

TCE-RJ DIGITAL  
PROCESSO n° 207.883-6/19  
RUBRICA Fls.:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
GABINETE DA CONSELHEIRA MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

VOTO GC-6

PROCESSO TCE-RJ N°: 207.883-6/19  
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ENGENHEIRO  
PAULO DE FRONTIN  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO  
EXERCÍCIO: 2018  
PREFEITO: JAULDO DE SOUZA BALTHAZAR FERREIRA

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2018. VERIFICAÇÃO INICIAL DE OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES: (I) NÃO RECONDUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL, NO PRAZO LEGAL, AO LIMITE ESTABELECIDO NA LRF; (II) SAÍDA DE RECURSOS DA CONTA DO FUNDEB SEM A DEVIDA COMPROVAÇÃO; (III) APLICAÇÃO DE APENAS 13,63% DAS RECEITAS DE IMPOSTOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE; (IV) DESCUMPRIMENTO DO ART. 29-A DA CRFB; (V) INOBSERVÂNCIA, NA GESTÃO PREVIDENCIÁRIA, DAS REGRAS ESTABELECIDAS NA LEGISLAÇÃO.

SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO. APRESENTAÇÃO DE RAZÕES DE DEFESA. REJEIÇÃO. IRREGULARIDADES REMANESCENTES.

PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. IMPROPRIEDADES.

**DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO À SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL - STN. CIÊNCIA À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO. ARQUIVAMENTO**

Trata-se da prestação de contas de governo do Município de Engenheiro Paulo de Frontin, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Senhor **JAULDO DE SOUZA BALTHAZAR FERREIRA** - Prefeito, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em 18/04/2019, encaminhada em meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, conforme o disposto no art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018. Dessa forma, sua remessa foi tempestiva.

Tendo em vista a ausência de diversos documentos e elementos que deveriam integrar os autos (tais como leis de abertura de créditos adicionais, vários demonstrativos contábeis consolidados, demonstrativos referentes aos gastos com Educação, FUNDEB e com Ações e Serviços Públicos de Saúde, informações sobre o repasse financeiro à Câmara Municipal, dentre outros), foi formalizado ofício regularizador (Processo TCE-RJ nº 209.283-4/19), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias para envio da referida documentação.

Nada obstante a citada decisão plenária, o corpo técnico ressaltou que nenhuma documentação foi encaminhada, razão pela qual a primeira análise levada a efeito nos autos, datada de 16/10/2019, foi realizada com base nos elementos inicialmente remetidos ao Tribunal.

Na conclusão dessa análise, o corpo instrutivo, representado pela 3ª Coordenadoria de Auditoria de Contas - 3ª CAC, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Engenheiro Paulo de Frontin, em face das

irregularidades abaixo descritas, e com as impropriedades e determinações elencadas no relatório instrutivo, às fls. 627/634.

Irregularidade 1:

O Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 1º quadrimestre de 2015, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo, assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, encerrando o exercício de 2018 com estas despesas acima do limite, em desacordo com o disposto na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da citada Lei;

Irregularidade 2:

O superávit financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$295.531,36) não está em consonância com o déficit financeiro registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$1.369.834,49), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$1.665.365,85, 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;

Irregularidade 3:

O município aplicou 13,63% de suas receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12;

Irregularidade 4:

De acordo com a Lei Orçamentária, o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2018, totalizava **R\$2.536.430,72**, mas o limite constitucional de repasse só permitia R\$ 2.090.755,13. Este, então, passou a ser o valor que deveria ter sido transferido ao Legislativo, que, entretanto, recebeu um aporte financeiro de apenas **R\$ 2.065.666,68**, em afronta ao preceituado no inciso III do §2º do artigo 29-A, c/c o artigo 168, ambos da Constituição Federal.

A instrução especializada sugere, também: (i) três recomendações ao município (fl.635) e (ii) duas comunicações (uma ao responsável pelo controle interno municipal e outra ao atual Prefeito Municipal, contendo diversos itens de alerta - fls. 635/640).

Por derradeiro, foi sugerida pela 3ª CAC a expedição de dois ofícios: um ao Ministério Público, para ciência da decisão plenária proferida neste processo, e o outro endereçado à Secretaria do Tesouro Nacional - STN, para ciência dos descumprimentos, por parte do município de Engenheiro Paulo de Frontin, do limite máximo de despesas com pessoal desde o 1º quadrimestre de 2015, atingindo ao final do exercício de 2018, 57,22% da receita corrente líquida - RCL e do limite mínimo de gastos com a saúde, tendo o município aplicado somente 13,63% dos recursos de impostos e transferências de impostos.

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

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, embora concluindo igualmente pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Engenheiro Paulo de Frontin, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, introduzindo, em seu parecer, mais uma irregularidade, em face do entendimento de que teria havido, por parte do município, “inobservância, na gestão previdenciária, das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 195, incisos I e II da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas pertinentes” (fl.699).

O Órgão Ministerial introduziu em seu parecer acréscimos, modificações e supressões à instrução, e apontou duas falhas (tratadas como impropriedades) que não estavam contidas no conjunto das ressalvas sugeridas pelo corpo instrutivo: uma quanto à deficiência do sistema de tributação municipal e outra quanto ao não cumprimento integral das disposições contidas na legislação de regência relativa aos portais de transparência e acesso à informação pública (impropriedades nº 16 e nº 17, respectivamente - fls. 709/710).

Ressalte-se que, por meio de decisão monocrática datada de 12/11/2019, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

Em 26/11/2019 foi protocolizado no Tribunal o doc. n° 054.729-7/19 à guisa de razões de defesa.

Após o reexame do processo, materializado na informação da 3ª CAC, datada de 28/11/2019 (fls. 756/788), e no Parecer Ministerial de 03/12/2019 (fls. 791/820), **apenas a impropriedade e a irregularidade relativas à inobservância, na gestão previdenciária, das regras estabelecidas na legislação de regência restou elidida, razão pela qual o corpo instrutivo e o Ministério Público Especial mantiveram suas propostas de parecer prévio contrário às contas.**

## **É O RELATÓRIO.**

A instrução elaborada abrange de forma detalhada os principais aspectos da gestão do Município de Engenheiro Paulo de Frontin, relativa ao exercício de 2018, bem como afere as aplicações constitucionais e legais obrigatórias, razão pela qual acolho as análises efetuadas pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público Especial, **efetuando, todavia, os devidos acréscimos e retificações que entendo necessários à fundamentação de meu parecer.**

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

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

## **BREVE NOTA INTRODUTÓRIA**

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. O dever de prestar contas é o dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de Supreme Audit Institutions (SAIs) – Instituições Superiores de Controle – ISCs<sup>1</sup>.

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988<sup>2</sup>, o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas<sup>3</sup>. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos<sup>4</sup>.

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei

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

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

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

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

Complementar estadual nº 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas apreciar as contas do Governador de Estado**<sup>5</sup> e **dos Prefeitos dos municípios**<sup>6</sup> submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade<sup>7</sup>.

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

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

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

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

<sup>5</sup> Art. 36, LC 63/90.

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

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

“qualidade do gasto público”, verificando a adequação das despesas escrituradas com o real objeto do gasto limitado.

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

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

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **julgamento das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercerá toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa<sup>8</sup>.

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

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



**1 - GESTÃO PÚBLICA**

Neste item, serão apresentados os números da gestão municipal, sob os enfoques orçamentário, financeiro e patrimonial. Serão, ainda, destacados outros aspectos inerentes à administração local.

**1.1 - Gestão Orçamentária**

O orçamento do Município de Engenheiro Paulo de Frontin - LOA para o exercício de 2018 foi aprovado pela Lei Municipal nº 1.265, de 15 de dezembro de 2017, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 54.544.235,30.

**1.1.1- Retificações orçamentárias**

O art. 4º da LOA municipal previa autorização para abertura de créditos adicionais suplementares num montante de até 50% (cinquenta por cento) do total da receita fixada para o exercício de 2018. Desse modo, a suplementação de créditos poderia atingir o montante de R\$ 27.272.117,65.

Assim, as alterações orçamentárias realizadas em 2018 podem ser resumidas da seguinte forma:

**CRÉDITOS SUPLEMENTARES****LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA**

			R\$
SUPLEMENTAÇÕES			
<b>Alterações</b>	<b>Fonte de recursos</b>	Anulação	16.129.285,88
		Excesso - Outros	86.040,00
		Superávit	0,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>16.215.325,88</b>

(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)	0,00
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)</b>	<b>16.215.325,88</b>
(D) Limite autorizado na LOA	27.272.117,65
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 49/76 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 77/78.

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

À fl. 532, o corpo técnico informa que foram abertos créditos adicionais especiais, num total de R\$ 12.983.668,75, com base em autorizações estabelecidas em leis específicas, tendo sido respeitados os limites nelas fixados.

Para a verificação da existência de fontes de recursos para suportar os créditos adicionais abertos, o corpo instrutivo demonstrou, à fl. 535, o resultado orçamentário ao final do exercício, concluindo que o gestor adotou as medidas necessárias à preservação do equilíbrio orçamentário no exercício de 2018, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas, cumprindo, assim, as determinações legais pertinentes:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - <i>Superávit</i> do exercício anterior	1.707.801,58
II - Receitas arrecadadas	60.216.039,90
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>61.923.841,48</b>
IV - Despesas empenhadas	59.238.275,92
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>59.238.275,92</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>2.685.565,56</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ nº. 214.323-5/18; Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 168/172 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 173/195,

**Nota 1:** superavit do exercício anterior, excluído o resultado do Legislativo.

**Nota 2:** o município não possui RPPS.

Em conclusão, a Constituição Federal determina, no inciso V do artigo 167, que os créditos suplementares e especiais carecem de prévia autorização legislativa e de indicação dos recursos correspondentes. Nesse sentido, conforme apurado, tanto com relação à

autorização legislativa quanto no que concerne às fontes de recursos, verifica-se o atendimento do preceito constitucional.

Agregando-se os créditos adicionais em apreço ao orçamento inicial de Engenheiro Paulo de Frontin, tem-se o seguinte orçamento final (fl.536):

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	54.544.235,30
(B) Alterações:	29.198.994,63
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	16.215.325,88
Créditos especiais	12.983.668,75
(C) Anulações de dotações	16.129.285,88
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>67.613.944,05</b>
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado - Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	67.019.005,87
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>594.938,18</b>
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2018	67.019.005,80
<b>(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)</b>	<b>594.938,25</b>

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 173/195 e Anexo 1 do RREO do 6º bimestre/2018, processo TCE-RJ n.º 209.209-8/19.

Do quadro acima, verifica-se que o valor do orçamento final apurado **não guarda** paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado e no Anexo 1 - Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2018.

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

### 1.1.2 - Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2018, os seguintes resultados:

- a) **Resultado orçamentário**: superávit de R\$ 977.763,98 (fl. 557).

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

TCE-RJ DIGITAL  
PROCESSO n° 207.883-6/19  
RUBRICA Fls.:

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	60.216.039,90	0,00	60.216.039,90
Despesas Realizadas	59.238.275,92	0,00	59.238.275,92
<b>Superávit Orçamentário</b>	<b>977.763,98</b>	<b>0,00</b>	<b>977.763,98</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 173/195.

Nota: o município não possui RPPS.

**b) Resultado da arrecadação:** excesso de arrecadação de R\$ 5.671.804,60 (fl. 537).

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2018					
Natureza	Previsão Inicial R\$	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo R\$	Percentual
Receitas correntes	54.495.394,29	54.495.394,29	60.216.039,90	5.720.645,61	10,50%
Receitas de capital	48.841,01	48.841,01	0,00	-48.841,01	-100,00%
Receita intraorçamentária	0,00	0,00	0,00	0,00	-
<b>Total</b>	<b>54.544.235,30</b>	<b>54.544.235,30</b>	<b>60.216.039,90</b>	<b>5.671.804,60</b>	<b>10,40%</b>

Fonte: Previsão inicial - Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 49/76 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172.

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

**Deve ser destacado que as receitas arrecadadas, oriundas do poder de tributar do município (R\$ 2.692.427,46), representaram apenas 4,47% do total arrecadado em 2018. A mais significativa fonte de recursos do município é constituída pelas receitas de transferências (R\$ 56.586.540,90), as quais atingiram 93,97% do total arrecadado no exercício.**

Nesse sentido, às fls.542/548, o corpo técnico registra a realização, nos exercícios de 2018 e 2019, de auditorias governamentais de diagnóstico da gestão tributária nos 91 municípios jurisdicionados, com o objetivo de verificar questões relativas à gestão do crédito tributário inadimplido e do estoque da dívida ativa tributária municipal.

Esclarece a instrução que essas auditorias compreenderam a verificação das ações de cobrança - de implicações diretas na recuperação dos créditos municipais - e o registro das receitas tributárias inadimplidas, cuja expectativa de recebimento impacta diretamente nas ações governamentais e deve ser fidedigna e transparente como os demais registros contábeis.

Especificamente com relação à auditoria realizada no município de Engenheiro Paulo de Frontin, foram identificadas diversas irregularidades e oportunidades de melhoria nos procedimentos envolvendo as ações de cobrança e de registro das receitas tributárias inadimplidas.

Por exemplo, **com relação aos procedimentos de cobrança administrativa**, foi identificada: (i) a inexistência de ações pró-ativas de cobrança administrativa; (ii) a existência de procedimentos restritivos à efetividade da cobrança administrativa; e (iii) a não implementação do protesto extrajudicial como forma de cobrança do crédito tributário inadimplido (fls.544/545).

Quanto ao **gerenciamento para evitar a ocorrência de créditos tributários prescritos**, a inspeção identificou as seguintes falhas: (i) ocorrência de prescrições de créditos tributários e (ii) cobrança de créditos tributários prescritos (fl. 546).

Já no que diz respeito ao **registro do crédito tributário**, foram apuradas **inconsistências**, tanto no registro dos créditos tributários, quanto nos registros contábeis do saldo da dívida ativa do município (fls. 547).

Por fim, o corpo técnico destaca que, em face de todo o processo de aprimoramento da gestão tributária municipal ora em curso, 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 apontadas nos relatórios de inspeção, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das contas de governo sob sua responsabilidade.

