



PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO 2018

MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS



CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA
RELATOR

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA

PLENÁRIO

VOTO GA-1

PROCESSO TCE-RJ nº 208.901-1/19

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2018

RESPONSÁVEL: SR. BERNARDO CHIM ROSSI

PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2018. RETORNO APÓS COMUNICAÇÃO NOS MOLDES DA DELIBERAÇÃO 294/18. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E ESCLARECIMENTOS POR PARTE DO RESPONSÁVEL. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E COMUNICAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. DETERMINAÇÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Petrópolis**, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de **2018**, encaminhada a esta Corte **intempestivamente**, em 30.04.19, em desacordo com o prazo fixado no art. 117 da Lei Orgânica do Município, que determina que as contas deveriam ter sido apresentadas até 23/03/2019, visto que a sessão legislativa de 2019 foi inaugurada em 22/01/2019, conforme declaração de abertura da Sessão Legislativa às fls. 04/10, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. Bernardo Chim Rossi**, ora submetida à análise desta Corte para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

O encaminhamento intempestivo será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Após o exame preliminar pertinente, o Corpo Instrutivo, por meio da **2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 2ª CAC**, sugeriu a emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo face às seguintes irregularidades:

IRREGULARIDADE Nº 01

– Foi detectada a ausência dos demonstrativos contábeis consolidados da Câmara Municipal, impossibilitando a análise dos resultados apresentados pelo município.

IRREGULARIDADE N.º 02

– O *superavit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$3.201.241,45) é superior ao registrado pelo município no respectivo *Balancete* do Fundeb (R\$1.867.208,27), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$1.334.033,18, 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.

Sugeriu, ainda, dezesseis IMPROPRIEDADES e consequentes DETERMINAÇÕES, duas RECOMENDAÇÕES, assim como COMUNICAÇÕES ao responsável pelo Controle Interno e ao Prefeito Municipal (fls. 9329/9333), nos seguintes termos:

“(…)

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no §1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **PETRÓPOLIS**, 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 – COMUNICAÇÃO, com fulcro no §1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **Sr. BERNARDO CHIM ROSSI**, atual prefeito Municipal de **PETRÓPOLIS**, para que seja alertado:

a) quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão de 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.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

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

c) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a ser considerada, 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.

d) 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;

e) 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;

f) 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 nº 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.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

g) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, 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.

h) 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.

i) quanto à necessidade de adoção de providências a fim de respeitar as regras estabelecidas na Lei nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), em prol da sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, ressaltando que o não repasse integral da contribuição previdenciária, tanto dos servidores quanto a patronal, aos órgãos de previdência, caracteriza conduta irregular e que, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, a partir das Contas de Governo do exercício de 2019, a serem encaminhadas ao TCE em 2020, a impontualidade nos repasses mensais aos órgãos de previdência, assim como o descumprimento dos parcelamentos eventualmente firmados, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário a aprovação das Contas de Governo, sem prejuízo da aplicação de sanções por parte das autoridades responsáveis;

j) quanto à necessidade de providenciar a avaliação atuarial anual do Regime Próprio de Previdência Social, com ciência de que a partir das Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas em 2020, a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação superavitária ou da correção de déficit apresentado poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário;

l) quanto à obrigação de promover o ressarcimento à conta do FUNDEB, com recursos ordinários, no valor de **R\$1.334.033,18**, 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, referentes aos seguintes itens:

l.1) valor **R\$1.334.033,18**, referente à diferença entre o superavit financeiro do exercício apurado na presente Prestação de Contas e o registrado no balancete encaminhado pelo município;

Por fim, sugeriu a **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão proferida, acompanhado de cópia digitalizada desta prestação de contas, e ao Ministério da Saúde para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

parecer sobre a aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90.

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão da Receita - SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE (fls. 9334/9335) ratificaram a proposta da 2ª CAC.

Em sua primeira análise, o **Ministério Público Especial**, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** ratificando as irregularidades apontadas pela instrução e aduzindo a seguinte:

“IRREGULARIDADE N.º 03

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, em especial as a seguir destacadas, contrariando o caráter contributivo e solidário do RPPS, 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, a celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, o recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, nos termos do art. 7º Lei Federal nº 9.717/98 e do art. 22 incisos II da Portaria Interministerial nº 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 nº 101/00:

- a) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (inadimplência de R\$56.505,36);
- b) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), exercício de 2018, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$14.980.780,35;
- c) Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no exercício de 2018 por via judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.”

Como consequência, o Ministério Público de Contas procedeu à exclusão das impropriedades 3, 4 e 5, assim como as respectivas determinações que haviam sido propostas pela instrução.

Incluiu ainda as seguintes impropriedade e determinação, não apontadas pelo Corpo Instrutivo:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

IMPROPRIEDADE N.º 14

O município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública, cabendo destacar a inobservância quanto à ampla divulgação da prestação de contas 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 18

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.

Quanto à comunicação ao Prefeito Municipal de Petrópolis, o Procurador-Geral concorda parcialmente com a sugestão da instância instrutiva, excluindo os itens *i* e *j* transcritos anteriormente.

O *Parquet* se manifestou, ainda, em consonância com a instrução, pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual e ao Ministério da Saúde.

