referidas análises, abordando inclusive sua evolução histórica ao longo dos anos.”

Concordo com o posicionamento do *Parquet* de Contas, fazendo apenas um pequeno reparo no texto da **determinação** proposta, a fim de guardar consonância com a recente decisão nos autos do Processo TCE-RJ n.º 210.323-7/18, referente às contas de Governo do Município de Paracambi, exercício de 2017.

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

O artigo 29-A da Constituição Federal impõe limitação de valores repassados às Câmaras Municipais, devendo ser observadas determinadas condições por parte do Poder Executivo, conforme texto abaixo transcrito, já nos termos da Emenda Constitucional nº 58/09, que alterou o limite da base



de cálculo do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo, definindo novos percentuais a serem observados:

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

- I – 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;
- II – 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;
- III – 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;
- IV – 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;
- V – 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;
- VI – 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

- I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
- II – não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou
- III – enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.”

Assim, observando os critérios do artigo 29-A da Constituição Federal, com a redação dada pela E.C. 58/09, o total da despesa do Poder Legislativo do município de Casimiro de Abreu, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderia ultrapassar, em 2017, o percentual de 7% sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Carta Magna, efetivamente realizado no exercício anterior, considerando os resultados do IBGE, que estimam a população do Município em **41.167 habitantes**, conforme dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e consignados no Anexo IX da Decisão Normativa nº 157/2016 – TCU (arquivo digital anexado em 18.07.2018) para

o cálculo das quotas do FPM, na forma do inciso VI, artigo 1º c/c o artigo 102 da Lei nº 8.443/92.

A análise deste tópico pelo Corpo Instrutivo consta às fls. 88/91.

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

Os incisos I a III e § 2.º do artigo 29-A da Constituição Federal estabelecem que o repasse à Câmara, em montante superior aos limites definidos no mesmo artigo, bem como o repasse a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária, constituem crime de responsabilidade do Prefeito do Município.

A apuração do cumprimento do limite percentual de 7% sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no dispositivo constitucional, efetivamente realizado no exercício anterior, para o total da despesa do poder legislativo do município de Casimiro de Abreu, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, consta das tabelas apresentadas à fl. 90, cujo extrato reproduzo a seguir:

#### RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2016

	Em R\$
(A) Receitas Tributárias	19.132.844,37
(B) Transferências	76.383.383,10
(C) Dedução das Contas de Receitas	0,00
(D) Total das Receitas Arrecadadas (A - B)	95.516.227,47
(E) Percentual Previsto para o Município	7,00%
(F) Total da Receita Apurada (D x E)	6.686.135,92
(G) Gastos Com Inativos	0,00
(H) Limite Máximo para Repasse do Executivo ao Legislativo em 2017 (F + G)	6.686.135,92

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do ano anterior (arquivo digital "53. Repasse ao Legislativo – Anexo 10 do exercício anterior" anexado em 06/04/2018) e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital " 23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal" anexado em 06/04/2018).

**Notas:**

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



(...)

	R\$
Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (A)
6.686.135,92	6.686.135,92

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital " 23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal" anexado em 06/04/2018)."

Portanto, conforme se evidencia no quadro anterior, foi **respeitado** o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, consoante o disposto no artigo 29-A da Constituição Federal, uma vez que, na análise levada a efeito no balanço financeiro da Câmara Municipal (arquivo digital "23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal", anexado em 06.04.2018), constata-se que não houve transposição do limite constitucional.

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

A esse respeito, o Corpo Instrutivo assim se manifestou (fl. 91):

"De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2017, montava em R\$7.000.000,00.

Contudo, tal valor foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna – R\$6.686.135,92.

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

	R\$
Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
6.686.135,92	6.686.135,92

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital " 23 - Demonstrativos Contábeis - Câmara Municipal" anexado 06/04/2018)."