Acrescento, por oportuno, que, com base na participação das receitas próprias em relação à receita total, bem como na baixa arrecadação da dívida ativa, o **Ministério Público de Contas** propôs, na conclusão de seu parecer, **impropriedade e consequente determinação**, no sentido de que seja incentivado um incremento de arrecadação dos tributos de sua competência e de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa.

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

- c) **Execução orçamentária da despesa**: economia orçamentária de R\$ 7.780.729,95 (fl.549).

## EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA

Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	54.544.235,30	67.019.005,87	59.238.275,92	54.770.402,53	53.603.541,32	88,39%	7.780.729,95

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 49/76 e Balanço Orçamentário, fls. 196/197.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

Registre-se que as funções Saúde, Administração e Educação concentram a maior parte das despesas empenhadas pelo município no exercício de 2018, com as participações percentuais de 29,12%, 28,62% e 26,04%, em valores empenhados, respectivamente. Além disso, as despesas correntes do município (R\$ 54.351.044,63), que representam os gastos com custeio, atingiram 91,75% do total empenhado em 2018, sendo o principal item desses gastos correntes a despesa com pessoal e encargos (R\$ 36.658.426,22).

d) Restos a Pagar

A inscrição de restos a pagar processados e não processados referentes a exercícios anteriores do município foi demonstrada pelo corpo técnico no quadro apresentado a seguir, elaborado com base nos anexos ao balanço orçamentário (fl.553):

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2017				
<b>Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados</b>	257.570,68	919.030,94	-	981.929,26	0,00	194.672,36
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	40.756,37	2.163.537,16	1.764.234,83	1.639.931,83	15,99	564.345,71
<b>Total</b>	<b>298.327,05</b>	<b>3.082.568,10</b>	<b>1.764.234,83</b>	<b>2.621.861,09</b>	<b>15,99</b>	<b>759.018,07</b>

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 196/197.

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

No quadro seguinte é apresentado o confronto entre os valores inscritos em restos a pagar e a disponibilidade de caixa. Pode-se verificar que, desconsiderando os valores relativos à Câmara Municipal (o município não tem Regime Próprio de Previdência Social -

RPPS), não houve inscrição em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa (fl.555):

R\$								
	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	8.922.953,16	194.672,36	1.166.861,21	564.345,71	87.992,83	6.996.464,21	4.467.873,39	0,00
Câmara Municipal (II)	1.994,23	0,00	0,00	0,00	1.994,23	0,00	0,00	0,00
RPPS (III)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Valor Considerado (IV) = (I-II-III)</b>	<b>8.920.958,93</b>	<b>194.672,36</b>	<b>1.166.861,21</b>	<b>564.345,71</b>	<b>85.998,60</b>	<b>6.996.464,21</b>	<b>4.467.873,39</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Balanço Orçamentário – fls. 196/197, Balanço Financeiro – fls. 198 e Anexo 17 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 205/206, da Câmara Municipal – fls. 275/276, 277, 278/279, 283.

**Nota 1:** O valor referente às “demais obrigações financeiras” (consignações e outros passivos) registrado no Anexo 17 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 foi ajustado, a fim de que o somatório dos restos a pagar e demais obrigações coincida com o total do passivo financeiro registrado no Balanço Patrimonial.

**Nota 2:** O Município não possui RPPS

## 1.2 - Gestão Financeira

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos à Câmara Municipal, foi superavitário em R\$ 2.441.207,66, podendo ser demonstrado da seguinte forma (fl.558):

R\$				
APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	8.922.953,16	0,00	1.994,23	8.920.958,93
Passivo financeiro	6.481.745,50	0,00	1.994,23	6.479.751,27
<b>Superávit Financeiro</b>	<b>2.441.207,66</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2.441.207,66</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 199/200 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 278/279.

**Nota 1:** foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$8.922.953,16) e confirmado no Balanço Financeiro.

**Nota 2:** no Passivo Financeiro da Câmara foi considerado o valor de R\$1.994,23, registrado no Anexo 17.

**Nota 3:** no último ano do mandato serão considerados na apuração do *superavit/deficit* financeiro eventuais ajustes, tais como, anulação de despesas e cancelamento de restos a pagar indevidos, bem como dívidas firmadas nos dois últimos quadrimestres.

Tais ajustes são necessários à avaliação das normas estabelecidas pela LRF ao final do mandato, com destaque para o artigo 1º c/c o artigo 42, em conformidade com as análises realizadas por este Tribunal nas prestações de contas de término de gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012 e 2016.

**Nota 4:** o município não possui RPPS

O corpo instrutivo verificou inconsistência no registro dos valores do Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício, uma vez que o resultado final apurado nessa demonstração financeira não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes à fl. 200.

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

Por fim, os resultados financeiros dos três últimos exercícios foram retratados no seguinte quadro, o qual demonstra a reversão da situação deficitária observada no exercício de 2016 (fl.559):

R\$		
EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS		
Gestão anterior	Gestão atual	
2016	2017	2018
-12.935.623,19	1.707.801,58	2.441.207,66

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.323-5/18 e quadro anterior.

### 1.3 - Gestão Patrimonial

As variações do patrimônio público são o objeto deste item.

#### 1.3.1 - Resultado e Saldo Patrimonial

O balanço patrimonial consolidado do município registrou os seguintes saldos ao final do exercício (fl.560):

Ativo			Passivo		
Especificação	Exercício atual	Exercício anterior	Especificação	Exercício atual	Exercício anterior
Ativo circulante	8.970.599,65		Passivo circulante	1.573.829,40	



Ativo não circulante	26.050.818,00	0,00	Passivo não circulante	400.229,19	
Ativo Realizável a Longo Prazo	1.770.709,93				
Investimentos	219.106,01				<b>Patrimônio líquido</b>
Imobilizado	24.061.002,06		<b>Total do PL</b>	<b>33.047.359,06</b>	
Intangível					
<b>Total geral</b>	<b>35.021.417,65</b>	<b>0,00</b>	<b>Total geral</b>	<b>35.021.417,65</b>	<b>0,00</b>
<b>Ativo financeiro</b>	8.923.096,55		<b>Passivo financeiro</b>	6.481.745,50	
<b>Ativo permanente</b>	26.098.321,10		<b>Passivo permanente</b>	400.229,19	
<b>Saldo patrimonial</b>				<b>28.139.442,96</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 199/200.

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

O Balanço Patrimonial Consolidado, anexado às fls. 199/200, não apresenta a coluna “Exercício Anterior”, em desconformidade com o modelo estruturado no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP.

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

As execuções orçamentária e extraorçamentária importaram no seguinte resultado patrimonial em 2018 (fl.561):

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	69.064.134,89
Variações patrimoniais diminutivas	65.503.664,97
<b>Resultado patrimonial de 2018 - Superávit</b>	<b>3.560.469,92</b>

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fl. 201.

Somando aquele resultado ao saldo do ano anterior, o corpo instrutivo obteve o seguinte saldo patrimonial de 2018:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2017)	29.486.889,14
Resultado patrimonial de 2018 - Superávit	3.560.469,92
(+) Ajustes de exercícios anteriores	0,00
<b>Patrimônio líquido - exercício de 2018</b>	<b>33.047.359,06</b>

Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2018	33.047.359,06
Diferença	0,00

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.323-5/18, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado - fls. 199/200.

### 1.3.2 - Dívida Ativa

Foi apurada a variação do saldo da dívida ativa em 2018, bem como a representatividade da arrecadação anual desta receita no saldo acumulado a receber, assim (fls.540/541):

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Saldo atual - 2018 (B) R\$	Varição % C = B/A
921.514,63	1.772.433,21	92,34%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 214.323-5/18 e Balancete Contábil Analítico - fls. 207/236.

DÍVIDA ATIVA - COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Valor arrecadado em 2018 (B) R\$	EM % C = B/A
921.514,63	145.533,59	15,79%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 214.323-5/18 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172.

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

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento constante do arquivo digital "70. Relatório de Fiscalização das Receitas e Combate à Sonegação" (fls.443/444).

### 1.4 - Aspectos Relevantes

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

#### 1.4.1 - Controle Interno

Às fls. 619/623, o corpo instrutivo informa que **não foram encaminhados**: (i) o Relatório do Controle Interno municipal; (ii) o Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE, nos moldes do Modelo 22; e (iii) o Certificado de Auditoria.

##### Tais fatos serão considerados na conclusão de meu voto.

Por fim, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, o corpo instrutivo sugere a comunicação ao respectivo responsável, quanto às inconsistências apuradas nas contas, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes (fl.621).

#### 1.4.2 - Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

Com relação a este tópico, o corpo instrutivo informa, à fl. 562, que município de Engenheiro Paulo de Frontin **não possui Regime Próprio de Previdência Social** - RPPS. Além disso, quanto ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS do município, destacou:

Não foi possível demonstrar os montantes devidos e repassados oriundos das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2018, referentes aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal), tendo em vista que **o documento encaminhado às fls. 453/463 está ilegível.** (GRIFEI)

Tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 4**.

Em decorrência da decisão monocrática de 12/11/2019, o responsável apresentou razões de defesa tempestivas **para essa impropriedade**, mediante o doc. 054.729-7/19 (fls. 730/752).

O corpo instrutivo, após o exame dessas razões de defesa, assim se manifestou (informação da 3ª CAC, datada de 28/11/2019 - fls.768/770):

**IMPROPRIEDADE N.º 4**

Encaminhamento de documentação ilegível sendo impossível verificar se o recolhimento da contribuição previdenciária do servidor e da contribuição patronal devida ao RGPS, está observando o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea "b", ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

**Razões de Defesa:**

O defendente esclarece no arquivo (54729-7/2019) *Documento Anexado: OFÍCIO 154 RESPOSTA OFÍCIO TCE 36626.2019 (PCA 2018) ASSINADO 26112019094427*, às fls. 730/752 que os recolhimentos das contribuições descontadas dos segurados e o recolhimento da contribuição previdenciária patronal no exercício de 2018 ocorreu da seguinte forma:

Contribuição Previdenciária Segurados			
Competência	Valor Devido	Valor Repassado	A Repassar
Janeiro	213.850,78	813.850,78	
Fevereiro	193.545,89	193.545,89	
Março	199.783,05	199.783,05	
Abril	200.049,63	200.049,63	
Mai	202.112,30	202.112,30	
Junho	200.331,95	200.331,95	
Julho	202.121,55	202.121,55	
Agosto	202.478,34	202.478,34	
Setembro	202.273,46	202.273,46	
Outubro	203.632,93	203.632,93	
Novembro	203.947,75	203.947,75	
Dezembro	202.805,75	202.805,75	

Contribuição Previdenciária Patronal			
Competência	Valor Devido	Valor Repassado	A Repassar
Janeiro	535.679,84	535.679,84	
Fevereiro	499.832,83	499.832,83	
Março	300.025,53	300.025,53	
Abril	517.107,37	517.107,37	
Mai	522.406,05	522.406,05	
Junho	516.818,30	516.818,30	
Julho	518.476,42	518.476,42	

Agosto	518.021,75	518.021,75	
Setembro	519.564,98	519.564,98	
Outubro	520.739,85	520.739,85	
Novembro	520.827,37	520.827,37	
Dezembro	516.047,61	516.047,61	

**Análise:**

Diante dos esclarecimentos prestados e da documentação encaminhada às fls. 740/751 do arquivo (54729-7/2019) *Documento Anexado: OFÍCIO 154 RESPOSTA OFÍCIO TCE 36626.2019 (PCA 2018) ASSINADO 26112019094427*, conclui-se que o recolhimento da contribuição previdenciária do servidor e da contribuição patronal devida ao RGPS, está observando o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea "b", ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

Ressalta-se que o valor repassado informado na tabela anterior referente a contribuição previdenciária dos segurados no mês de janeiro foi digitado errado, ou seja, foi informado um valor de R\$813.850,78, mas o valor devido e o valor pago foi de R\$213.850,78.

**Conclusão:**

Dessa forma a referida impropriedade será **desconsiderada** na conclusão deste relatório.

Em relação às **demais impropriedades**, cumpre mencionar que o jurisdicionado não apresentou razões de defesa, as quais serão mantidas na conclusão do presente processo.

O *Parquet* de Contas, em sua análise sobre a situação previdenciária do município (fls.664/668), manifestou entendimento divergente do corpo técnico. Confira-se o excerto do parecer ministerial (fls. 667/668):

Deve ser registrado, adicionalmente, que **é grave a impossibilidade de verificação nestes autos do recolhimento integral da contribuição previdenciária devida ao RGPS** pelo Poder Executivo, pois cria embaraço ao exercício do controle externo e autoriza a presunção de irregularidade, considerando que cabe ao gestor o ônus de provar a correção da sua conduta, já que se trata precisamente de um processo de prestação de contas. Além disso, representa lamentável violação ao dever de prestação de contas do gestor público, o qual decorre diretamente do princípio republicano.

(...)

Considerando que o governante não se desincumbiu do ônus de demonstrar as razões que ensejaram tal conduta, há de se concluir que o procedimento adotado atenta contra mandamentos constitucionais e à

responsabilidade fiscal, de forma que sua não observância **deve ser caracterizada como grave irregularidade, com repercussão direta nas presentes contas de governo**, por se referir à relevante política pública.

Não é possível, portanto, com as devidas vênias, **concordar com a proposição de impropriedade para os fatos relatados, pois a conclusão não reflete a gravidade da conduta do gestor.**

Com efeito, a impossibilidade de verificação nestes autos do recolhimento integral da contribuição previdenciária devida ao RGPS pelo Poder Executivo será reputado como irregularidade a ensejar reprovação das contas, a consequente exclusão da impropriedade e respectiva determinação n° 4 propostas na conclusão da instrução.

Em face do chamamento ao processo por meio da decisão monocrática de 12/11/2019, o responsável pelas contas protocolizou, no doc. n° 054.729-7/19, razões de defesa para a irregularidade apontada pelo *Parquet* Especial.