Por fim opinou pela inclusão de determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, que não constava no relatório do Corpo Instrutivo, com o seguinte escopo (fls. 9426/9428):

“VI – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE para que:

a) verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de Petrópolis - 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.**

b) inclua no escopo de futuras fiscalizações no RPPS do município de PETRÓPOLIS a verificação se o ente está adotando as medidas recomendadas no parecer do atuário, com vistas ao equacionamento do DESEQUILIBRIO, bem como se está cumprindo com as obrigações financeiras, eventualmente, assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, devendo ser observado, no que couber, os pontos de controle estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática **“Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”**), aprovada pela Resolução nº 05/2018;

c) proceda a análise nos autos do processo da próxima prestação de Contas de Governo Municipal dos temas estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática **“Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”**), aprovada pela Resolução Atricon nº 05/2018, a seguir transcritos:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

m) incluir no parecer prévio das contas de governo os temas destacados a seguir, em função da materialidade quanto à demonstração da política previdenciária:

I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;

II. a adimplência mensal dos parcelamentos e contribuições previdenciárias dos servidores, inativos e pensionistas, e aquelas a cargo do Ente Federativo (contribuição normal e suplementar);

III. implementação e efetividade do Plano de Amortização do Déficit Atuarial, quando houver, utilizando como referência o Indicador de Situação Previdenciária para a definição dos RPPS a serem avaliados nas Contas de Governo;

IV. inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos, e mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, exceto para os membros das Forças Armadas.”

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, foi proferida decisão monocrática em 26/08/2019, que comunicou o responsável pelas contas para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em atendimento aos termos da referida decisão, foi protocolada a documentação que constituiu as razões de defesa do responsável, objeto do Documento TCE-RJ nº 42.509-9/19.

Ato contínuo, o Corpo Instrutivo procedeu à verificação dos novos documentos e esclarecimentos remetidos, e concluiu pela emissão de **parecer prévio favorável**, assim como pela conversão das impropriedades apontadas (exceto pela exclusão da impropriedade nº 4), em ressalvas com as respectivas determinações (arquivo digital datado de 20/09/19).

Em nova manifestação, após a apresentação de razões de defesa pelo responsável, o Ministério Público junto a esta Corte, parcialmente de acordo com a instrução técnica, emite opinião pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas, incluindo duas ressalvas e determinações não apontadas pela instrução (arquivo digital datado de 22/10/19):

RESSALVA Nº 15

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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

cabendo destacar a inobservância quanto à ampla divulgação da prestação de contas 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 15

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.

RESSALVA N.º 21

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 21

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.

É O RELATÓRIO.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

No Brasil, o controle da gestão pública ostenta *status* constitucional e é apresentado em três planos distintos: o interno, no âmbito de cada órgão ou instituição; o externo, exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas; e o social, pela sociedade em geral.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro representa um fundamental instrumento de controle externo e técnico sobre a gestão pública. Por meio das diversas funções atribuídas¹, essa Corte atua com o escopo de permitir o contínuo aperfeiçoamento e a modernização do planejamento e da execução das ações estatais, com vistas a implementar medidas que, em última análise, incrementem a qualidade de vida da população.

Dentre os diversos mecanismos de que o Tribunal de Contas dispõe para fiscalizar a Administração do Estado está a emissão de parecer prévio na prestação de contas anual de governo.

¹ Luiz Henrique Lima elenca, na obra "Controle Externo", as seguintes funções: função fiscalizadora, função opinativa, função julgadora, função sancionadora, função corretiva, função consultiva, função informativa, função ouvidora e função normativa.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

A prestação de contas, genericamente considerada, exsurge da natural responsabilidade daquele que administra coisa de outrem. Como bem explica José de Ribamar Caldas Furtado²:

“O fenômeno que coloca coisa alheia nas mãos de terceiros tem o condão de fazer surgir, concomitantemente, a respectiva responsabilidade pelo seu destino. Como decorrência inexorável dessa responsabilidade, vem o correspondente dever de prestar contas.”

Esse dever de prestar contas é ainda mais manifesto quando se está diante da administração de recursos públicos, que envolve vultosas quantias de indetermináveis pessoas. A prestação de contas é o meio de pelo qual o povo, enquanto verdadeiro titular da coisa pública, pode acompanhar e exercer seu controle social sobre a gestão pública.

De acordo com Jorge Ulisses Jacoby Fernandes³, “o dever de prestar contas é uma obrigação constitucional de quem trabalha com recursos públicos”. A prestação de contas é, portanto, inerente à função pública, conforme consignado no artigo 70, parágrafo único, da Constituição da República, que assim dispõe:

Art. 70. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

Na prestação de contas anual de governo que é apresentado e examinado o desempenho geral das contas públicas no exercício financeiro. Tal análise se dá de forma macroscópica, com fulcro no exame da conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias. Nesse sentido, são elucidativas as lições de José de Ribamar Caldas Furtado⁴:

“Tratando-se de exame de contas de governo o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Legislativo. Aqui perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.”

² Artigo “Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão.

³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tomada de Contas Especial – Processo e Procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública. 3ª edição, revista, atualiza e ampliada. Belo Horizonte: Editora fórum, 2005, pág. 102.

⁴ Artigo “Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão”, p. 61. Disponível em: <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/438/488>.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Definido o objeto da presente prestação de contas governo, notadamente uma visão geral acerca dos resultados obtidos pelo Município no exercício de 2018, cabe esclarecer que a análise empreendida por este Tribunal de Contas culmina em parecer prévio, técnico e imparcial, que posteriormente será direcionado à Câmara Municipal para fins de julgamento político e definitivo.

Prestados tais esclarecimentos, cabe registrar que atuo nestes autos em razão de convocação da Presidente deste egrégio Tribunal de Contas, Conselheira Marianna Montebello Willeman, realizada em sessão plenária de 04.04.17.

Com base nos elementos trazidos aos autos, complementados pelas conclusões do Corpo Instrutivo (fls. 9230/9335 e 9555/9614) e do Ministério Público Especial (fls. 9338/9428 e 9617/9661), que podem ser considerados parte integrante deste voto naquilo que com este não conflite, destaco os seguintes aspectos pertinentes a presente Prestação de Contas do Governo Municipal de Petrópolis, que embasarão a emissão de Parecer Prévio.