## 6.7. DOS ROYALTIES

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

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

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I – Transferência da União</b>			<b>48.559.659,74,</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		0,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>48.559.659,74</b>	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	28.775.305,30		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	15.461.057,64		
Participação especial	4.100.524,71		
Fundo especial do petróleo	222.772,09		
<b>II – Transferência do Estado</b>			<b>2.572.856,38</b>
<b>III – Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV – Subtotal</b>			<b>51.132.516,12</b>
<b>V – Aplicações financeiras</b>			<b>194.558,75</b>
<b>VI – Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>51.327.074,87</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado 06/04/2018).

Conforme verificado no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (arquivo digital "19. Demonstrativos Contábeis Consolidados" anexado em 06/04/2018) e na declaração (arquivo digital "49 - Receitas de Royalties da Lei Federal n.º 12.858/13" anexado em 06/04/2018), não ocorreu arrecadação de receitas oriundas dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, que determina a aplicação desses recursos na educação e saúde.

Na verificação da regular aplicação dos recursos oriundos das receitas dos royalties, às fls. 96/98, a Especializada assim se manifesta:

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>25.014.690,92</b>
Pessoal e encargos	44.976,00	
Juros e encargos da dívida	145.819,40	
Outras despesas correntes	24.823.895,52	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>335.177,24</b>
Investimentos	90.389,45	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	244.787,79	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>25.349.868,16</b>

Fonte: Quadro F.1 ou demonstrativo contábil (arquivo digital “48 - Demonstrativo das Despesas com Royalties por Grupo de Natureza de Despesa - QUADRO F.1 (Modelo 19)”, anexado em 06/04/2018).

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

(...)

Conforme se verifica no quadro anterior, ocorreram pagamentos de despesas com pessoal no valor de R\$ 44.976,00, bem como de dívidas no montante de R\$ 390.607,19.

No entanto, constata-se que o município recebeu recursos de participação especial e Royalties pelo excedente da produção no valor total de R\$19.561.582,35, superando o valor despendido nos gastos com pessoal e dívida. Cumpre registrar que, em entendimento majoritário, o Plenário desta Corte tem acatado o pagamento dessas despesas com esses recursos, como consta dos processos TCE-RJ n.os 215.499-0/06, 225.235-8/08, 218.094-1/08, 208.951-3/09 e 209.143-9/06.

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

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

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



Para tanto, torna-se fundamental a realização de investimentos num sistema econômico e social capaz de fomentar ações e programas de governo que atendam a demanda da população local, como, por exemplo, programas de habitação, saneamento, urbanismo, agricultura, capacitação de mão de obra, emprego e renda, respeitando-se, certamente, o perfil de cada município. Em outras palavras, deve-se evitar o comprometimento contínuo de recursos dos royalties em despesas correntes, uma vez que estas não geram investimentos diretos e podem comprometer o resultado fiscal do município no futuro.

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

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

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

## **7. DA TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL**

Por se tratar de um tema de grande importância trazida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial em seu artigo 48, e, com o advento da lei da transparência (LC n° 131/2009), que determinou, entre outras, a disponibilização, em tempo real, de informações sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e, ainda, da lei de acesso à informação (LF n.º 12.527/2011), o Corpo Instrutivo, em sua instrução, às fls. 99/105, relata as ações realizadas pelo Município de Casimiro de Abreu, concluindo pelo não cumprimento integral das obrigações legais, e, sugerindo

que este fato seja objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão das presentes contas.

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

## 8. CONTROLE INTERNO

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

O Corpo Instrutivo, em sua análise quanto a este tópico, às fls. 108/110, discorre sobre a importância, as competências, a finalidade e os deveres dos Sistemas de Controle Interno, e sugere, ao fim, a comunicação do responsável pelo setor, para que o mesmo tome ciência do exame realizado, adotando as providências que se fizerem necessárias, a fim de elidir as falhas detectadas, informando, no relatório de auditoria do próximo exercício, quais foram as medidas adotadas.