O corpo instrutivo, após o exame dessas razões de defesa, assim se manifestou (fls. 766/768 do processo):

**IRREGULARIDADE N° 05 (inserida pelo Ministério Público Especial)**

Inobservância na gestão previdenciária das regras estabelecidas nos artigos 195, incisos I e II e 201 da CRFB/88 e nas demais normas pertinentes, em especial as a seguir destacadas, contrariando o caráter contributivo e solidário do RGPS, sujeitando o Município ao pagamento de multa e juros moratórios, à inclusão de apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios CAUC, inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União, nos termos do art. 22 inciso III da Portaria Interministerial MF/MP/CGU n° 424/16, bem como ao bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160, parágrafo único, inciso I da CRFB/88, o que coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal n° 101/00, e que pode, ainda, tal conduta ser tipificada, em tese, como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, no que diz respeito às contribuições descontadas dos servidores públicos:

- a) Impossibilidade de verificação da comprovação do recolhimento integral da contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS;
- b) Impossibilidade de verificação da comprovação do recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS;

**Razões de Defesa:**

O defendente esclarece no arquivo (54729-7/2019) *Documento Anexado: OFÍCIO 154 RESPOSTA OFÍCIO TCE 36626.2019 (PCA 2018) ASSINADO 26112019094427*, às fls. 730/752 que os recolhimentos das contribuições descontadas dos segurados e o recolhimento da contribuição previdenciária patronal no exercício de 2018 ocorreu da seguinte forma (...):

Finalmente alega em sua defesa que os fatos apontados não se revestem de irregularidade e cita a decisão desta Corte nos autos do Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18 (Prestação de Contas de Governo de São Fidélis referente ao exercício de 2017), em que irregularidades envolvendo a previdência poderiam ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas a partir daquelas relativas ao exercício de 2019 e encaminhadas ao Tribunal em 2020.

**Análise:**

Trata-se de irregularidade acrescida pelo douto Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, em seu parecer e se refere a impropriedade nº. 04 apontada por esta Coordenadoria.

Portanto, relativamente aos itens “a” e “b”, relacionados à impropriedade nº 4, após análise da defesa apresentada, conclui-se por desconsiderar a impropriedade inicialmente apontada.

O Ministério Público de Contas, em face dos documentos e esclarecimentos apresentados pelo jurisdicionado, **concordou com o entendimento do corpo técnico, afastando a irregularidade.** Confira-se o excerto do parecer ministerial (fl.799):

Sendo assim, por todo o exposto o *Parquet* se manifesta no mesmo sentido do Corpo Técnico ao não considerar o fato descrito nas alíneas “a” e “b” como irregularidade a macular as presentes contas, posto que comprovado pela instância instrutiva o recolhimento integral das contribuições previdenciárias descontada dos segurados e patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Em face da apresentação de elementos que foram capazes de comprovar o recolhimento integral das contribuições previdenciárias dos segurados e patronal, devidas ao RGPS municipal, **alio-me ao corpo técnico e ao Ministério Público Especial no sentido de considerar elidida a irregularidade.**

#### **1.4.3 – Transparência na Gestão Fiscal**

A transparência na gestão fiscal, um dos pilares sobre os quais se assenta a Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se presentemente regulamentada, também, pela Lei

Complementar n° 131/2009, pelo Decreto Federal n° 7.185/2019 e pela Lei Federal n° 12.527/2011.

A respeito do tema, o corpo instrutivo, às fls.615/617, acostou a seguinte manifestação:

No exercício de 2017, a então Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacional - CTO realizou auditoria na área de Tecnologia da Informação (TI), objetivando um diagnóstico do portal da transparência das Prefeituras Municipais, com a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação, essenciais ao pleno exercício do controle social.

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

**O cumprimento da decisão Plenária** será verificado mediante auditoria de monitoramento a ser realizada no segundo semestre do presente exercício e **será considerado na análise da prestação de contas de governo referente ao exercício de 2019.** (GRIFEI)

O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou no seguinte sentido, às fls.695/696 do processo:

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

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN (<http://www.paulodefrontin.rj.gov.br/site/paginas>) constatou-se que as prestações de contas anuais do chefe do Poder Executivo (Contas de Governo) **não se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência. Portanto, o Município não cumpriu integralmente as obrigações estabelecidas na legislação pertinente à matéria.**

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

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**



#### 1.4.4 - Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos (Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção das Cidades e Governança da Tecnologia da Informação). Seu objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

Em função da consolidação das notas obtidas nos sete índices componentes, destacam-se cinco faixas de resultados, em que são enquadradas as situações dos municípios:

Nota	Faixa	Critério
A	Altamente efetiva	IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 índices componentes com nota A
B+	Muito efetiva	IEGM entre 75,0% e 89,9% da nota máxima
B	Efetiva	IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima
C+	Em fase de adequação	IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima
C	Baixo nível de adequação	IEGM menor ou igual a 49,9%

Fonte: Instituto Rui Barbosa - IRB.

De acordo com a Deliberação TCE-RJ nº 271/17, os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do TCE deverão responder, em caráter obrigatório, aos questionários para a apuração de índices de efetividade da gestão, anexando evidências comprobatórias quando couber. Todos os Municípios fiscalizados por esta Corte, no exercício de 2018, responderam ao questionário do indicador (IEGM), relativo ao ano-base 2017.

O corpo instrutivo apresentou a seguinte manifestação quanto aos resultados da avaliação do IEGM do Município de Engenheiro Paulo de Frontin (fls.618/619):

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

	Pontuação	Faixa de Resultado
Maior IEGM	0,70	B
Menor IEGM	0,45	C

Média Geral	0,56	C+
IEGM Engenheiro Paulo de Frontin	0,59	C+

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

**Nota:** Médias Consolidadas apuradas pelo IEGM/TCERJ, exceto capital do Rio de Janeiro.

Observa-se que a nota do município de Engenheiro Paulo de Frontin foi C+, ou seja, o município está na faixa: Em fase de adequação.

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

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

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

#### **1.4.5 - Conselho Municipal de Alimentação Escolar**

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

O corpo técnico registra, à fl. 609, que **não foi encaminhado o parecer** do Conselho de Alimentação Escolar, em desacordo com o disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018.

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

#### **1.4.5 - Conselho Municipal de Assistência Social**

O Conselho Municipal de Assistência Social está previsto inciso IV do art. 16 da Lei Federal nº 8.742/93. É um órgão que reúne representantes do governo e da sociedade civil, e

tem entre suas atribuições a de exercer a orientação e o controle do Fundo Municipal de Assistência Social, acompanhar e controlar a execução da política municipal de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária dos recursos destinados a todas as ações de assistência social, tanto os recursos próprios do município quanto os oriundos de outras esferas de governo, alocados no respectivo Fundo Municipal de Assistência Social, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais e municipais.

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

O corpo técnico registra que Conselho Municipal de Assistência Social, mediante o parecer de fls. 445/448, opinou pela regularidade da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2018, em conformidade com o art.16, em combinação com o art. 18, inciso X da Lei nº 8.742/93.

---

## 2 - APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

---

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

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

O valor da RCL do Município de Engenheiro Paulo de Frontin, apurado com base nos registros contábeis (R\$ 60.216.039,90), **está em consonância** com o que consta do Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal - RGF referente ao 3º quadrimestre de 2018 (fl. 564).

### 2.1 - Dívida Pública

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

### 2.1.1 - Dívida Consolidada

Tomando como base o que foi informado no Demonstrativo da Dívida Consolidada, do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2018, a instrução destacou o quanto a dívida consolidada líquida representou em relação à receita corrente líquida, verificando o atendimento às disposições do inciso II do artigo 3º da Resolução n° 40/01 do Senado Federal, que limitam tal relação a 120% (fl.566):

Especificação	2017	2018		
	2º semestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	400.838,92	-763.991,30	-1.244.748,70	400.838,90
Valor da dívida consolidada líquida	-2.728.506,00	-5.186.721,60	-2.768.783,70	-7.537.941,30
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-5,64%	-10,06%	-5,00%	-12,52%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n° 214.323-5/18 e processo TCE-RJ n.º 209.208-4/19, RGF - 3º quadrimestre de 2018.

Nota: Ressalta-se que os valores negativos do montante da dívida consolidada líquida já foi motivo de determinação nos respectivos processos dos Relatórios de Gestão Fiscal.

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

Pela análise dos demonstrativos contábeis e extracontábeis enviados, o corpo instrutivo verificou **não** terem sido contratadas operações de crédito - inclusive aquelas por antecipação de receita orçamentária (ARO), **não** terem sido concedidas garantias e nem terem sido realizadas alienações ativos no exercício de 2018 (fls. 566/567).

## 2.2 - Gastos com Pessoal

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

Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Engenheiro Paulo de Frontin foram resumidos pelo corpo instrutivo à fl.568, conforme tabela a seguir:

Descrição	2017				2018					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	<b>61,80%</b>	<b>61,44%</b>	<b>29.773.030,50</b>	<b>61,56%</b>	<b>33.406.018,54</b>	<b>64,77%</b>	<b>31.300.070,00</b>	<b>56,59%</b>	<b>34.458.263,98</b>	<b>57,22%</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.323-5/18, e processos TCE-RJ n.ºs 228.652-4/18, 234.468-5/18 e 209.208-4/19 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2018.

A respeito das despesas com pessoal, o corpo instrutivo, às fls. 569/570, teceu as seguintes considerações:

Como se pode observar, o Poder Executivo descumpriu o limite da despesa com pessoal nos exercícios de 2017 e 2018, conforme demonstrado no quadro anterior, registra-se que o descumprimento vem ocorrendo desde o 1º quadrimestre de 2015, conforme se verifica na prestação de contas do exercício de 2015, processo TCE/RJ n.º 215.871-5/16, ficando obrigado a reduzir o percentual excedente, à época, nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, conforme artigo 23 da Lei Complementar Federal n.º 101/00. (GRIFEI)

Todavia, o artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que os prazos de recondução aos limites de Despesas com Pessoal e da Dívida Consolidada Líquida serão duplicados no caso de crescimento real baixo (inferior a 1%) ou negativo do Produto Interno Bruto – PIB, por período igual ou superior a quatro trimestres, fato este ocorrido nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, conforme resultado divulgado pelo IBGE.

Dessa forma, o Poder Executivo ficou obrigado a reduzir o percentual excedente nos quatro quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço nos dois primeiros e o restante até o 2º quadrimestre de 2016, o que, não ocorreu, encerrando o exercício de 2018 com as despesas com pessoal acima do limite estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00. (GRIFEI)

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

O Órgão Ministerial concordou integralmente com a sugestão do corpo técnico.  
Confira-se o excerto de fls. 671/672:

Conforme destaca o corpo técnico, **o Poder Executivo descumpre, ininterruptamente, o limite da despesa com pessoal desde o 1º quadrimestre de 2015, quando tinha a obrigação de eliminar o percentual excedente até o 2º quadrimestre de 2016,** ou seja, nos quatro quadrimestres seguintes à extrapolação, em decorrência da incidência da norma de exceção, resultante da interpretação conjugada do disposto nos artigos 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esta situação demonstra o total descontrole das despesas com pessoal, bem como indica a ausência de adoção de medidas visando ao seu enquadramento no limite legal ou a insuficiência das medidas porventura adotadas.

(...)

Estamos diante de uma **grave irregularidade** pelo descumprimento da LRF e da CRFB/88, inclusive com prejuízo ao atendimento da população local, posto que a restrição do recebimento de recursos financeiros (transferências voluntárias) do Estado e da União (inciso I, § 3º da Lei Complementar Federal nº 101/00).

**Tendo em vista o exposto, o Parquet acompanhará o Corpo técnico fazendo constar tal fato como irregularidade, com Expedição de Ofício à Secretaria de Tesouro Nacional – STN para ciência do não enquadramento das Despesas com Pessoal no exercício de 2018 no limite máximo de 54% da RCL, bem como ao Ministério Público Estadual para ciência da Decisão a ser proferida pelo Plenário.**

Em face da decisão monocrática de 12/11/2019, o responsável apresentou razões de defesa tempestivas para essa irregularidade, mediante o doc. 054.729-7/19 (fls. 730/752), anexado em 26/11/2019.

O corpo instrutivo, após o exame dessas razões de defesa, assim se manifestou (informação da 3ª CAC, datada de 28/11/2019 – fls.758/760):

**IRREGULARIDADE N.º 01**

O Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 1º quadrimestre de 2015, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo, assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, encerrando o exercício de 2018 com estas despesas acima do limite, em desacordo com o disposto na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da citada Lei.

**Razões de Defesa:**

O defendente esclarece no arquivo (54729-7/2019) *Documento Anexado: OFÍCIO 154 RESPOSTA OFÍCIO TCE 36626.2019 (PCA 2018) ASSINADO 26112019094427,*

às fls. 730/752 que ao iniciar a sua gestão se deparou com uma herança deixada pelas gestões anteriores onde o limite com gasto de pessoal já estava muito acima do limite permitido pela LRF desde do exercício de 2015 e ainda verificou a existência de cerca de 300 funcionários contratados sem qualquer formalização contratual, e para regularizar tal situação foi obrigado a contratar todos esses funcionários, o que refletiu diretamente nas despesas com pessoal.

Informa também que a situação da saúde pública no Município se encontrava muito precária e ineficiente, por este motivo realizou uma intervenção no único hospital da municipalidade, assumindo, desta forma, todas as despesas de custeio e principalmente de pessoal, impactando diretamente nos gastos com despesas de pessoal.

Finaliza informando que não está medindo esforços para tentar reconduzir as despesas com pessoal do Município ao limite previsto na LRF, conforme comprova no quadro da evolução dos gastos com pessoal a seguir destacado:

EVOLUÇÃO DOS GASTOS COM PESSOAL			
	2016	2017	2018
PODER EXECUTIVO	3 QUAD	3 QUAD	3 QUAD
	70,34%	61,56%	57,22%

#### Análise:

Inicialmente, entende-se que realmente o município vem desde 2015 com os gastos com pessoal acima do limite, fato que foi motivo de irregularidade em 2015, 2016 e 2017 portanto, o histórico demonstra que as despesas com pessoal são um problema relevante no município.

Não pode ser esquecido que o gestor anterior foi responsabilizado pelas irregularidades citadas nas respectivas contas de governo, bem como, nos relatórios de monitoramento do período (relatório de gestão fiscal).