O Corpo Instrutivo, fls. 9235/9236, acusa o recebimento de todos os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, face às exigências da LRF.

A instância técnica, em sua primeira informação (fls. 9236/9237), identificou que **não foram consolidados** os demonstrativos contábeis, o que foi considerado naquele momento como IRREGULARIDADE a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, nos seguintes termos:

“Constata-se não terem sido enviados pelo município os demonstrativos contábeis consolidados na forma prevista na Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, uma vez que, nos referidos demonstrativos, não constaram os dados contábeis da Câmara Municipal.

Destaca-se que a Resolução CFC n.º 1.134, de 21/11/2008, que aprovou a NBC T 16.7 – Consolidação das Demonstrações Contábeis no Setor Público, estabelece que consolidação é o processo que ocorre pela soma ou pela agregação de saldos ou grupos de contas, excluídas as transações entre entidades incluídas na consolidação, formando uma unidade contábil consolidada.

A mencionada norma também determina que no processo de consolidação, devem ser consideradas as relações de dependência (orçamentária e regimental) entre as entidades, bem como que as demonstrações contábeis consolidadas devem ser complementadas por notas explicativas que contenham, pelo menos, identificação e características das entidades do setor público incluídas na consolidação, os procedimentos adotados na consolidação, a natureza e montantes dos ajustes efetuados, e os eventos subsequentes à data de encerramento do exercício que possam ter efeito relevante sobre as demonstrações contábeis consolidadas.”

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, foi proferida decisão monocrática em 26/08/2019, que comunicou o responsável pelas contas para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Com o fito de cumprir à decisão, foram protocoladas as razões de defesa pelo responsável, consubstanciadas no documento TCE-RJ nº 42.509-9/19.

O Corpo Técnico, à luz dos esclarecimentos prestados pelo responsável pelas contas, assim se posicionou a respeito da **Irregularidade** inicialmente apontada (arquivo digital datado de 20/09/19):

IRREGULARIDADE N.º 01

Foi detectada a ausência dos demonstrativos contábeis consolidados da Câmara Municipal, impossibilitando a análise dos resultados apresentados pelo município.

Razões de Defesa:

O jurisdicionado esclarece que a consolidação não foi efetuada no prazo de 30/04/2019, em razão da base de dados da Câmara Municipal não ser a mesma usada pelo Poder Executivo, e que no processo de consolidação ocorreram diversos problemas que resultaram no atraso do cronograma.

Finalizando, o jurisdicionado encaminha, às fls. 9451/9494, os demonstrativos contábeis consolidados com os dados da Câmara Municipal.

Análise:

Passamos a analisar os demonstrativos contábeis com os dados da Câmara Municipal, mantendo o padrão da numeração da instrução, acrescendo a letra "A"

O Ministério Público Especial (arquivo digital datado de 22/10/19) manifestou-se de acordo com a instrução técnica.

Alinho-me ao entendimento do Corpo Instrutivo e do *Parquet* de Contas no sentido de que, com a remessa dos demonstrativos contábeis consolidados constantes no bojo do Documento TCE-RJ nº 42.509-9/19, a irregularidade anteriormente apontada foi **SANADA**.

Ato contínuo, verifica-se que os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, bem como os Relatórios de Gestão Fiscal, foram consolidados conforme disposto na Deliberação TCE-RJ nº 285/18 e no inciso III, art. 50 da Lei Federal nº 101/00 (fl. 9238).

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei Municipal nº 7.624, de 28/12/2017 (arquivo digital datado de 30/04/19 - fls. 12/35).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2018 foi estabelecida pela Lei Municipal .º 7.529, de 01/08/2017 (arquivo digital datado de 30/04/19 - fls. 36/55).

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, foi aprovada pela Lei n.º 7.625, de 29/12/2017, estimando a receita no valor de R\$1.013.248.700,00 (hum bilhão, treze milhões, duzentos e quarenta e oito mil e setecentos reais) e fixando a despesa em igual valor, conforme demonstrado na LOA (arquivo digital datado de 30/04/19 - fls. 56/151).

A LOA está sujeita a ajustes no decorrer do exercício, mediante créditos adicionais, que podem ser especiais (despesa não consignada inicialmente na LOA), suplementares (atender despesa insuficientemente dotada na LOA) ou extraordinários (atender despesas urgentes e imprevisíveis) ou por outras alterações, como a troca da fonte de recurso ou alteração na modalidade de aplicação.

O artigo 13 da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 30% (trinta por cento) das despesas fixadas no orçamento. Eis o teor do citado dispositivo:

“Art. 13 – Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares ao Orçamento do presente Exercício até o valor correspondente a 30% (trinta por cento) da despesa fixada para proceder ao remanejamento ou à transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, com a finalidade de incorporar valores que excedam às previsões constantes desta Lei, criando elementos de despesa quando necessários, mediante a utilização de recursos provenientes de:

I – Incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurados em balanço;

II – Excesso de arrecadação em bases constantes;

III – Anulação parcial ou total de dotações;

IV – Produto de operações de crédito autorizadas.”

Deve-se registrar ainda que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme artigo 14 da LOA, *in verbis*:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

“Art. 14 – O limite autorizado no artigo anterior não será onerado quando o crédito se destinar a:

I – Aplicar recursos provenientes de superávit financeiro ou excesso de arrecadação das fontes de recursos destinadas à despesas a cargo de receitas vinculadas, originadas em termo de convênio firmado com entes da federação – União ou Estado, agente de convênio, e demais entidades formuladas em programa de trabalho;

II – Incorporar superávit financeiro, apurado em 31 de dezembro de 2017, de recursos vinculados com destinação específica;

III – O excesso de arrecadação de recursos vinculados com destinação específica, quando se configurar receita do exercício superior às previsões de despesas fixadas nesta lei;

IV – Insuficiências de dotações do Grupo de Natureza da Despesa 1 – Pessoal e encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de anulação de despesas consignadas ao mesmo grupo;

V – Insuficiências de dotações para amortização e encargos da dívida e as despesas financiadas com operações de crédito contratadas e a contratar;

VI – Remanejamento entre dotações alocadas em projeto, atividade ou operação especial de modo que não alterem o saldo dos mesmos, dispostas como limitações desta Lei.”