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

Com relação ao Certificado de Auditoria expedido pelo órgão central de controle interno do Município de Casimiro de Abreu sobre as contas em tela, a Especializada traçou o seguinte relato (fls. 111/113):

“O Certificado de Auditoria, arquivo digital “62. Relatório do Controle Interno” anexado em 13/04/2018 – doc. 6.444-1/18, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas, com Ressalvas, do Chefe de Governo do município de CASIMIRO DE ABREU. Em que pese o Certificado conter parecer conclusivo, não foram especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 19.**”

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

Destaco, ainda, que o órgão central de controle interno do Município de Casimiro de Abreu apresentou o relatório com as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das contas referentes ao exercício anterior (arquivo digital “62. Relatório do Controle Interno”, anexado em 06.04.2018), tendo a Especializada se manifestado nos seguintes termos:

“De acordo com a avaliação efetuada com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, apurou-se que, do total de 17 Determinações: 14 foram consideradas cumpridas (82,35% do total) e 3 (17,65% do total), cumpridas parcialmente. Tais dados estão dispostos na tabela a seguir:

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	14	82,35%
Cumprida parcialmente	0	0%
Não cumprida	3	17,65%
Cumprimento dispensado	0	0%
Total	17	100%

Fonte: análise efetuada no presente tópico”

## 9. **CONCLUSÃO**

A Prestação de Contas apresentada corresponde aos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e Demonstrativo das Variações Patrimoniais, que tratam da situação do Patrimônio do Município e do aspecto dinâmico das referidas contas.



**CONSIDERANDO**, com fulcro no artigo 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, ser da competência desta Corte emitir Parecer Prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara Municipal;

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

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

**CONSIDERANDO** que, no exercício de 2017, o Município aplicou o equivalente a 33,83% das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, atendendo assim ao disposto no artigo 212 da CRFB;

**CONSIDERANDO** que o Município aplicou o correspondente a 100% da receita do FUNDEB na remuneração e valorização dos profissionais do magistério, sendo, portanto, superior aos 60% estabelecidos no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07;

**CONSIDERANDO** que o Município aplicou o equivalente a 100% dos recursos do FUNDEB de 2017, sendo, portanto, superior aos 95% estabelecidos no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07;

**CONSIDERANDO** que, nas ações e serviços públicos de saúde, o Município aplicou o equivalente a 20,69% dos recursos oriundos da

arrecadação dos impostos, sendo, portanto, superior aos 15% estabelecidos no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12;

**CONSIDERANDO** que foi observado o limite máximo de 7% da receita arrecadada no exercício anterior, para o repasse de recursos ao Poder Legislativo, conforme estabelecido no artigo 29-A da CRFB;

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

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

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

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

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

## VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de **CASIMIRO DE ABREU**, Sr. Paulo Cezar Dames Passos,

referentes ao **Exercício de 2017**, com as **RESSALVAS** a seguir elencadas, e com as **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÕES** correspondentes:

## **RESSALVAS E DETERMINAÇÕES**

### **RESSALVA N.º 01**

O valor do orçamento final apurado (R\$263.445.776,85), com base nas publicações dos decretos de abertura de créditos adicionais, não guarda paridade com o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre (R\$263.796.930,70) e com o registrado no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 (R\$262.555.557,85).

### **DETERMINAÇÃO N.º 01**

Observar para que o orçamento final do município, com base nas publicações das leis e decretos de abertura de créditos adicionais, guarde paridade com o registrado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre e com os demonstrativos contábeis consolidados, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

### **RESSALVA N.º 02**

A receita arrecadada registrada nos demonstrativos contábeis (R\$222.305.204,56) não confere com o montante consignado no Anexo 1 –

Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$222.353.654,10).

### **DETERMINAÇÃO N.º 02**

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

### **RESSALVA N.º 03**

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

### **DETERMINAÇÃO N.º 03**

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

### **RESSALVA N.º 04**

A despesa empenhada registrada nos demonstrativos contábeis (R\$197.770.711,61) não confere com o montante consignado no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre (R\$198.271.638,40).