No que tange a gestão de pessoal, o exercício de 2018 foi marcado por um aumento na ordem de 24,51% da RCL em relação ao exercício de 2017, portanto, apesar do conhecimento público das despesas com pessoal herdadas, a atual gestão não conseguiu enquadrar os gastos com pessoal.

Em que pese o Município ter demonstrado que ao final de 2018 houve uma redução na despesa de pessoal, verifica-se que no exercício de 2019 a despesa com pessoal novamente teve um aumento, conforme apurado nos Relatórios de Gestão Fiscal relativos aos 1º e 2º quadrimestres de 2019, a saber:

PROCESSO	PERIODO	PERCENTUAL
212.117-2/19	1º Quadrimestre de 2019	57,68%
236.284-3/19	2º Quadrimestre de 2019	63,31%

Por todo exposto, verifica-se que mesmo tendo havido um aumento na Receita Corrente Líquida no exercício de 2018 em relação ao exercício de 2017 na ordem de

24,51% o Município não conseguiu reconduzir as despesas com pessoal ao limite previsto na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da citada Lei Complementar Federal n.º 101/00. E, ainda, levando em consideração a última apuração divulgada, ou seja, 2º quadrimestre de 2019 verifica-se que o percentual atingiu o patamar de 63,31%.

**Conclusão:**

Dessa forma a referida irregularidade será **mantida** na conclusão deste relatório.

O Órgão Ministerial concordou integralmente com a sugestão do corpo técnico (fl.796).

Com efeito, bem analisada a matéria, não há como divergir do entendimento manifestado pelo corpo instrutivo e pelo *Parquet* de Contas. Não obstante as alegações trazidas pelo defendente, no sentido de ter iniciado sua gestão já com o percentual de despesas de pessoal acima do limite legal e de ter sido obrigado a assumir encargos adicionais com pessoal, o fato é que o gestor municipal não logrou reconduzir as despesas de pessoal, **mesmo tendo havido um aumento na Receita Corrente Líquida no exercício de 2018 da ordem de 24,51%, em relação ao exercício de 2017.** Desse modo, **mantenho a irregularidade apontada pelas instâncias instrutivas.**

**2.3 - Gastos com Educação**

No exercício de 2018, o município aplicou na educação um montante total de R\$ 14.758.999,06, consoante o quadro das despesas realizadas, discriminadas por fonte de recurso, apresentado a seguir (fl.578):

DEMONSTRATIVO DO TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - FUNÇÃO 12

Subfunção	Fonte de recursos - R\$					Total R\$
	Impostos	Fundeb	Royalties	FNDE	Demais fontes	
361 - Ensino Fundamental	4.737.781,62	5.298.600,47	1.301.075,20	973.858,41	656.420,00	12.967.735,70
362 - Ensino Médio	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
363 - Ensino Profissional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
364 - Ensino Superior	163.158,00	0,00	189.540,00	0,00	0,00	352.698,00
365 - Educação Infantil	122.575,81	1.549.084,39	0,00	27.496,80	379.800,00	2.078.957,00



TCE-RJ DIGITAL  
PROCESSO n° 207.883-6/19  
RUBRICA Fls.:

366 - Educação de Jovens e Adultos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
367 - Educação Especial	0,00	0,00	0,00	25.294,12	0,00	25.294,12
122 - Administração Geral	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
306 - Alimentação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>5.023.515,43</b>	<b>6.847.684,86</b>	<b>1.490.615,20</b>	<b>1.026.649,33</b>	<b>1.036.220,00</b>	<b>15.424.684,82</b>
<b>Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>				<b>0,00</b>
<b>Exclusão do Sigfis</b>	<b>458.685,76</b>	<b>207.000,00</b>				<b>665.685,76</b>
<b>Total ajustado</b>	<b>4.564.829,67</b>	<b>6.640.684,86</b>	<b>1.490.615,20</b>	<b>1.026.649,33</b>	<b>1.036.220,00</b>	<b>14.758.999,06</b>
<b>Percentual Aplicado por Fonte de Recurso em Relação às Despesas</b>	<b>30,93%</b>	<b>44,99%</b>	<b>10,10%</b>	<b>6,96%</b>	<b>7,02%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 165/167, Quadro C.1 - fls. 306/308, Documento de Cancelamentos de RP na fonte de Impostos/Transferências de Impostos - fl. 310, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB - fls. 373/374 e Relatório Analítico Educação às fls. 466/474.

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

Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas, as quais totalizaram R\$ 35.311.541,51, compatibilizam-se 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 2018 (fl. 581).

### 2.3.1 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2018 (fl.582):

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	Subfunção	Valor - R\$
Ensino fundamental	361 - Ensino fundamental (A)	4.737.781,62

Educação infantil	365 - Ensino infantil (B)	122.575,81
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 - Educação jovens e adultos (C)	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 - Educação especial (D)	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 - Administração (E)	0,00
	306 - Alimentação (F)	0,00
	Demais subfunções (G)	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções	(H)	
<b>(I) Total das despesas com ensino ( A + B + C + D + E + F + G + H )</b>		<b>4.860.357,43</b>
<b>(J) Valor repassado ao Fundeb</b>		<b>6.416.048,73</b>
<b>(K) Total das despesas registradas como gasto em educação ( I + J )</b>		<b>11.276.406,16</b>
<b>(L) Dedução do Sigfis/BO</b>		<b>458.685,76</b>
<b>(M) Dedução de restos a pagar dos exercícios anteriores</b>		<b>0,00</b>
<b>(N) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional ( K - L - M )</b>		<b>10.817.720,40</b>
<b>(O) Receita resultante de impostos</b>		<b>35.311.541,51</b>
<b>(P) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)</b>		<b>30,64%</b>

Fonte: Quadro C.1 - fl. 306, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" - fl. 310 e Relatório Analítico Educação, fls. 466/474.

**Nota:** Na linha L foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item '6.4.1 - Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96'.

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

Além disso, observa-se que o município também cumpriu o limite mínimo de aplicação estabelecido no caput do artigo 182 da Lei Orgânica Municipal, que é de 25%.

O Parquet Especial, às fls. 674/676 dos autos, traz considerações acerca do cronograma de repasse dos recursos a que tem direito a Educação, na forma prevista na Lei n.º 9.394/96.

Sustenta que o artigo 69 e parágrafos, a Lei n.º 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB) não deixa dúvidas quanto à obrigatoriedade do repasse dos 25% da receita de impostos aos órgãos responsáveis, com o objetivo de assegurar, de imediato, a efetiva disponibilização dos recursos arrecadados, mediante um cronograma a ser cumprido

(§ 5º do citado diploma legal), sem qualquer margem de discricionariedade por parte do Poder Executivo quanto à sua observância ou não.

Entende, também, que tais recursos não são passíveis de serem submetidos a contingenciamentos, diante da vedação prevista no § 2º do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC n° 101/2000. Além disso, devem ser disponibilizados exatamente na medida em que são arrecadados. E, na hipótese de descumprimento, que seja observada a previsão do § 6º do artigo 69 da LDB (correção monetária e responsabilização civil e criminal das autoridades competentes).

Por fim, propõe o Órgão Ministerial (fl.676):

Nesse sentido, é medida que se impõe a DETERMINAÇÃO ao corpo técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB pelo Município de ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação exatamente nos prazos estabelecidos em lei.

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

Ainda com relação à aferição dos gastos em educação, o corpo instrutivo verificou as seguintes inconsistências:

a) na análise da adequação das despesas com educação aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n° 9.394/96, foram identificados gastos que não pertencem ao exercício de 2018, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal em combinação com o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n° 101/00 (fl.576/577):

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
04/01/2018	54	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Educação Contrato Determinado)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	57.944,73
04/01/2018	55	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Comissionados - Sec Mun Educação)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	38.780,24
04/01/2018	56	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Concursados - Sec Mun Educação)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	32.895,57

TCE-RJ DIGITAL  
PROCESSO n° 207.883-6/19  
RUBRICA Fls.:

04/01/2018	57	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Comissionados - Sec Mun Educação)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	17.460,00
04/01/2018	62	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Fundamental e Eja - FUNDEB - 60% Complemento)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORIDINÁRIOS	173.633,10
04/01/2018	64	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Educação Infantil - FUNDEB - 40%)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORIDINÁRIOS	33.872,65
04/01/2018	65	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Ensino Fundamental e Eja - FUNDEB - 40%)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORIDINÁRIOS	104.099,47
<b>SUBTOTAL - RECURSOS PRÓPRIOS</b>						<b>458.685,76</b>
04/01/2018	59	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Educação Especial - FUNDEB - 60%)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	TRANSFERÊNCIA DO FUNDEB - 60%	30.728,71
04/01/2018	60	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Educação Infantil - FUNDEB - 60%)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Educação Infantil	TRANSFERÊNCIA DO FUNDEB - 60%	35.268,08
04/01/2018	61	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Fundamental e Eja - FUNDEB - 60%)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	TRANSFERÊNCIA DO FUNDEB - 60%	141.003,21
<b>SUBTOTAL - FUNDEB</b>						<b>207.000,00</b>
<b>TOTAL</b>						<b>665.685,76</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação às fls. 466/474.

b) o município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte “ordinários”. No entanto, 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 (fl.1.618).

**Tais fatos serão considerados na conclusão de meu voto.**

No que concerne ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, relativo ao exercício de 2017 (sua última divulgação), o município de Engenheiro Paulo de Frontin não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano:

**RESULTADOS DO IDEB - 2017**

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5,4	5,9	92,00%	66ª	4,2	5,2	81,00%	53ª

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

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

Por fim, cabe chamar a atenção para as mudanças na metodologia de apuração dos gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino, a serem implementadas por este Tribunal de Contas.

Quando da apreciação das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2016, o Tribunal decidiu alertar os prefeitos acerca da alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), a ser adotada quando do exame das prestações de contas de governos municipais referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020.

Segundo essa metodologia, serão consideradas as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não processados do exercício, que possuam disponibilidade de caixa relativa a impostos e transferências de impostos, devidamente comprovada, acrescidos 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.

**Ocorre que, em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ n° 100.797-7/18, relativo à consulta sobre metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com manutenção e desenvolvimento do ensino, oriunda da Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, o Plenário do TCE aprovou nova proposta de metodologia para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em manutenção e desenvolvimento de ensino.**

Por essa nova metodologia, para a aferição do cumprimento do limite mínimo constitucional referente à MDE (aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de

transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino), deverão ser consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício. Confira-se a resposta à consulta formulada ao TCE:

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

Por fim, em resposta à consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo de Rio das Ostras acerca de questionamentos sobre despesas com uniformes escolares (Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18), em sessão de 27/09/2018, o Plenário desta Corte, revendo entendimento sobre o enquadramento de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, firmou a tese de que, para as prestações de contas referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, são classificadas como despesas de natureza assistencial, razão pela qual não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB.

Em face de todas essas alterações metodológicas, farei constar da conclusão de meu voto comunicação ao Prefeito Municipal para que seja **alertado acerca da adoção dessas três mudanças de metodologia de aferição de gastos em MDE**: (i) a que adota a metodologia STN/SIOPE, relativa às prestações de contas de governos municipais do exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, (ii) a que considera as despesas em MDE pagas, relativa às prestações de contas de governos municipais do exercício de 2020, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2021 e, por fim, também valendo para as prestações de contas de governos municipais do exercício de 2020, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2021, (iii) a que considera que as despesas com aquisição de uniformes e afins não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do

limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB.

### 2.3.2 - FUNDEB

A Emenda Constitucional n° 53, de 20 de dezembro de 2006, entre outras medidas, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, como fonte adicional de financiamento da educação básica.

#### a) Determinação plenária para devolução de recursos ao Fundo

Conforme verificação de fl.585, houve determinação plenária para devolução de recursos para a conta do FUNDEB no total de R\$ 382.916,89.

Tal determinação é originária da prestação de contas do exercício de 2017 (Processo TCE-RJ n° 214.323-5/18), na qual o Plenário desta Corte, em sessão de 15/05/2019, decidiu pelo ressarcimento à conta do FUNDEB do citado montante, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal n° 11.494/07.

A instrução registra que não foi efetuado pelo município o ressarcimento do valor de R\$ 382.916,89, mas acrescenta, também, que, considerando que a decisão ocorreu no exercício de 2019, quando já haviam sido aprovados o orçamento e a programação financeira para o exercício, a verificação do cumprimento da determinação desta Corte será efetuada em sede de auditoria, na modalidade de monitoramento, a ser incluída no plano anual de auditoria governamental - PAAG da 3ª CAC.

#### b) Aplicação do saldo remanescente dos recursos do Fundo referentes a 2017

O parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal n° 11.494/2007 determina que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos. Para que seja possível tal aplicação, há a

necessidade da abertura de um crédito adicional ao orçamento. Esse crédito tem como fonte de recurso o *superávit* financeiro dos valores do fundo.

A aferição desse preceito consta de fls. 589/590:

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 214.323-5/18) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2017 um *superavit* financeiro de R\$183.983,16, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

Constatada a existência de *superavit* financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2018, será efetuado subtraindo o *superavit*, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2017.

Verifica-se que o valor de R\$183.983,16 foi utilizado no exercício de 2018, porém sem a abertura de crédito adicional, conforme declaração à fl. 311, em desacordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

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

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

**c) Valores do FUNDEB em 2018 – contribuições e transferências recebidas**

Comparando os valores destinados pelo município ao fundo, com aqueles recebidos do fundo, após a repartição dos recursos, em função do número de alunos da rede de ensino local, verificam-se os seguintes montantes (fl.587):

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	6.953.570,71
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	6.416.048,73
<b>Diferença (ganho de recursos)</b>	<b>537.521,98</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172.

**d) Total dos recursos do fundo em 2018**

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2018 foi o seguinte (fl.586):



RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	6.953.570,71
Aplicação financeira	5.662,35
Complementação financeira da União	0,00
<b>Total das Receitas do Fundeb</b>	<b>6.959.233,06</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172.