Limite para a Abertura de Créditos Adicionais com base na LOA:

R\$	
DESCRIÇÃO	VALOR
Total da Despesa Fixada	1.013.248.700,00
Limite para Abertura de Créditos Suplementares – 30%	303.974.610,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 56/151.

2.2 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2.1 AUTORIZADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A seguir, apresenta-se o total das alterações orçamentárias realizadas no exercício, comparado ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

			R\$
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	174.225.968,06
		Excesso - Outros	79.939.827,59
		Superávit	22.527.596,66
		Convênios	33.146.658,45
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			309.840.050,76
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			164.434.850,24
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			145.405.200,52
(D) Limite autorizado na LOA			303.974.610,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 56/151 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 5096/5100.

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

2.2.2 AUTORIZADAS POR LEIS ESPECÍFICAS

Não ocorreu abertura de créditos adicionais por meio de leis específicas no exercício.

2.2.3 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Durante o exercício, ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais, resultando em um orçamento final de R\$1.148.862.782,70 (um bilhão, cento e quarenta e oito milhões, oitocentos e sessenta e dois mil, setecentos e oitenta e dois e setenta centavos) que representa um acréscimo de 13,38% em relação ao orçamento inicial. As alterações orçamentárias em 2018 podem ser assim evidenciadas:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	1.013.248.700,00
(B) Alterações:	309.840.050,76
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	309.840.050,76
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	174.225.968,06
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	1.148.862.782,70

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	1.148.862.782,70
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00
(G) Orçamento registrado no Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2018	1.148.862.782,70
(H) Divergência entre o orçamento apurado e o relatório resumido da execução orçamentária (D - G)	0,00

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3844/4042 e 7478/7483 e Anexo 1 do RREO do 6º bimestre/2018, processo TCE-RJ n.º 203.367-4/19.

O valor do orçamento final apurado **guarda** paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada e no Anexo 1 – Balanço Orçamentário do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2018.

3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 DAS RECEITAS

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2018, em comparação à previsão inicial, resultou em excesso de arrecadação no valor de R\$ 30.534.900,07 (trinta milhões, quinhentos e trinta e quatro mil, novecentos reais e sete centavos), conforme quadro a seguir:

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2018					
Natureza	Previsão Inicial R\$	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Variação	
				R\$	Percentual
Receitas correntes	929.987.700,00	993.322.700,00	1.013.518.515,36	20.195.815,36	2,03%
Receitas de capital	800.000,00	0,00	8.404.037,94	8.404.037,94	---
Receita intraorçamentária	82.461.000,00	82.461.000,00	84.396.046,77	1.935.046,77	2,35%
Total	1.013.248.700,00	1.075.783.700,00	1.106.318.600,07	30.534.900,07	2,84%

Fonte: Previsão inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 56/151 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3824/3843.

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

O valor da receita arrecadada informada no Balanço Orçamentário Consolidado guarda paridade com o registrado no Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2018 registra uma receita arrecadada de R\$1.106.318.600,10 (um bilhão, cento e seis milhões, trezentos e dezoito mil, seiscentos reais e dez centavos), consoante à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

3.2 DA DÍVIDA ATIVA

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

As contas de dívida ativa tributária e não tributária são destinadas ao registro das inscrições, atualizações e baixas dos créditos devidos à fazenda pública pelos contribuintes, acrescidos dos adicionais e multas, não cobrados ou não recolhidos ao erário.

Verifica-se uma redução do saldo da dívida ativa na ordem de **2,37%** em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Saldo atual - 2018 (B) R\$	Varição % C = B/A
939.539.075,66	917.298.736,58	-2,37%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18 e Balancete Contábil Analítico – fls. 4174/4421.

A cobrança em 2018 totalizou R\$ 23.992.996,02 (vinte e três milhões, novecentos e noventa e dois mil, novecentos e noventa e seis reais e dois centavos), representando apenas **2,55%** do saldo registrado em 2017 da ordem de R\$ 939.539.075,66 (novecentos e trinta e nove milhões, quinhentos e trinta e nove mil, setenta e cinco reais e sessenta e seis centavos), como segue:

DÍVIDA ATIVA - COBRANÇA		
Saldo do exercício anterior - 2017 (A) R\$	Valor arrecadado em 2018 (B) R\$	EM % C = B/A
939.539.075,66	23.992.996,02	2,55%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3824/3843.

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 no arquivo digital anexado em 17/06/19 - fls. 8993/9008.

3.3 DAS AUDITORIAS DE DIAGNÓSTICO DA GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, nos exercícios de 2014 a 2016, auditorias governamentais nos 91 municípios jurisdicionados, com o objetivo de diagnosticar a gestão de todos os impostos de competência municipal e da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública (Cosip).

As inconsistências identificadas naquelas auditorias foram objeto de ressalva e determinação na apreciação das contas de governo de 2017 e, conforme a estratégia eleita pela CCR, as

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

verificações sobre as providências adotadas encontram-se em fase de monitoramento nos processos TCE RJ nº 226.460-3/17 (ISS) e nº 227.154-3/17 (IPTU e ITBI).