**DETERMINAÇÃO N.º 04**

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

**RESSALVA N.º 05**

Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$4.633,94, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

**DETERMINAÇÃO N.º 05**

Abster-se de promover o cancelamento de restos a pagar processados, observando o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, em conformidade com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

**RESSALVA N.º 06**

O município inscreveu o montante de R\$5.540.721,57 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

**DETERMINAÇÃO N.º 06**



Envidar esforços no sentido de cumprir o disposto no § 1º, do artigo 1º, combinado com o inciso III, itens 3 e 4 do artigo 55 da Lei Complementar Federal nº 101/00, de forma que não seja realizada a inscrição de Restos a Pagar não processados sem a correspondente disponibilidade financeira

#### **RESSALVA N.º 07**

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

#### **DETERMINAÇÃO N.º 07**

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

#### **RESSALVA N.º 08**

O Executivo Municipal realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2016 no mês de abril/2017, portanto, fora do prazo estabelecido no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00, que determina a realização dessa reunião no mês de fevereiro, maio e setembro.

#### **DETERMINAÇÃO N.º 08**

Observar os meses de fevereiro, maio e setembro para a realização das audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais, em

cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00.

#### **RESSALVA N.º 09**

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

#### **DETERMINAÇÃO N.º 09**

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

#### **RESSALVA N.º 10**

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um *deficit* da ordem de R\$4.890.751,44, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

#### **DETERMINAÇÃO N.º 10**

Observar o equilíbrio financeiro nos próximos exercícios, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

#### **RESSALVA N.º 11**

Não foram evidenciados os valores referentes à situação patrimonial em 31/12/2016 na coluna “Exercício Anterior” no Balanço Patrimonial Consolidado.

#### **DETERMINAÇÃO N.º 11**

Observar o registro dos saldos na coluna “Exercício Anterior” no Balanço Patrimonial Consolidado, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64 c/c Portaria STN n.º 840/16, que aprova a Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público da 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

#### **RESSALVA N.º 12**

Foi apurado um patrimônio líquido de R\$64.694.444,93 na presente prestação de contas, enquanto o Balanço Patrimonial Consolidado registra um patrimônio líquido de R\$64.727.798,25.

#### **DETERMINAÇÃO N.º 12**

Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN n.º 634/13 c/c Portaria STN n.º 840/16.

#### **RESSALVA N.º 13**

Repasse parcial ao RPPS da contribuição dos servidores, em desacordo com o art. 1º, inciso II, da Lei Federal n.º 9.717/98.

#### **DETERMINAÇÃO N.º 13**

Observar o repasse integral da contribuição dos servidores, em atendimento ao artigo 1º, inciso II, da Lei Federal n.º 9.717/98.



**RESSALVA N.º 14**

Inconsistências verificadas quando da auditoria remota realizada no RPPS do Município e relacionadas na Ficha de Apuração de Inconsistências, identificadas conforme relatório de auditoria cadastrado sob o Processo TCE/RJ nº 225.720-4/17.

**DETERMINAÇÃO N.º 14**

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

**RESSALVA N.º 15**

A Receita Corrente Líquida apurada de acordo com os demonstrativos contábeis (R\$196.434.407,46) não confere com o montante consignado no Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre (R\$196.438.046,00).

**DETERMINAÇÃO N.º 15**

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

**RESSALVA N.º 16**

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

Descrição	Valor – R\$
Sigfis	44.775.447,78
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	44.760.790,55
<b>Diferença</b>	<b>14.657,23</b>

**DETERMINAÇÃO N.º 16**

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

**RESSALVA N.º 17**

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

**DETERMINAÇÃO N.º 17**

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

**RESSALVA N.º 18**

O déficit financeiro do exercício de 2017 apurado na presente prestação de contas (R\$245.191,01) é inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do FUNDEB (R\$247.745,05), revelando a saída de recursos da conta do FUNDEB, no montante de R\$2.554,04, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.



### DETERMINAÇÃO N.º 18

Observar a correta movimentação dos recursos do FUNDEB, em atendimento ao artigo 21 da Lei nº 11.494/07 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal nº 11.494/07.