#### d.1) Despesas totais

Considerando, conforme explicitado, que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos, a aplicação anual mínima deve ser de 95% daquela receita. O quadro a seguir traduz a aferição do corpo instrutivo (fl.590):

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			6.953.570,71
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			5.662,35
<b>(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)</b>			<b>6.959.233,06</b>
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		6.847.684,86	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		183.983,16	
(F) Despesas não consideradas		23.016,84	
i. Exercício anterior	23.016,84		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
<b>(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)</b>			<b>6.640.684,86</b>
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			<b>95,42%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172, Quadro C.1 - fls. 306/308, Quadro D.3 - fl. 366, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB - fls. 373/374, Relatório Analítico Educação anexado em 24/09/2019 e prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.323-5/18.

**Nota (item F.i - Exercício Anterior):** Foram identificadas despesas no montante de R\$207.000,00, que não pertencem ao exercício de 2018, conforme evidenciado no Sistema Integrado de Gestão Fiscal - Sigfis e tratado no item 6.4.1 deste relatório, contudo foram excluídas do cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb, apenas o montante de R\$23.016,84, não suportado pelo superavit financeiro do Fundeb no exercício anterior.

**Concluindo, foi atendido o preceito do parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, relativamente à aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB recebidos em 2018.**

À fl. 591, o corpo técnico teceu os seguintes comentários acerca de despesas do exercício anterior custeadas com recursos do FUNDEB:

Foi apurado um montante de R\$23.016,84 referente a despesas do exercício anterior efetuadas com recursos do FUNDEB, já deduzido o valor do *superavit* financeiro do exercício de 2017, devendo esse valor ser **ressarcido**, com recursos ordinários, à conta do fundo por estar em desacordo com o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07.

Tal fato será objeto de **comunicação** ao final deste relatório, sendo a verificação do cumprimento da mesma efetuada em auditoria, na modalidade de monitoramento, a ser incluída no plano anual de auditoria governamental - PAAG desta Coordenadoria.

#### **d.2) Pagamento dos profissionais do magistério**

Foram apuradas as seguintes aplicações no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica local (especificamente para municípios, ligados ao ensino fundamental e infantil) em 2018 (fl.588):

<b>PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO</b>	
<b>(A)</b> Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	5.319.580,81
<b>(B)</b> Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	207.000,00
<b>(C)</b> Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
<b>(D)</b> Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	<b>5.112.580,81</b>
<b>(E)</b> Recursos recebidos do Fundeb	6.953.570,71
<b>(F)</b> Aplicações financeiras do Fundeb	5.662,35
<b>(G)</b> Complementação de recurso da União	0,00
<b>(H)</b> Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	<b>6.959.233,06</b>
<b>(I)</b> Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	<b>73,46%</b>

Fonte: Quadro D.1 – fl. 309 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 168/172.

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

Convém mencionar, por oportuno, que em sessão de 30/01/2019, ao apreciar a prestação de contas de governo do município de Pinheiral (Processo TCE n.º 219.129-2/18), o Plenário desta Corte decidiu no sentido de que para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretrizes do artigo 70 da Lei n.º 9.394/96. Nesse sentido, farei constar em meu voto alerta ao Prefeito Municipal para que, nas próximas contas de governo, adote providências a fim de que sejam respeitadas as regras estabelecidas na Lei n.º 11.494/07 e nas demais normas regulamentadoras do FUNDEB.

### d.3) Saldo financeiro do FUNDEB em 2018

A variação dos recursos do fundo em 2018 foi assim resumida pelo corpo instrutivo (fl.591):

FUNDEB		
	Descrição	Valor - R\$
I	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2017	184.592,83
II	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2018	451.436,59
	Varição do saldo	144,56%

Fonte: Conciliação Bancária do FUNDEB - fls. 313/319.

### e) Resultado financeiro para 2019

A real disponibilidade financeira de recursos do FUNDEB, para utilização no exercício seguinte (total dos ativos financeiros menos as obrigações assumidas), foi aferida no quadro de fl.592, que reproduzo a seguir:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2019		
	Descrição	Valor - R\$
	<b>Superavit financeiro em 31/12/2017</b>	<b>183.983,16</b>
	(+) Receita do Fundeb recebida em 2018	6.953.570,71

TCE-RJ DIGITAL  
PROCESSO n° 207.883-6/19  
RUBRICA Fls.:

(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2018	5.662,35
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2018	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2018	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2018	0,00
<b>= Total de recursos financeiros em 2018</b>	<b>7.143.216,22</b>
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2018	6.847.684,86
<b>= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2018</b>	<b>295.531,36</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.323-5/18, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172, Quadro C.1 - fl. 306 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB - fls. 373/374.

Ainda à fl.593, o corpo técnico teceu os seguintes comentários acerca do valor que foi apurado para o superávit financeiro do FUNDEB do município de Engenheiro Paulo de Frontin:

O *superavit* financeiro para o exercício de 2019, apurado no quadro anterior - R\$295.531,36, não está em consonância com o *deficit* financeiro registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 - R\$1.369.834,49, fl. 312.

Tal ocorrência revela a saída de recursos da conta do Fundeb sem a devida comprovação, uma vez que o *superavit* financeiro apurado, na presente análise, não coincide com a situação de *deficit* financeiro registrado contabilmente. Verifica-se, dessa forma, o não atendimento ao disposto no artigo 21 c/c o artigo 23, inciso I da Lei Federal n.º 11.494/07.

Este fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 2**.

Adicionalmente, entende-se que a diferença de **R\$1.665.365,85** deve ser **ressarcida**, com recursos ordinários, à conta do Fundeb.

Tal fato será objeto de **comunicação** ao final deste relatório, sendo a verificação do atendimento efetuada em auditoria, na modalidade de monitoramento, a ser incluída no plano anual de auditoria governamental - PAAG desta Coordenadoria.

O *Parquet* de Contas manifestou entendimento análogo ao do corpo técnico, nos termos do parecer juntado às fls.676/679.

Em face do chamamento ao processo por meio da decisão monocrática de 12/11/2019, o responsável pelas contas apresentou, no doc. 054.729-7/19, razões de defesa para a irregularidade no resultado financeiro do FUNDEB, que assim foram analisadas pelo corpo instrutivo (fls. 760/761):

**IRREGULARIDADE N.º 02**

O *superavit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$295.531,36) não está em consonância com o *deficit* financeiro registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$1.369.834,49), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$1.665.365,85, sem a devida

<b>TCE-RJ</b> <b>DIGITAL</b> <b>PROCESSO n° 207.883-6/19</b> <b>RUBRICA</b> <b>Fls.:</b>
--

comprovação, o que descumprido o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

**Razões de Defesa:**

O defendente esclarece no arquivo (54729-7/2019) *Documento Anexado: OFÍCIO 154 RESPOSTA OFÍCIO TCE 36626.2019 (PCA 2018) ASSINADO 26112019094427*, às fls. 730/752 que o Quadro D.2 - Modelo 13 - Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2018, encaminhado junto a prestação de contas, fl. 312, identificou um valor equivocado com relação às consignações no montante de R\$1.699.307,37, resultando em um resultado financeiro deficitário no valor de R\$1.369.834,49, que não reflete a realidade da conta do FUNDEB. Em seguida encaminha novo Quadro D.2 retificado, fl. 733 e fl. 752, conforme se demonstra:

Município: Engenheiro Paulo de Frontin		Exercício: 2018	
ATIVO FINANCEIRO		PASSIVO FINANCEIRO	
DISPONIBILIDADES	451.436,59	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS DO EXERCÍCIO	104.440,92
		RESTOS A PAGAR DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	-
		CONSIGNAÇÕES	28.233,92
		RP NÃO PROCESSADOS - DO EXERCÍCIO	17.522,79
		OUTRAS OBRIGAÇÕES	-
<b>DEFICIT</b>		<b>SUPERAVIT</b>	<b>301.238,96</b>
<b>TOTAL</b>	<b>451.436,59</b>	<b>TOTAL</b>	<b>451.436,59</b>

Por fim, esclarece que está encaminhando o relatório das consignações do FUNDEB e após o ajuste efetuado demonstra que o resultado do FUNDEB no exercício de 2018 foi superavitário na ordem de R\$301.238,96, comprovando que não houve saída de recursos da conta do FUNDEB sem a devida comprovação.

**Análise:**

Em que pese a informação que o relatório das consignações comprovando o novo valor de R\$28.233,92 foi enviado, verifica-se que o mesmo não foi encaminhado, impossibilitando nova análise deste tópico.

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

O Ministério Público Especial ratifica o posicionamento consignado pelas instâncias instrutivas (fl.796).

O jurisdicionado traz aos autos novo Quadro D.2 – Modelo 13 – Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2018, onde, após ajuste efetuado no montante referente às consignações, demonstra que o resultado do FUNDEB no exercício de 2018 foi superavitário na ordem de R\$301.238,96.

Ocorre que, como aponta o corpo técnico, o relatório das consignações, que comprovaria o novo valor que foi considerado nos ajustes contábeis do Quadro D.2, não foi encaminhado, impossibilitando a confirmação dos números. Assim, **concordando com a instrução e com o Ministério Público Especial, mantenho a irregularidade apontada.**

Outrossim, farei constar de meu voto comunicação ao atual gestor para que adote providências quanto ao **ressarcimento à conta do FUNDEB**, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro do fundo, **no montante de R\$1.665.365,85.**

Destaco, também, que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, por meio do parecer anexado às fls. 375/376 sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, concluiu pela aprovação com ressalvas, conforme previsto no art. 24, c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07. Registre-se, ainda, que o cadastro do referido Conselho consta como “regular” perante o MEC (fls.477/479).

Por derradeiro, o corpo técnico informa que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Secretaria do Tesouro Nacional – STN editaram a Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, dispondo sobre as atribuições dos agentes financeiros do FUNDEB, a movimentação financeira e a divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos do Fundo. A referida portaria concedeu maior autonomia para o Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente, gestor dos recursos do fundo, na administração da conta bancária destinada à movimentação e gerenciamento dos recursos do FUNDEB.

O art. 11 da Portaria em questão, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n° 3, de 27/03/2018, estabeleceu prazo para que os entes governamentais procedam à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção das contas específicas do Fundo, devendo adequar o CNPJ de titularidade da conta – que deve corresponder,

obrigatoriamente, àquele do órgão responsável pela educação –, bem como adotar as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico.

A instrução salienta que o cumprimento desta norma será objeto de verificação e acompanhamento nas análises das contas de governo e nas auditorias realizadas por esta Corte, bem como propõe que o fato seja objeto de **comunicação** ao chefe do Poder Executivo.

#### 2.4 - Gastos com Saúde

A Lei Complementar n° 141/12, em atendimento ao disposto no § 3° do artigo 198 da Constituição Federal, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu ainda quais as despesas são consideradas para tais fins.

O quadro a seguir registra o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto pelo município na saúde e o total considerado para fins de limite (fl. 599):

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
<b>Despesas gerais com saúde</b>		
<b>(A) Despesas correntes</b>	<b>13.804.825,08</b>	<b>1.854.449,09</b>
Pessoal e Encargos Sociais	10.059.360,53	539.058,72
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	3.745.464,55	1.315.390,37
<b>(B) Despesas de capital</b>	<b>420.449,25</b>	<b>1.173.195,12</b>
Investimentos	420.449,25	1.173.195,12
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
<b>(C) Total (A+B)</b>	<b>14.225.274,33</b>	<b>3.027.644,21</b>
<b>(D) Total das despesas com saúde</b>	<b>17.252.918,54</b>	
<b>Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo</b>		
<b>(E) Despesas com inativos e pensionistas</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(G) Despesas custeadas com outros recursos</b>	<b>9.484.615,84</b>	<b>2.470.029,23</b>

TCE-RJ DIGITAL  
PROCESSO n° 207.883-6/19  
RUBRICA Fls.:

Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	9.432.610,02	2.429.838,83
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	52.005,82	40.190,40
<b>(H) Outras ações e serviços não computados</b>	<b>35.388,35</b>	<b>0,00</b>
<b>(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>	<b>NA</b>	<b>557.614,98</b>
<b>(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(K) Total (E+F+G+H+I+J)</b>	<b>9.520.004,19</b>	<b>3.027.644,21</b>
<b>(L) Total das despesas com saúde não computadas</b>	<b>12.547.648,40</b>	
<b>(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)</b>	<b>4.705.270,14</b>	<b>0,00</b>
<b>(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite</b>	<b>4.705.270,14</b>	

Fonte: Quadro E.1 - fl. 377, Quadro E.2 - fs. 378, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e Documentação Comprobatória - fl. 379 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" - fl. 416.

**Nota 1:** o município inscreveu o montante de R\$557.614,98 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar n.º 141/12.

**Nota 2:** na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 6.5.1 deste capítulo.

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2018, com as receitas definidas na Lei Complementar n° 141/12, o corpo instrutivo elaborou o seguinte quadro de apuração (fl.601):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
<b>(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)</b>	35.311.541,51
<b>(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")</b>	802.027,88
<b>(C) Dedução do IOF-Ouro</b>	0,00
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>34.509.513,63</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
<b>(E) Despesas liquidadas</b> custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	4.705.270,14
<b>(F) Restos a pagar não processados</b> , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
<b>(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores</b> com disponibilidade financeira	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>4.705.270,14</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>13,63%</b>
<b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício</b>	<b>471.156,90</b>

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172, Quadro E.1 - fl. 377, Quadro E.2 - fl. 378, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 - fl. 379, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" - fl. 416 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro, fls. 491/494.



**Nota 1:** as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas “d” e “e”, inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 09/07/2018 e 07/12/2018. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro.

À luz dos dados constantes dos autos, conclui-se que o montante gasto com saúde no exercício de 2018 representou **13,63%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **descumprindo, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12**, fato que levou o corpo técnico a consignar a **Irregularidade e Determinação nº3**.

Destaque-se, por oportuno, que a Lei Orgânica Municipal prevê, em seu artigo 174, §2º, que “o montante das despesas globais do Município, efetivamente realizada em cada exercício financeiro, deduzidas as provenientes de transferência vinculadas aos recursos do SUS, não será inferior à 6% (seis por cento) das despesas globais do orçamento do Município”. O corpo técnico, à fl. 602, demonstrou o atendimento ao preceito legal:

A- Despesa total do Município com Saúde	17.252.918,54
B-Despesa com recursos do SUS	11.862.448,85
<b>C- Despesa com Saúde para fins de limite (A) - (B)</b>	<b>5.390.469,69</b>
D- Despesa Global do Município	59.238.275,92
<b>E- Percentual Aplicado = C / D x 100</b>	<b>9,10%</b>

Fonte: quadros anteriores, Anexo 8 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 165/167 e Quadro A.2 - fl. 378.