Nessa esteira, conforme consta na análise das Contas de Governo municipais do exercício passado, entre 2018 e 2019, foram realizadas inspeções nos 91 municípios fluminenses, com o intuito de “Verificar questões relativas à gestão do crédito tributário inadimplido e do estoque da dívida ativa tributária do município, com reflexos nos demonstrativos contábeis componentes das contas de governo”.

Transcrevo a seguir a análise da Gestão do Crédito Tributário (arquivo digital datado de 20/09/19):

“5.A.1.5.1 GESTÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

A gestão do crédito, objeto da auditoria realizada pela CCR, no período de 2018/2019, compreendeu as 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.

Na citada auditoria, realizada no município de Petrópolis foram constatadas diversas irregularidades e oportunidades de melhoria em seus procedimentos. Dentre os aspectos que tangem ao objeto da presente análise, destacam-se as falhas mencionadas nos tópicos a seguir.

5.A.1.5.1.1 COBRANÇA ADMINISTRATIVA

• Cobrança administrativa no município demonstrou ser insuficiente para realizar a efetiva arrecadação

A cobrança administrativa é entendida como cobrança amigável em qualquer forma de incentivo ao adimplemento espontâneo – não judicial - pelo contribuinte. Considerando que a cobrança por meio do Judiciário é historicamente mais cara e demorada, a cobrança administrativa mostra-se imprescindível para a recuperação de créditos, impactando diretamente na arrecadação e, conseqüentemente, na disponibilização de recursos aos gestores.

A cobrança administrativa é caracterizada minimamente pela informação ao contribuinte sobre suas dívidas tributárias em aberto, por carta ou qualquer meio de comunicação pessoal. Tal comunicação ao contribuinte devedor muitas vezes é suficiente para que proceda ao pagamento, seja pela simples lembrança de uma dívida esquecida ou pela demonstração de controle e da inevitabilidade da cobrança por parte da prefeitura.

Apesar de no município haver o envio de correspondências de cobrança, tal envio não possui regramento dispendo sobre sua obrigatoriedade, periodicidade nem

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

gerenciamento da cobrança de forma que se possa garantir sua continuidade e aferir seu resultado.

• **Procedimentos restritivos à efetividade da cobrança administrativa**

Ainda no âmbito da cobrança administrativa, de forma a evitar a cobrança judicial e também imprescindível à eficaz recuperação de créditos é a facilitação do pagamento pela possibilidade ao contribuinte inadimplente de saldar suas dívidas de forma parcelada.

Contudo, as regras para concessão de parcelamentos não devem ser excessivamente restritivas ao ponto de dificultar sua realização impedindo o recebimento dos créditos, mas igualmente não podem ser tão permissivas que tornem o parcelamento apenas um meio de rolar a dívida e de escapar às ações de cobrança.

Em Petrópolis, por não haver norma com previsão de condição razoável de restrição à concessão de reparcelamento – de créditos envolvidos em parcelamentos anteriormente inadimplidos –, o município reduz a efetividade da cobrança administrativa, possibilitando a concessão reiterada de parcelamentos e estimulando a inadimplência pela possibilidade de o contribuinte suspender ilimitadamente a exigência do crédito.

• **Não foi implementado o protesto extrajudicial como forma de cobrança do crédito tributário inadimplido**

Considerado também como cobrança administrativa, o Protesto Extrajudicial da Dívida Ativa, cuja legalidade já foi pacificada pelo Poder Judiciário, em parceria com os cartórios de registro de títulos do Rio de Janeiro tem tido excelentes resultados a custo zero para as prefeituras.

Além do custo benefício deste procedimento, sua utilização tornou-se impositiva para a recuperação de todos os créditos líquidos e certos dos municípios, uma vez que impacta não apenas na arrecadação da dívida ativa mas também estimula a adimplência ordinária pela sensação de cobrança aos contribuintes.

Entretanto, o município não utiliza essa forma de cobrança para todos os créditos inadimplidos, apesar de possuir diversos créditos passíveis de protesto extrajudicial.

5.A.1.5.1.2 CRÉDITOS PRESCRITOS

• **Ocorrência de prescrições de créditos tributários**

O Código Tributário Nacional – CTN, no artigo 174, estipula em cinco anos o prazo prescricional como para a promoção da cobrança judicial dos tributos inadimplidos. Já em seu artigo 156, inciso V estabelece que a prescrição extingue o crédito tributário. Desta forma, uma vez ocorrida a prescrição, o crédito tributário não mais existe e, portanto, não pode mais ser cobrado ou arrecadado, seja por via administrativamente ou judicialmente, gerando assim perda patrimonial para o município.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Em Petrópolis, a falta de ajuizamento dos créditos inadimplidos, o descontrole da adimplência e dos prazos prescricionais – incluindo nos parcelamentos concedidos - têm causado a prescrição de créditos, uma vez que na ausência desses controles, os créditos passíveis de serem ajuizados, não o são, não ocorrendo assim a interrupção do prazo prescricional.

- **Cobrança de créditos tributários prescritos**

Apesar da previsão do CTN, em seu artigo 156, de que a prescrição extingue o crédito tributário, em Petrópolis os créditos já atingidos pela prescrição continuam sendo cobrados administrativamente (em parcelamentos) e judicialmente. Tal procedimento, além de evidenciar a injustiça fiscal pelo recebimento de créditos indevidos pelo município, pode ensejar a repetição de indébito de tais valores.

5.A.1.5.1.3 REGISTRO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

- **Inconsistências nos registros dos créditos tributários**

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. Neste sentido, os valores relativos à arrecadação apresentados pela contabilidade devem corresponder aos valores registrados pelos sistemas de arrecadação para serem considerados íntegros e fidedignos.