### RESSALVA N.º 19

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	44.143.468,78
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	54.510.576,04
<b>Diferença</b>	<b>-10.367.107,26</b>

### DETERMINAÇÃO N.º 19

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

### RESSALVA N.º 20

O município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública, cabendo destacar a inobservância quanto à ampla divulgação da prestação de contas relativa ao exercício financeiro e do respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em afronta ao

disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

### **DETERMINAÇÃO N.º 20**

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

### **RESSALVA N.º 21**

O Certificado de Auditoria, que emitiu parecer conclusivo quanto à Regularidade das Contas com Ressalvas ou Irregularidade das Contas, não especificou as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

### **DETERMINAÇÃO Nº 21**

Providenciar para que quando o Certificado de Auditoria emitir parecer conclusivo quanto à Regularidade com Ressalvas ou Irregularidade das Contas, especificar as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

### **RECOMENDAÇÕES**

#### **RECOMENDAÇÃO N.º 1**

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

**II – Pela COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de CASIMIRO DE ABREU, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas, além de apresentar a análise do cumprimento das determinações e recomendações exaradas por este tribunal nas contas de Governo;

**III – Pela COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Sr. Paulo Cezar Dames Passos, atual Prefeito do Município de Casimiro de abreu, para que seja alertado:

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

avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo;

III.2 quanto ao *déficit* financeiro de R\$4.890.751,44 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

III.3. quanto ao fato de que, a partir da análise das contas referentes ao exercício financeiro de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade dos repasses mensais ao órgão previdenciário, assim como o descumprimento dos parcelamentos firmados até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário;

III.4. quanto ao fato de que, a partir da análise das contas referentes ao exercício financeiro de 2019, encaminhadas em 2020, a inexistência de avaliação atuarial da Previdência Municipal e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação previdenciária ou da correção de *déficit* poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário;

III.5. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a



considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

III.6. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino:

a) 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;

b) as despesas efetuadas com uniforme escolar **não** serão computadas como gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino; e

c) as despesas efetuadas com uniforme escolar **não** poderão ser custeadas com recursos do FUNDEB.

III.7. quanto ao fato de que, a partir da análise das contas referentes ao exercício financeiro de 2018, encaminhadas em 2019, esta Corte de

Contas não mais computará as despesas com ações e serviços de saúde que não tenham sido movimentadas pelo fundo de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar n.º 141/12;

III.8. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo a gastos em saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo no exercício;

**IV – Pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público Estadual, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta Prestação de Contas de Administração Financeira, especialmente em função da ausência de repasse integral da contribuição retida dos servidores ao RPPS.

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

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

V.2. considere a pertinência de realizar auditoria governamental, no âmbito do Plano Anual de Auditoria Governamental – PAAG para o exercício



de 2019, com vistas a avaliação da implementação dos serviços de Atenção Básica e sua oferta no âmbito municipal, com a respectiva evolução temporal, bem como os compromissos estabelecidos pela CRFB e pela legislação do SUS em relação aos municípios.

GA-2,

de

de 2018.

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS**  
**CONSELHEIRA SUBSTITUTA**

---

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

**PROCESSO Nº 211.260-6/18**

**EXERCÍCIO DE 2017**

**PREFEITO: EXMO SENHOR PAULO CEZAR DAMES PASSOS**

**PARECER PRÉVIO**

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

**CONSIDERANDO** que as Contas de Governo da Prefeitura de Casimiro de Abreu, de responsabilidade do Senhor Paulo Cezar Dames Passos, relativas ao Exercício de 2017, foram apresentadas a esta Corte;

**CONSIDERANDO**, com fulcro no artigo 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, ser da competência desta Corte emitir Parecer Prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara Municipal;

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



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

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

**CONSIDERANDO** o parecer exarado pelo ilustre Procurador-Geral do Ministério Público Especial, Dr. Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira;

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



**RESOLVE:**

Emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Poder Executivo do Município de **CASIMIRO DE ABREU**, referentes ao Exercício de 2017, de responsabilidade do Sr. Paulo Cezar Dames Passos, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES e COMUNICAÇÕES**, constantes no Voto.

**SALA DAS SESSÕES,** de de 2018.

**MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN  
PRESIDENTE INTERINA**

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS  
CONSELHEIRA SUBSTITUTA-RELATORA**

**REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

ANDREA SIQUEIRA MARTINS  
CONSELHEIRA SUBSTITUTA-RELATORA