A metodologia do Ministério Público de Contas, no que diz respeito à apuração da aplicação do percentual em ASPS pelos entes federados, diverge daquela adotada pelo corpo técnico.

Com efeito, o *Parquet* entende que, na apuração da aplicação do percentual em ASPS pelos entes federados, deve ser observada a existência de disponibilidade de caixa registrada no Fundo de Saúde com vistas a lastrear os restos a pagar de ASPS, e ainda a necessidade de que todos os recursos aplicados em ASPS tenham sido realizados por meio do Fundo de Saúde.

No caso do Município de Engenheiro Paulo de Frontin, os resultados da aferição dos números da saúde pelo Órgão Ministerial divergiram daqueles apresentados pela instrução,

mas apontaram, igualmente, para violação da norma constitucional: foi calculada em 12,34% a aplicação dos recursos de impostos e de transferências em ASPS.

Em face da decisão monocrática de 12/11/2019, o responsável apresentou razões de defesa tempestivas para essa irregularidade, mediante o doc. 054.729-7/19 (fls.730/752).

O corpo instrutivo, após o exame dessas razões de defesa, assim se manifestou (informação da 3ª CAC, datada de 28/11/2019 – fls. 762/764):

**IRREGULARIDADE N.º 03**

O município aplicou **13,63%** de suas receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

**Razões de Defesa:**

O defendente esclarece no arquivo (54729-7/2019) *Documento Anexado: OFÍCIO 154 RESPOSTA OFÍCIO TCE 36626.2019 (PCA 2018) ASSINADO 26112019094427*, às fls. 730/752 que o fato que levou o Município ao descumprimento do limite de 15% foi o montante de R\$557.614,98 referente aos restos a pagar não processados apurado pelo TCE-RJ sem a devida disponibilidade financeira ter sido desconsiderado no cálculo. Informa que o valor de R\$539.058,72, que compõe o montante de R\$557.614,98, se refere a despesa com pessoal e encargos sociais e esclarece que as transferências financeiras para pagamento das despesas com folha de pagamento só são repassadas no dia que ocorre o devido pagamento dos servidores, neste caso específico, início de janeiro de 2019.

Por fim esclarece que existia disponibilidade financeira junto ao tesouro municipal, entretanto a referida transferência só foi efetivada no início de janeiro/2019 e se esse valor fosse levado em consideração o Município atingiria o percentual de 15,20% e cumpriria o limite estabelecido na Lei Complementar n.º 141/12, conforme de demonstra:

DESPESAS GERAIS COM SAÚDE	DESPESAS LIQUIDADAS	DESPESAS NÃO LIQUIDADAS (RP NÃO PROCESSADOS)
(C) Total das Despesas Gerais com Saúde	R\$ 14.225.274,33	R\$ 3.027.644,21
<b>(D) Total das Despesas com Saúde</b>	<b>R\$ 17.252.918,54</b>	
DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS PARA FINS DE APURAÇÃO DO	DESPESAS LIQUIDADAS	DESPESAS NÃO LIQUIDADAS (RP NÃO PROCESSADOS)

TCE-RJ DIGITAL  
PROCESSO n° 207.883-6/19  
RUBRICA Fls.:

<b>PERCENTUAL MÍNIMO</b>		
(E) Despesas com inativos e pensionistas	R\$ -	R\$ -
(F) Despesas com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	R\$ -	R\$ -
(G) Despesas custeadas com outros recursos	R\$ -	R\$ -
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	R\$ 9.432.610,02	R\$ 2.429.838,83
Recursos de operações de crédito	R\$ -	R\$ -
Outros Recursos	R\$ 52.005,82	R\$ 40.190,40
(H) Outras ações e serviços não computados	R\$ 35.388,35	R\$ -
(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	R\$ -	R\$ 18.556,26
(J) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade de caixa	R\$ -	R\$ -
(K) Total (E+F+G+H+I)	R\$ 9.520.004,19	R\$ 2.488.585,49
<b>(L) Total das despesas com saúde não computadas</b>		<b>R\$ 12.008.589,68</b>

(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)	R\$ 4.705.270,14	R\$ 539.058,72
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite		R\$ 5.244.328,86
(O) Total das Receitas (base de Cálculo da Saúde)		R\$ 34.509.513,63

(P) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	15,20%
---	--------

**Análise:**

Em que pese as alegações apresentadas pelo Jurisdicionado que o valor a ser expurgado na linha (I) Restos a Pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências), deveria ser de **R\$18.556,26**, que se refere a diferença entre R\$557.614,98 utilizado pelo Corpo Técnico em sua análise de fl.599 e R\$539.058,72 que se refere a restos a pagar não processados referente às despesa com pessoal e encargos sociais, conforme demonstrado no quadro anterior, as mesmas não devem prosperar, tendo em vista que a análise do tópico *6.5.2 DAS DESPESAS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE*, fls. 598/599 do Relatório do Corpo Técnico está correta em não considerar o valor global de R\$557.614,98 como despesas em saúde para fins de apuração do percentual mínimo porque tal valor refere-se a restos a pagar não processados inscritos em 31/12/2018 sem a devida disponibilidade de caixa, conforme o próprio defendente afirma quando informa que o valor de R\$539.058,72 (Pessoal e Encargos Sociais) só foi repassado ao tesouro municipal em janeiro de 2019.

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

O Órgão Ministerial concordou integralmente com a sugestão do corpo técnico (fl.796).

Como se percebe, o defendente alega que o percentual mínimo de gastos com ações e serviços públicos de saúde não foi atingido porque o montante de restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa deduzido (não considerado) nos cálculos foi de R\$557.614,98, quando, em seu entendimento, deveria ter sido de apenas R\$18.556,26. Esse valor se refere à diferença entre os R\$557.614,98 utilizados nos cálculos do corpo técnico e o montante de R\$539.058,72, relativo a restos a pagar não processados de despesas com pessoal e encargos sociais, que segundo o defendente, teriam disponibilidade de caixa no tesouro municipal.

**Ocorre que, segundo o próprio defendente, o valor de R\$539.058,72 só foi repassado ao tesouro municipal em janeiro de 2019, razão pela qual a instrução considerou - corretamente - um valor total de restos a pagar não processados inscritos no exercício de 2018 sem disponibilidade de caixa de R\$557.614,98.**

**Desse modo, concordando com o corpo instrutivo e com o Ministério Público Especial, mantenho a irregularidade.**

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

a) o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal - Sigfis diverge do valor registrado contabilmente na função 10 - Saúde (**Impropriedade e Determinação n° 8** no relatório instrutivo - fl.597):

Descrição	Valor -R\$
Sigfis	17.429.966,11
Contabilidade - Anexo 8 consolidado	17.252.918,54
<b>Diferença</b>	<b>177.047,57</b>

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 165/167 e Relatório Analítico Saúde - fls. 475/476

b) despesas não consideradas como ações e serviços públicos, conforme artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
14/12/2018	680	Pela despesa empenhada para o pagamento de multas do CRF conforme solicitação da Coordenadoria de Assistência Farmacêutica através do Memo 068/2018.	Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro	Administração Geral	Ordinários	35.388,35
<b>TOTAL</b>						<b>35.388,35</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde, fls. 475/476.

c) o município encaminhou as informações sobre os gastos com saúde indicando como recursos utilizados a fonte "ordinários". No entanto, o município deve segregar as fontes de recursos, utilizando na aplicação de gastos com saúde para fins de limite constitucional, apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte ordinários pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos. Esta falha foi considerada pela instrução conjuntamente com aquela referente à fonte de recursos utilizada para os gastos com educação.

**Tais fatos serão considerados na conclusão de meu voto.**

Quanto à gestão dos recursos da saúde, a instrução registra que o montante, no valor de R\$ 17.252.918,54, foi gerido diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, tendo o município, portanto, **cumprido** o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12 (fl. 602).

Destaco, também, que o Conselho Municipal de Saúde, mediante o parecer de fls. 414/415, opinou **pela aprovação** 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, em combinação com o § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

Entretanto, o Executivo Municipal **não comprovou a realização das audiências públicas**, que deveriam ter sido promovidas pelo gestor do SUS, nos períodos de fevereiro/2018, maio/2018 e setembro/2018, em descumprimento ao disposto no §5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12. A afirmativa está amparada pela falta

Além disso, **não foram encaminhados os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas** realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2017), maio (1º quadrimestre/2018) e setembro (2º quadrimestre/2018) em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal n.º 141/12.

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

Ao ensejo da conclusão deste tópico, cabe destacar as mudanças na metodologia de apuração dos gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, a serem implementadas pelo Tribunal de Contas.

Em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18, relativo à consulta sobre metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com ações e serviços públicos de saúde, encaminhada pelo Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, o Plenário do TCE aprovou **nova proposta de metodologia** para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em ASPS.

Por essa nova metodologia, para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II, e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício,

bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício. Confirma-se a resposta à consulta formulada ao TCE:

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

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

## **2.5 - Repasses ao Poder Legislativo - Artigo 29-A da CRFB**

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

O Município de Engenheiro Paulo de Frontin possuía, em 2017<sup>9</sup>, 13.576 habitantes, segundo dados do IBGE. Dessa forma, encontrava-se sujeito ao mandamento do inciso I do artigo 29-A da CRFB. Esse dispositivo limitou os repasses em referência a 7% (sete por cento) sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

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

<sup>9</sup> População utilizada para cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2018 - Anexo IX da Decisão Normativa n.º 162/2017 - TCU, anexado às fls. 1698/1700.

**LIMITE PREVISTO - BASE DE CÁLCULO**

(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS	2.471.883,97
(B) TRANSFERÊNCIAS	27.396.046,45
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )	29.867.930,42
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )	2.090.755,13
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2018 ( F + G )	2.090.755,13

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior (Processo TCE/RJ n.º 214.323-5/18) e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 266/270.

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

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

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

**a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB**

O valor repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo **respeitou** o disposto no inciso I do § 2º do artigo 29-A, conforme demonstrado a seguir: (fl.607):

R\$



Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
2.090.755,13	2.065.666,68

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 277.

#### b) Aferição do valor repassado conforme a LOA

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 2018, totalizava **R\$ 2.536.430,72**.

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\$ 2.090.755,13**.

**Nada obstante, o Poder Legislativo recebeu um aporte financeiro de apenas R\$ 2.065.666,68, o que configuraria uma violação ao preceituado no inciso III do §2º do artigo 29-A, c/c o artigo 168, ambos da Constituição Federal:**

		R\$
Limite de repasse permitido - art. 29-A	Repasse recebido	Repasse recebido abaixo do limite
2.090.755,13	2.065.666,68	25.088,45

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 277.

À fl. 608, o corpo instrutivo assim se manifestou acerca dessa falha:

Em consulta aos demonstrativos contábeis, observa-se que a Câmara empenhou exatamente o mesmo valor do repasse financeiro recebido, não sendo possível, dessa forma, concluir se os recursos financeiros transferidos foram de fato suficientes para atender às necessidades de funcionamento do Poder Legislativo.

Assim, verifica-se a não observância ao estabelecido no inciso III do §2º do artigo 29-A c/c o artigo 168 ambos da Constituição Federal.

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

O Ministério Público Especial ratifica o posicionamento consignado pelas instâncias instrutivas, apontando, igualmente, a citada irregularidade (fl.693).

Em face da decisão monocrática de 12/11/2019, o responsável apresentou razões de defesa tempestivas para essa irregularidade, mediante o doc. 054.729-7/19 (fls. 730/752).

O corpo instrutivo, após o exame dessas razões de defesa, assim se manifestou (fls.764/765):

<b>IRREGULARIDADE N.º 04</b>		
O repasse do Poder Executivo ao Legislativo, no montante de R\$2.065.666,68, manteve-se abaixo do limite do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988, no entanto, descumprindo o disposto no inciso III do §2º do artigo 29-A c/c o artigo 168, ambos da Constituição Federal de 1988:		
<b>Limite de repasse permitido - art. 29-A</b>	<b>Repasse recebido</b>	<b>Repasse recebido abaixo do limite</b>
2.090.755,13	2.065.666,68	25.088,45

#### **Razões de Defesa:**

O defendente esclarece no arquivo (54729-7/2019) *Documento Anexado: OFÍCIO 154 RESPOSTA OFÍCIO TCE 36626.2019 (PCA 2018) ASSINADO 26112019094427*, às fls. 730/752 que houve um erro no cálculo do valor do repasse ao legislativo e embora a falha contábil, a princípio, pode ter levado o município a violação dos artigos da Constituição Federal, destaca que o valor de R\$25.088,45 que deixou de ser repassado a Câmara Municipal, representa apenas 1,20% do montante total do orçamento do Legislativo no exercício de 2018, dando margens a aplicação dos princípios da insignificância e da razoabilidade permitindo que esta irregularidade seja transformada em impropriedade.

#### **Análise:**

Verifica-se que o defendente afirma que por um erro o valor repassado a Câmara Municipal manteve-se abaixo do limite do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

Compulsando o processo TCE-RJ n.º 214.323-5/18 referente a Prestação de Contas de Governo do exercício anterior verifica-se que o repasse recebido efetivamente pela Câmara Municipal também manteve-se abaixo do limite estabelecido no inciso III do § 2º do artigo 29-A c/c o artigo 168 ambos da Constituição Federal, demonstrando que esta falha não foi corrigida e se repetiu no exercício de 2018.

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

O *Parquet* Especial concordou integralmente com a sugestão do corpo técnico (fl.796).

Com efeito, **em que pese a pequena materialidade da diferença entre os valores de repasse previstos e efetivamente recebidos**, esse tipo de irregularidade já havia ocorrido

exercício anterior e não foi corrigida. Além disso, os argumentos trazidos pelo defendente são vagos e não comprovam que o repasse efetuado a menor não trouxe prejuízo às operações da Câmara Municipal.