Em Petrópolis, quando realizada a comparação entre os registros contábeis e os do sistema de arrecadação relativos aos valores da Dívida Ativa e da arrecadação dos principais tributos de 2017 foi encontrada divergência de até 100%, conforme a seguir:

Dívida Ativa 2017	Contabilidade (A) R\$	Delib. 247/08 (B) R\$	Diferença (A-B) R\$	Diferença % (A/B-1)
Cancelamento	-	5.107.952,77	(5.107.952,77)	-100%
Inscrição	30.778.976,62	50.053.893,48	(19.274.916,86)	-39%
Arrecadação	27.075.967,71	14.948.707,67	12.127.260,04	81%

Fonte: Sistema de Contabilidade Municipal e SIGFIS

Tendo em vista que as auditorias relativas à Gestão do Crédito Tributário – GCT, as quais estão sendo realizadas nos 91 municípios do estado do Rio de Janeiro, foram iniciadas em 20.08.2018, utilizou-se o exercício de 2017 para a comparação entre os registros contábeis e os do sistema de arrecadação.

Ademais, no município, não foi possível efetuar as verificações sobre os valores dos tributos arrecadados em razão da indisponibilidade de dados que permitissem as comparações entre os sistemas de arrecadação e contabilidade, revelando insegurança no controle dos valores arrecadados, campo propício para ocorrência de erros e fraudes.

- **Inconsistências do registro contábil do saldo da dívida ativa no município**

Registrados contabilmente como ativo do município, os créditos inscritos em dívida ativa são valores que devem ser escriturados transparecendo o máximo possível de sua realidade, uma vez que demonstram uma fonte potencial de recursos disponíveis para o planejamento do gestor.

Apesar disso, a valoração contábil desses créditos no município não está fidedigna. Ante a constatação de que a inscrição de créditos em Dívida Ativa é realizada sem

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

qualquer verificação da liquidez e certeza, é possível que haja uma situação de superavaliação desses valores, considerando que muitos deles não deveriam estar inscritos.

Outro ponto que também denota incorreção nos registros é a manutenção de créditos já atingidos pela prescrição – e portanto impassíveis de recebimento – dentre os recebíveis do ativo, o que torna a Dívida Ativa superavaliada.

Mesmo considerando um estoque de créditos regularmente inscrito em Dívida Ativa, é previsível que nem todo o estoque será recebido, tampouco de forma imediata. Para que tais valores não demonstrem verdadeira ficção, são necessárias classificações desses créditos refletindo estimativas quanto a provisões de possíveis perdas por improbabilidade de recebimento e quanto a sua expectativa de recebimento nos próximos 12 (doze) meses. Porém, no município tais classificações não são realizadas.

5.A.1.5.2 SUGESTÃO DE ENCAMINHAMENTO DAS AUDITORIAS

As falhas apontadas no presente tópico, que estão sendo tratadas no relatório de inspeção para verificar as questões relativas à gestão do crédito tributário inadimplido do município, culminarão em determinação plenária para elaboração de Plano de Ação para correção das irregularidades ou para aproveitamento de oportunidades de melhoria / ganhos de eficiência e futuro acompanhamento de seu cumprimento através de monitoramento.

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

Assim, conforme apontado pela especializada, faz-se oportuno **alertar** o atual Prefeito Municipal que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planejadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade.

O Ministério Público Especial consignou os seguintes aspectos relativos à existência de **sistema de tributação deficiente, em prejuízo à efetiva arrecadação de tributos instituídos pelo município e em dissonância ao preconizado no art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Eis o teor de excerto do parecer ministerial exarado em 22.10.2019:

“(…)

No tocante à gestão dos créditos tributários inadimplidos, informa o corpo técnico que entre 2018 e 2019 foram realizadas inspeções em todos os municípios jurisdicionados com o objetivo de *“Verificar questões relativas à gestão do crédito*

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

tributário inadimplido e do estoque da dívida ativa tributária do município, com reflexos nos demonstrativos contábeis componentes das contas de governo”.

Na sequência, registra as diversas irregularidades levantadas pela referida auditoria no Município de PETRÓPOLIS, a seguir destacadas (fls. 9562/9568):

- Cobrança administrativa no município demonstrou ser insuficiente para realizar a efetiva arrecadação
- Procedimentos restritivos à efetividade da cobrança administrativa
- Não foi implementado o protesto extrajudicial como forma de cobrança do crédito tributário inadimplido;
- Ocorrências de prescrições de créditos tributários;
- Cobrança de créditos tributários prescritos;
- Inconsistência nos registros dos créditos tributários;
- Inconsistência do registro contábil do saldo da dívida ativa no município.

O corpo instrutivo indica que as referidas falhas serão objeto, no respectivo processo de inspeção, de “determinação plenária para elaboração de Plano de Ação para correção das irregularidades ou para aproveitamento de oportunidades de melhoria / ganhos de eficiência e futuro acompanhamento de seu cumprimento através de monitoramento” e que neste processo o atual prefeito municipal será alertado que “ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas apontadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade”.

Considerando o acima relatado e ainda a baixa arrecadação da dívida ativa, há de se concluir que a administração tributária do Município ainda não está estruturada para realizar, com eficiência e eficácia, a cobrança, a fiscalização, a arrecadação e o controle dos tributos instituídos pela municipalidade, em desacordo, portanto, com o artigo 11 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, *in verbis*:

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

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

O fato assim deve ser qualificado como **Ressalva acompanhada de determinação para adoção das providências cabíveis**, visando à efetividade da cobrança tributária, de forma a proporcionar melhores resultados na arrecadação.”

Assim, de acordo com o Ministério Público de Contas, farei constar **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

3.4 DAS DESPESAS

A execução orçamentária da despesa apresentou uma economia orçamentária no valor de **R\$49.722.774,90** (quarenta e nove milhões, setecentos e vinte e dois mil, setecentos e setenta e quatro reais e noventa centavos), conforme demonstrado no quadro abaixo:

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	1.013.248.700,00	1.148.862.782,70	1.099.140.007,80	1.077.232.322,89	1.025.200.316,65	95,67%	49.722.774,90

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 56/151, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3844/4042 e 7478/7483 e Balanço Orçamentário – fls. 9479/9483.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

O valor da despesa empenhada registrada no Balanço Orçamentário Consolidado **guarda** paridade com o consignado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado.

Verifica-se que o Anexo 1 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2018 registra uma despesa de R\$1.099.140.007,70 (hum bilhão, noventa e nove milhões, cento e quarenta mil, sete reais e setenta centavos), **consoante** à evidenciada nos demonstrativos contábeis.

3.5 DOS RESTOS A PAGAR

Conforme o Manual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (8ª edição), restos a pagar correspondem às despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anteriores, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro correspondente ao ano de sua inscrição, distinguindo-se as processadas (despesas já liquidadas) das não processadas (despesas a liquidar ou em liquidação).

3.5.1 Do saldo de Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores

Para uma correta análise deste item, a instrução técnica procedeu à elaboração do quadro a seguir, considerando os dados registrados na Demonstração da Dívida Flutuante e no Balanço Orçamentário, de modo a apurar o saldo correto dos restos a pagar dos exercícios anteriores:

R\$

CON/GOS

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2017				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	9.948.210,40	53.695.583,48	-	41.250.092,89	673.386,19	21.720.314,80
Restos a Pagar Não Processados	3.858.219,75	12.267.048,58	6.130.126,69	5.796.492,38	1.766.412,74	8.562.363,21
Total	13.806.430,15	65.962.632,06	6.130.126,69	47.046.585,27	2.439.798,93	30.282.678,01

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 9479/9483.

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

Observa-se que o município de Petrópolis possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$30.282.678,01 (trinta milhões, duzentos e oitenta e dois mil, seiscentos e setenta e oito reais e um centavo), sendo R\$21.720.314,80 (vinte e um milhões, setecentos e vinte mil, trezentos e quatorze reais e oitenta centavos) referente a restos a pagar processados e não processados liquidados e R\$8.562.363,21 (oito milhões, quinhentos e sessenta e dois mil, trezentos e sessenta e três reais e vinte e um centavos) de restos a pagar não processados.

Verifica-se, ainda, que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$673.386,19 (seiscentos e setenta e três mil, trezentos e oitenta e seis reais e dezenove centavos), cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Contudo, conforme apontado pela instrução técnica, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (fls. 4048/4130), observou-se que os cancelamentos se referem à parceria que não foi levada a termo; anulação devido a término de contrato; e contas pagas em duplicidade e baseadas nos Decretos n.º 238/2017 e 536/2018 de fls. 4112/4113 e 4116.

3.5.2 Da Inscrição em Restos a Pagar não Processados ao Final do Exercício de 2018

No quadro apresentado à fl. 9575 do Relatório do Corpo Instrutivo, verifica-se que o município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, inscreveu o montante de **R\$21.429.442,50** em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa.

Esse fato será objeto da **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

3.6 DAS METAS FISCAIS

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

De acordo com o art. 4º da Lei Complementar nº 101/00, o Anexo de Metas Fiscais (AMF) integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Nele são estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Verifica-se a seguir, demonstrativo contendo as metas previstas, em valores correntes, e as respectivas execuções verificadas no exercício financeiro de 2018, nos termos do art. 59, inc. I da Lei Complementar Federal nº 101/00:

R\$

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	1.010.118.017,32	1.106.318.600,10	
Despesas	1.007.247.053,70	1.099.140.007,70	
Resultado primário	8.278.726,26	47.057.784,20	Atendido
Resultado nominal	2.870.963,62	20.308.140,60	Não Atendido
Dívida consolidada líquida	90.699.153,60	200.482.844,00	Não Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 43, processo TCE-RJ n.º 203.367-4/19 - RREO 6º bimestre/2018 e processo TCE-RJ n.º 203.370-1/19 - RGF 3º Quadrimestre/2018.

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

Tal fato será motivo de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, 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. 3773/3798.

3.7 DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

O resultado orçamentário é a diferença entre o total da receita arrecadada e o total da despesa realizada. A análise da execução orçamentária do exercício revela que o município apresentou **resultado superavitário**, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apresentado no quadro a seguir:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	1.106.318.600,07	118.738.686,73	987.579.913,34
Despesas Realizadas	1.099.140.007,80	133.719.467,08	965.420.540,72
Superavit/Deficit Orçamentário	7.178.592,27	-14.980.780,35	22.159.372,62

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 3824/3843 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 3844/4042 e 7478/7483 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 4583/4586.

3.8 DO RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

O resultado financeiro é a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, podendo ser superavitário ou deficitário. Verifica-se que a Administração Municipal apresentou um **deficit financeiro de R\$30.365.166,90** (trinta milhões, trezentos e sessenta e cinco mil, cento e sessenta e seis reais e noventa centavos), não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, conforme demonstrado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	124.086.064,02	3.227.226,68	3.003.704,13	117.855.133,21
Passivo financeiro	151.312.298,82	1.921.796,99	1.170.201,72	148.220.300,11
Superávit/Deficit Financeiro	-27.226.234,80	1.305.429,69	1.833.502,41	-30.365.166,90

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado - fls. 4140/4147, Balanço Patrimonial do RPPS - fls. 4587/4589 e Balanço Patrimonial da Câmara - fls. 7460/7465.

Nota 1: foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa (R\$81.274.012,44), Tributos a Recuperar/Compensar (R\$1.931.273,29), Depósitos Restituíveis (R\$37.700.884,85) e Títulos e Valores Mobiliários (R\$3.179.911,44) do Balancete Contábil Analítico de fls. 4174/4421.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$47.089.929,66), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$30.282.678,01) e restos a pagar do exercício (R\$73.939.691,15) evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado.