**Em face do exposto, concordando com a instrução e com o Parquet de Contas, mantenho a irregularidade.**

## **2.6 - Aplicações dos recursos dos *Royalties***

Os recursos dos *royalties* não devem ser utilizados para pagamento do quadro permanente de pessoal e de dívidas do ente (artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89), excetuando-se aquelas dívidas com a União e suas entidades e o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública (Lei Federal nº 12.858/13). Tais recursos podem ainda ser aplicados na capitalização dos fundos de previdência (Lei Federal nº 10.195/01).

Ressalte-se, ainda, que a Lei Federal nº 12.858/13 estabeleceu um rol de receitas oriundas dos *royalties* que devem ser destinadas exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde. Dentre essas, na esfera municipal, destacam-se (inciso II, artigo 2º):

II - as receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios provenientes dos *royalties* e da participação especial, relativas a contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

Com efeito, vale lembrar que a Lei Federal nº 12.858, de 09 de setembro de 2013, destinou parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural para as áreas de Educação e Saúde, para os fins dispostos no inciso VI do art. 214 e no art. 196, ambos da CRFB, respectivamente.

Especificamente para a área de educação, o inciso II, em combinação com o § 3º, ambos do art. 2º da citada Lei nº 12.858/2013, estabelecem a destinação de um percentual de 75% dos recursos de royalties e de participações especiais provenientes dos contratos de exploração de petróleo na área do Pré-Sal, assinados a partir de 03 de dezembro de 2012.

Pela análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as receitas recebidas em 2018 (fl. 611):

**RECEITAS DE ROYALTIES**

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Transferência da União</b>			<b>9.874.743,18</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		2.578,08	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>9.872.165,10</b>	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	9.732.826,74		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	139.338,36		
<b>II - Transferência do Estado</b>			<b>0,00</b>
<b>III - Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>9.874.743,18</b>
<b>V - Aplicações financeiras</b>			<b>8.732,56</b>
<b>VI - Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>9.883.475,74</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172.

Ainda com relação às receitas em questão, o corpo instrutivo assinala que o Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 (fls.670/681) não registra arrecadação de receitas oriundas dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, diploma legal que determina a aplicação desses recursos na educação e saúde. À fl. 418 consta declaração nesse mesmo sentido.

Ocorre que, segundo planilha encaminhada pela Agência Nacional do Petróleo - ANP (anexada às fls. 502/505), desde 27/11/2018 o Município de Engenheiro Paulo de Frontin passou a receber recursos oriundos da exploração de petróleo no campo de Mero, no

montante de R\$ 135.777,96, cujo contrato de exploração se enquadra nas hipóteses previstas na Lei Federal n.º 12.858/13.

Por essa razão, em que pese o fato de o ingresso de tais recursos ter iniciado em 27/11/2018, o corpo técnico entende que persiste a obrigação do cumprimento do percentual de 25% na saúde, e 75% na educação, sendo necessário que o município promova, a partir do exercício de 2019, o cumprimento do art. 2º, §3º da Lei Federal n.º 12.858/13, bem como que providencie a criação de código de fonte específica de recursos para a correta evidenciação da receita auferida, tudo isso a ser avaliado quando do exame da prestação de contas do governo de 2019. Por fim, a instrução propõe que tais fatos sejam objeto de **comunicação** ao atual Prefeito do município.

O *Parquet* de Contas, às fls. 657 dos autos, acrescentou:

Enfatizamos que, nos termos do art. 4º da Lei Federal nº 12.858/13, os recursos previstos na referida lei **serão aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na CRFB/88.**

Em cumprimento ao citado dispositivo legal, **o valor não aplicado em 2018 nas áreas de educação de saúde, deve obrigatoriamente ser aplicado em 2019.**

A instrução, à fl. 612, ainda apontou a seguinte falha na contabilização das receitas de *royalties*:

Observa-se que no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 o município contabilizou R\$9.732.826,74 como sendo receita proveniente de Participação Especial. Contudo em consulta ao site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, constatou-se que o valor refere-se a *Royalties* pela Produção (até 5% da produção). Além disso, verifica-se a ausência do registro na devida rubrica do valor transferido a título de *royalties* pelo Estado, tais fatos indicam que o município apropriou indevidamente nos códigos de receita os valores referentes à arrecadação dos recursos de *royalties*.

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

### **Tais fatos serão considerados na conclusão de meu voto.**

Prosseguindo, as receitas de *royalties* custearam as seguintes despesas, conforme dados enviados pelo jurisdicionado e quadro elaborado pela instrução (fl.613):

## DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>8.263.561,96</b>
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	8.263.561,96	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>101.981,08</b>
Investimentos	101.981,08	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>8.365.543,04</b>

Fonte: Quadro F.1 - fl. 506

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

Tendo em vista o caráter finito e sazonal dos recursos em questão, o corpo instrutivo verificou o grau de dependência do município frente aos *royalties* do petróleo (fl.615):

Receita total (A) R\$	Receita de <i>royalties</i> (B) R\$	Receita sem <i>royalties</i> (A-B) R\$	Grau de dependência (B/A)
60.216.039,90	9.883.475,74	50.332.564,16	<b>16,41%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 168/172.

**Nota:** excluídas as receitas intraorçamentárias e incluídas as receitas de aplicações financeiras.

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

a) *Royalties* pela produção (até 5% da produção) - art. 48 da Lei n.º 9.478/97;

- b) *Royalties* pelo excedente de produção – art. 49 da Lei n° 9.478/97;  
 c) *Royalties* sob o regime de partilha de produção – art. 42-B da Lei n° 12.351/10, incluído pela Lei n° 12.734/12;  
 d) Participação especial – art. 50 da Lei n° 9.478/97.

Assim, tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, alinho-me ao posicionamento manifestado pelo Plenário em sessão de 25/09/2019, nos autos do Processo TCE-RJ n° 207.740-8/19 (contas de governo da Prefeitura Municipal de Paraty, referentes ao exercício de 2018), e faço constar em meu voto um alerta ao Prefeito Municipal acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada nas prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a este Tribunal no exercício de 2022.

### 3 – GESTÃO FISCAL

#### 3.1 – Metas Fiscais

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

Os relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal registram os seguintes resultados, que abaixo são comparados com as respectivas metas estabelecidas na LDO, conforme instrução de fls. 555/556:

			R\$
Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	54.544.235,30	60.216.040,00	
Despesas	53.453.350,60	59.238.275,90	
Resultado primário	1.253.973,33	2.955.909,10	Atendido
Resultado nominal	-314.833,82	-4.372.255,50	Atendido
Dívida consolidada líquida	-1.821.831,48	-7.537.941,30	Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fl. 44, processo TCE-RJ n.º 209.209-8/19 - RREO 6º bimestre/2018 e processo TCE-RJ n.º 209.208-4/19 - RGF 3º Quadrimestre/2018.

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

**Tal fato será considerado na conclusão de meu voto.**

A instrução informa que, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o Executivo Municipal realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais nos períodos de fevereiro/2018, maio/2018 e setembro/2018, cujas Atas encontram-se às fls. 120/139. Além disso, foram encaminhados, às fls. 140/142, os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2017), maio (1º quadrimestre/2018) e setembro (2º quadrimestre/2018).

---

#### **4 - RESUMO**

---

Inicialmente, o corpo instrutivo manifestou-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas de governo do chefe do Poder Executivo do município de Engenheiro Paulo de Frontin, em face das irregularidades abaixo descritas:

**Irregularidade 1:**

O Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 1º quadrimestre de 2015, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo, assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, encerrando o exercício de 2018 com estas despesas acima do limite, em desacordo com o disposto na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da citada Lei;

**Irregularidade 2:**



O o superávit financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$295.531,36) não está em consonância com o deficit financeiro registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$1.369.834,49), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$1.665.365,85, sem a devida comprovação, o que descumpre o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07;

Irregularidade 3:

O município aplicou 13,63% de suas receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12;

Irregularidade 4:

De acordo com a Lei Orçamentária, o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2018, totalizava **R\$2.536.430,72**, mas o limite constitucional de repasse só permitia R\$ 2.090.755,13. Este, então, passou a ser o valor que deveria ter sido transferido ao Legislativo, que, entretanto, recebeu um aporte financeiro de apenas **R\$ 2.065.666,68**, em afronta ao preceituado no inciso III do §2º do artigo 29-A, c/c o artigo 168, ambos da Constituição Federal.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, embora concluindo igualmente pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Engenheiro Paulo de Frontin, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, introduzindo, em seu parecer, mais uma irregularidade, em face do entendimento de que teria havido, por parte do município, “inobservância, na gestão previdenciária, das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 195, incisos I e II da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas pertinentes” (fl.699).

Após a publicação de pauta especial e apresentação de razões de defesa, **apenas a impropriedade e a irregularidade relativas à inobservância, na gestão previdenciária, das regras estabelecidas na legislação de regência restou elidida, razão pela qual o corpo instrutivo e o Ministério Público Especial mantiveram suas propostas de parecer prévio contrário às contas.**

Com respeito à **irregularidade referente à não recondução das despesas de pessoal**, no prazo legal, ao limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, não há como divergir do entendimento expresso pelo corpo instrutivo e *Parquet* de Contas. Com efeito, nada obstante as alegações trazidas pelo defendente, no sentido de ter iniciado sua gestão já com o percentual de despesas de pessoal acima do limite legal e de ter sido obrigado a assumir encargos adicionais com pessoal, o fato é que o gestor municipal não logrou reconduzir as despesas de pessoal, **mesmo tendo havido um aumento na Receita Corrente Líquida no exercício de 2018 da ordem de 24,51%, em relação ao exercício de 2017**. Desse modo, **mantenho a irregularidade apontada pelas instâncias instrutivas**.

Quanto à **irregularidade relativa à divergência no resultado financeiro do FUNDEB**, revelando a saída de recursos da conta do fundo no montante de R\$1.665.365,85, sem a devida comprovação, o jurisdicionado traz aos autos novo Quadro D.2 - Modelo 13 - Balancete Contábil de Verificação em 31/12/2018, onde, após ajuste efetuado no montante referente às consignações, demonstra que o resultado do FUNDEB no exercício de 2018 foi superavitário na ordem de R\$301.238,96.

Ocorre que, como aponta o corpo técnico, o relatório das consignações, que comprovaria o novo valor que foi considerado nos ajustes contábeis do Quadro D.2, não foi encaminhado, impossibilitando a confirmação dos números. Assim, **concordando com a instrução e com o Ministério Público Especial, mantenho a irregularidade apontada**.

Com relação à **irregularidade referente à aplicação de apenas 13,63% das receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde**, o defendente alega que o percentual mínimo de gastos com ações e serviços públicos de saúde não foi atingido porque o montante de **restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa** deduzido (não considerado) nos cálculos foi de R\$557.614,98, quando, em seu entendimento, deveria ter sido de apenas R\$18.556,26. Esse valor se refere à diferença entre os R\$557.614,98 utilizados nos cálculos do corpo técnico e o montante de R\$539.058,72, relativo a restos a pagar não processados de despesas com pessoal e encargos sociais, que segundo o defendente, teriam disponibilidade de caixa no tesouro municipal.

Ocorre que, **segundo o próprio defendente**, o valor de R\$539.058,72 **só foi repassado ao tesouro municipal em janeiro de 2019**, razão pela qual a instrução considerou -

corretamente - um valor total de restos a pagar não processados inscritos no exercício de 2018 sem disponibilidade de caixa de R\$557.614,98.

**Desse modo, concordando com o corpo instrutivo e com o Ministério Público Especial, mantenho a irregularidade.**

Por fim, no que diz respeito à **irregularidade relativa ao repasse a menor ao Poder Legislativo**, em afronta ao preceituado no inciso III do §2º do artigo 29-A, c/c o artigo 168, ambos da Constituição Federal, **em que pese a pequena materialidade da diferença entre os valores de repasse previstos e efetivamente recebidos**, esse tipo de irregularidade já havia ocorrido exercício anterior e não foi corrigida. Além disso, os argumentos trazidos pelo defendente são vagos e não comprovam que o repasse efetuado a menor não trouxe prejuízo às operações da Câmara Municipal.

**Em face do exposto, concordando com a instrução e com o Parquet de Contas, mantenho a irregularidade.**

Cabe aqui destacar que a **irregularidade referente à inobservância da legislação previdenciária** foi afastada em face da apresentação, pelo defendente, de elementos que foram capazes de comprovar o recolhimento integral das contribuições previdenciárias dos segurados e patronal, devidas ao RGPS municipal. Desse modo, **aliando-me ao corpo técnico e ao Ministério Público Especial, considero elidida a irregularidade.**

Resumidamente, apresento os principais aspectos da gestão municipal:

Item	Situação
Créditos adicionais	Abertura foi amparada por prévia autorização legislativa e suficiência de fonte de recursos
Resultado Orçamentário	Consolidado: superávit de R\$ 977,8 mil
Resultado Financeiro	Consolidado: superávit de R\$ 2,4 milhões
Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	-12,52% no 3º quadrimestre de 2018
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	57,22% no 3º quadrimestre de 2018
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	30,64%
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 60%)	73,46%
Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 95%)	95,42%

Saúde (mínimo 15% dos impostos)	13,63%
Artigo 29-A	O montante transferido à Câmara restou abaixo do estabelecido na LOA
<i>Royalties</i>	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência da matéria.

---

## 5 - CONCLUSÃO

---

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

Com relação ao proposto pelo *Parquet* de Contas, divirjo: (i) por não adotar o percentual apurado, relativo à aplicação de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde; e (ii) por não adotar a determinação à SGE, substituindo-a por ciência, para que a própria instância instrutiva possa avaliar a pertinência e a oportunidade da medida preconizada. Assim,

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

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

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

**CONSIDERANDO** que, em face da decisão do Supremo Tribunal Federal, foram aqui analisadas as contas de gestão do chefe do Poder Executivo, deixando as contas de chefe do Poder Legislativo para apreciação na prestação de contas de ordenadores de despesas da Câmara Municipal, exercício de 2018;

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

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

**CONSIDERANDO** a observância das disposições das Resoluções n<sup>os</sup> 40/01 e 43/01 do Senado Federal;

**CONSIDERANDO** que o Poder Executivo **não cumpriu** o limite de gastos com pessoal estabelecido na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar n<sup>o</sup> 101/2000 (54%);

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

**CONSIDERANDO** que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n<sup>o</sup> 11.494/07, que é de 60% dos recursos anuais totais do FUNDEB;

**CONSIDERANDO** que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no § 2<sup>o</sup> do artigo 21 da Lei Federal n<sup>o</sup> 11.494/2007, que é de 95% dos recursos referidos;

CONSIDERANDO que foi identificada uma saída de recursos da conta do FUNDEB, no montante de R\$1.665.365,85, sem a devida comprovação, o que descumpre o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07;

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

CONSIDERANDO que não foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição Federal, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo, tendo em vista as ponderações apresentadas no item 2.5 deste relatório;

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

CONSIDERANDO que foram identificadas irregularidades graves de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

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

**VOTO:**

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Engenheiro Paulo de Frontin, Senhor **Jauldo de Souza Balthazar Ferreira**, referentes ao exercício de 2018, em face das **IRREGULARIDADES** e das **IMPROPRIEDADES** apontadas a seguir, com as correspondentes **DETERMINAÇÕES**:

**IRREGULARIDADES**

### IRREGULARIDADE N° 1

- o Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 1º quadrimestre de 2015, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo, assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, encerrando o exercício de 2018 com estas despesas acima do limite, em desacordo com o disposto na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da citada Lei;

### DETERMINAÇÃO N.º 1

- observar o cumprimento do limite da despesa com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

### IRREGULARIDADE N° 2

- o *superavit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$295.531,36) não está em consonância com o *deficit* financeiro registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$1.369.834,49), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$1.665.365,85, 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° 2

- observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, em atendimento ao artigo 21 da Lei 11.494/07 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07. A diferença de **R\$1.665.365,85** entre o *superavit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas e o *deficit* financeiro registrado pelo município no balancete do Fundeb deve ser **ressarcida**, com recursos ordinários, à conta do fundo, para se resgatar seu necessário equilíbrio financeiro, em atendimento aos preceitos da Lei Federal n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

### IRREGULARIDADE N° 3

- o município aplicou **13,63%** de suas receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12;

**DETERMINAÇÃO N.º 3**

- observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 15% das receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, conforme estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, devendo o valor não aplicado de R\$ 471.156,90, ser acrescido ao montante mínimo do exercício subsequente, conforme dispõe o artigo 25 da citada lei federal;

**IRREGULARIDADE N.º 4**

- o repasse do Poder Executivo ao Legislativo, no montante de R\$2.065.666,68, manteve-se abaixo do limite do artigo 29-A da Constituição Federal de 1988, no entanto, descumprindo o disposto no inciso III do §2º do artigo 29-A c/c o artigo 168, ambos da Constituição Federal de 1988:

<b>Limite de repasse permitido - art. 29-A</b>	<b>Repasse recebido</b>	<b>Repasse recebido abaixo do limite</b>
2.090.755,13	2.065.666,68	25.088,45

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 277.

**DETERMINAÇÃO N.º 4**

- observar, quando do repasse ao Poder Legislativo, o cumprimento do disposto no inciso III do §2º do artigo 29-A c/c o artigo 168, ambos da Constituição Federal de 1988, que estabelecem que o repasse não pode ser enviado a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

**IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES****IMPROPRIEDADE N.º 1**

- O valor do orçamento final apurado (R\$67.613.944,05), com base na movimentação 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\$67.019.005,80) e com o registrado no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 (R\$67.019.005,87);

**DETERMINAÇÃO N.º 5**

- Observar para que o orçamento final do município, apurado com base na movimentação 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;

**IMPROPRIEDADE N.º 2**

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

**DETERMINAÇÃO N.º 6**

- 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° 634/13 c/c a Portaria STN n° 840/16;

**IMPROPRIEDADE N.º 3**

- o Balanço Patrimonial não apresenta a coluna “Exercício Anterior”, em desconformidade com o modelo estruturado no MCASP;

**DETERMINAÇÃO N.º 7**

- observar a correta elaboração do Balanço Patrimonial em atendimento ao modelo estruturado no MCASP;

**IMPROPRIEDADE N.º 4**

- as despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2018, em

TCE-RJ DIGITAL  
PROCESSO n° 207.883-6/19  
RUBRICA Fls.:

desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n° 101/00 e o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
04/01/2018	54	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Educação Contrato Determinado)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	57.944,73
04/01/2018	55	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Comissionados - Sec Mun Educação)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	38.780,24
04/01/2018	56	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Concursados - Sec Mun Educação)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	32.895,57
04/01/2018	57	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Comissionados - Sec Mun Educação)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORDINÁRIOS	17.460,00
04/01/2018	62	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Fundamental e Eja - FUNDEB - 60% Complemento)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORIDINÁRIOS	173.633,10
04/01/2018	64	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Educação Infantil - FUNDEB - 40%)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORIDINÁRIOS	33.872,65
04/01/2018	65	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Ensino Fundamental e Eja - FUNDEB - 40%)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	ORIDINÁRIOS	104.099,47
<b>SUBTOTAL - RECURSOS PRÓPRIOS</b>						<b>458.685,76</b>

TCE-RJ DIGITAL  
PROCESSO n° 207.883-6/19  
RUBRICA Fls.:

04/01/2018	59	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Educação Especial - FUNDEB - 60%)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	TRANSFERÊNCIA DO FUNDEB - 60%	30.728,71
04/01/2018	60	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Educação Infantil - FUNDEB - 60%)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Educação Infantil	TRANSFERÊNCIA DO FUNDEB - 60%	35.268,08
04/01/2018	61	Proventos referente a Dezembro de 2017 (Fundamental e Eja - FUNDEB - 60%)	C.I.S. REG. CENTRO-SUL FLUMINENSE	Ensino Fundamental	TRANSFERÊNCIA DO FUNDEB - 60%	141.003,21
<b>SUBTOTAL - FUNDEB</b>						<b>207.000,00</b>
<b>TOTAL</b>						<b>665.685,76</b>

**DETERMINAÇÃO N.º 8**

- observar o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 - Educação, em atendimento aos artigos 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n° 101/00 e o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07;

**IMPROPRIEDADE N.º 5**

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

**DETERMINAÇÃO N.º 9**

- 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;

**IMPROPRIEDADE N.º 6**

- o município utilizou no exercício de 2018 o saldo do Fundeb remanescente de 2017, porém sem a abertura de crédito adicional, em desacordo com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07;

**DETERMINAÇÃO N.º 10**

- observar o disposto no §2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, procedendo à abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb do exercício anterior;

**IMPROPRIEDADE N.º 7**

- 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	17.429.966,11
Contabilidade - Anexo 8 consolidado	17.252.918,54
<b>Diferença</b>	<b>177.047,57</b>

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 165/167 e Relatório Analítico Saúde – fls. 483/484.

**DETERMINAÇÃO N.º 11**

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

**IMPROPRIEDADE N.º 8**

- as despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não estarem de acordo com o previsto no artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
-----------------	----------------	-----------	--------	-----------	------------------	-------------

14/12/2018	680	Pela despesa empenhada para o pagamento de multas do CRF conforme solicitação da Coordenadoria de Assistência Farmacêutica através do Memo 068/2018.	Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro	Administração Geral	Ordinários	35.388,35
<b>TOTAL</b>						<b>35.388,35</b>

**DETERMINAÇÃO N.º 12**

- observar a correta classificação das despesas na função 10 - Saúde, em atendimento ao artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12;

**IMPROPRIEDADE N.º 9**

- não comprovação da realização das audiências públicas que deveriam ter sido promovidas pelo gestor do SUS nos períodos de fevereiro/2018, maio/2018 e setembro/2018, indicando que as mesmas não foram realizadas, em descumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12;

**DETERMINAÇÃO N.º 13**

- para que o Executivo Municipal comprove a realização das audiências públicas promovidas pelo gestor do SUS, em obediência ao § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12;

**IMPROPRIEDADE N.º 10**

- não foram encaminhados os comprovantes dos chamamentos para a realização das Audiências Públicas da Saúde, em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal n.º 141/12;

**DETERMINAÇÃO N.º 14**

- assegurar a transparência na gestão do SUS, cumprindo o disposto no §5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12;

**IMPROPRIEDADE N.º 11**

- não foi encaminhado o parecer do Conselho de Alimentação Escolar, não atendendo ao disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ n° 285/2018;

**DETERMINAÇÃO N.º 15**

- observar o envio do parecer do Conselho de Alimentação Escolar, atendendo ao disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ n° 285/2018;

**IMPROPRIEDADE N.º 12**

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

**DETERMINAÇÃO N.º 16**

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

**IMPROPRIEDADE N.º 13**

- não foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n° 271/17;

**DETERMINAÇÃO N.º 17**

- observar o envio do Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n° 271/17;

**IMPROPRIEDADE N.º 14**

- o Modelo 22 não foi encaminhado, não sendo informado quanto as providências porventura adotadas para o cumprimento das determinações e recomendações do exercício anterior;

**DETERMINAÇÃO N.º 18**

- providenciar o encaminhamento de toda documentação prevista no anexo da Deliberação TCE/RJ 285/18;

**IMPROPRIEDADE N.º 15**

- o Certificado de Auditoria que deveria ter sido expedido pelo Órgão Central de Controle Interno não foi encaminhado, em desacordo com o solicitado no Anexo da Deliberação TCE/RJ 285/18;

**DETERMINAÇÃO N.º 19**

- providenciar para que, quando do envio das próximas contas de governo, o Certificado de Auditoria, emitido pelo órgão central de controle interno, seja encaminhado;

**IMPROPRIEDADE N.º 16**

- existência de sistema de tributação deficiente, que prejudica a efetiva arrecadação dos tributos instituídos pelo município, contrariando a norma do art. 11 da LRF;

**DETERMINAÇÃO N.º 20**

- adotar providências para 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;

**IMPROPRIEDADE N.º 17**

- o município não cumpriu integralmente às obrigatoriedades 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 21**

- implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências estabelecidas na Constituição Estadual, Lei Complementar Federal nº131/09, Lei Complementar Federal

nº101/00, Lei Federal nº12.527/11 e no Decreto Federal nº 7.185/10, no que couber, relativas aos portais de transparência.

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

III - pela **COMUNICAÇÃO** ao Senhor Jauldo de Souza Balthazar Ferreira, atual Prefeito Municipal de Engenheiro Paulo de Frontin, para que seja alertado:

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

(ii) **quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, a ser utilizada na prestação de contas de governo a partir do exercício de 2019, encaminhada a este Tribunal no exercício de 2020**, a qual passará a considerar, na base de cálculo, as despesas liquidadas e os restos a pagar não processados 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) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, a ser utilizada na prestação de contas de governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a este Tribunal no exercício de 2021, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal - aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino - somente as despesas efetivamente pagas no exercício;

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

(v) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei nº 9.394/96;

(vi) quanto às regras estabelecidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, mediante as Portarias Conjuntas n.º 02, de 15/01/2018, e n.º 3, de 27/03/2018, sobretudo quanto à concessão de maior autonomia para o Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor dos recursos do fundo, na administração

da conta bancária destinada à movimentação e gerenciamento dos recursos do Fundeb, observando, ainda, o prazo estabelecido para que os entes governamentais procedam à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção das contas específicas do Fundo, devendo adequar o CNPJ de titularidade da conta – que deve corresponder, obrigatoriamente, àquele do órgão responsável pela educação –, bem como para adotar as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico;

(vii) quanto à **metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo a gastos em saúde, a ser utilizada na prestação de contas de governo a partir do exercício de 2019, encaminhada a este Tribunal no exercício de 2020**, segundo a qual, para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício;

(viii) quanto ao fato de que, **no exercício de 2019, o município deverá aplicar nas áreas da educação e saúde, respectivamente, o montante de 75% e 25% dos recursos provenientes dos royalties e participações especiais do Pré-Sal oriundos de contratos de exploração de petróleo** assinados a partir de 03.12.2012, bem como providenciar a criação de código de fonte específica para classificação dos recursos de royalties de que trata a Lei Federal nº 12.858/13, a fim de se apurar a destinação prevista no art. 2º, §3º da referida Lei.

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

(x) quanto ao fato de que, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, **a partir das contas de governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas ao TCE em 2022, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89** – que proíbe a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no

quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública - **abarca todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural.**

(xi) quanto ao fato de que, **para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deverá compor a base de cálculo para fins de limite da despesa do Poder Legislativo Municipal** previsto no art. 29-A da Constituição Federal.

(xii) quanto à obrigação de promover o **ressarcimento** à conta do FUNDEB, com recursos ordinários, no valor de **R\$2.071.299,58**, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 11.494/07, especialmente do seu art. 21. Referido montante é composto das seguintes parcelas:

- valor de **R\$382.916,89** referente a determinação efetuada por esta Corte na Prestação de Contas do exercício de 2016 (Processo TCE-RJ n.º 205.816-5/17) não efetivada nos exercícios de 2017 e 2018.
- valor de **R\$23.016,84**, relativo a despesas de exercícios anteriores custeadas com recursos do FUNDEB recebido no exercício de 2018.
- valor **R\$1.665.365,85**, referente à diferença entre o superavit financeiro do exercício de 2018 apurado na presente Prestação de Contas e o déficit registrado no balancete encaminhado pelo município.

**IV - pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público, para que tome ciência da decisão proferida no presente processo.

V - pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à Secretaria do Tesouro Nacional - STN, para ciência do descumprimento, por parte do município de **ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN**, do limite máximo de despesas com pessoal, estabelecido no inciso III, alínea b do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, desde o 1º quadrimestre de 2015, atingindo ao final do exercício de 2018, **57,22%** da receita corrente líquida - RCL. e do limite mínimo de gastos com a saúde, estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, tendo o município aplicado somente **13,63%** dos recursos de impostos e transferências de impostos.

VI - por **CIÊNCIA** à Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE para que:

(i) verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de Engenheiro Paulo de Frontin - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos em lei;

VII- pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

GC-6,

**MARIANNA M. WILLEMANN**  
**RELATORA**  
*Documento assinado digitalmente*