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.

No tocante ao *Superavit/Deficit* Financeiro Consolidado do Exercício, verifica-se inconsistência no registro dos valores, uma vez que o *deficit* apurado no quadro acima (R\$ 27.226.234,80) não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro consignado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, que registra um *deficit* de R\$26.022.386,37 (fls. 4140/4147).

Esse fato será objeto da **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Como se pode observar, o município de Petrópolis **não alcançou** o equilíbrio financeiro no exercício em análise, não sendo observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Dessa forma, o *deficit* financeiro apurado no exercício será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

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

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado financeiro do município, que registrou incremento do *deficit* de 5,61% em relação ao exercício anterior:

R\$		
EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS		
Gestão anterior	Gestão atual	
2016	2017	2018
-40.858.546,59	-28.752.304,34	-30.365.166,90

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 – processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18 e quadro anterior.

4 GESTÃO PATRIMONIAL

Em 31/12/2018 o **resultado patrimonial** foi deficitário em **R\$ 372.811.984,22** (trezentos e setenta e dois milhões, oitocentos e onze mil, novecentos e oitenta e quatro reais e vinte e dois centavos), como segue:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	1.671.447.961,61
Variações patrimoniais diminutivas	2.044.259.945,83
Resultado patrimonial de 2018 - Deficit	-372.811.984,22

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 9492/9494.

O resultado apurado na tabela anterior conduziu o Município a um Patrimônio Líquido registrado no Balanço Patrimonial, conforme demonstrado a seguir:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Descrição	Valor - R\$
Passivo a descoberto (saldo do balanço patrimonial de 2017)	-980.826.896,17
Resultado patrimonial de 2018 - <i>Deficit</i>	-372.811.984,22
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-45.545.669,69
Passivo a descoberto - exercício de 2018	-1.399.184.550,08
Passivo a descoberto registrado no balanço - exercício de 2018	-1.396.989.233,15
Diferença	-2.195.316,93

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 – processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 9484/9491.

A diferença acima apurada será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

Ainda com relação a este tópico, o Corpo Instrutivo apontou que o valor do passivo a descoberto do exercício de 2017 evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas (R\$978.307.545,85), diverge do valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado, que constava na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2017 (R\$980.826.896,17 - processo TCE-RJ nº 214.796-6/18), resultando uma diferença de R\$2.519.350,32 (dois milhões, quinhentos e dezenove mil, trezentos e cinquenta reais e trinta e dois centavos).

Este fato será objeto da **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

5 SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS deverão ser organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme preconiza o artigo 40, *caput*, da Constituição Federal e art. 1º, *caput*, da Lei Federal 9.717/1998.

5.1 DO RESULTADO PREVIDENCIÁRIO DO RPPS

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **deficitário** da ordem de R\$14.980.780,35 (quatorze milhões, novecentos e oitenta mil, setecentos e oitenta reais e trinta e cinco centavos), conforme exposição a seguir:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

	R\$
Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	118.738.686,73
Despesas previdenciárias	133.719.467,08
Deficit	14.980.780,35

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 4582/4586.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O *deficit* constatado demonstra que, no exercício em tela, **não houve equilíbrio financeiro** do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

Esse fato, que foi considerado pelo Corpo Instrutivo como impropriedade e determinação quando da primeira análise, foi convertido pela especializada em ressalva e determinação após exame dos elementos constantes das razões de defesa apresentadas em resposta à decisão monocrática de 26.08.2019.

Tal fato será abordado no item 5.4.

5.2 DA CONTRIBUIÇÃO AO RPPS

Conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, o quadro abaixo demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2018, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal), cujos dados foram extraídos Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS enviado pelo jurisdicionado.

	R\$		
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	26.979.786,28	26.979.322,99	-463,29
Patronal	53.959.572,30	53.903.067,20	-56.505,36
Total	80.939.358,58	80.882.390,19	-56.968,65

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS – Arquivo digital anexado em 22/07/2019.

Nota: Não consideramos a diferença de -R\$463,29 devido a imaterialidade em relação ao montante do valor repassado.

A diferença entre o valor devido e o efetivamente repassado referente à contribuição dos servidores e patronal, no montante de R\$ 56.968,65 (cinquenta e seis mil novecentos e sessenta e

oito reais e sessenta e cinco centavos), foi considerado impropriedade às contas na primeira análise realizada pela especializada.

Tal fato será abordado no item 5.4.

5.3 DA CONTRIBUIÇÃO AO RGPS

Conforme apontado pela instrução, o quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2018, referentes aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal), cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado:

	R\$		
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	3.906.810,99	3.906.810,99	0,00
Patronal	9.392.679,55	9.392.679,55	0,00
Total	0,00	0,00	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 5092/5093.

Constata-se, de acordo com o quadro anterior, o repasse integral ao RGPS da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal.

5.4 DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária anexado em 22/07/19, obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de Petrópolis encontra-se em situação regular, tendo o último CRP sido emitido em 27/06/18, tendo validade até 24/12/2018.

Todavia, o certificado foi emitido com base em decisão judicial, visto que o município não estaria em situação regular nos critérios que ensejariam a emissão do CRP.

Assim o Corpo Instrutivo, a princípio, consignou tal falha como impropriedade e determinação em seu relatório.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Ato contínuo, o Ministério Público Especial, ao analisar a situação previdenciária do município, em sua primeira análise, manifestou-se nos seguintes termos às fls. 9349/9376:

“(...)

A instrução técnica sugere que o déficit seja qualificado como impropriedade (nº 3). O Parecer Ministerial não acompanhará a recomendação do d. corpo instrutivo, considerando o desequilíbrio entre receitas e despesas, em conjunto com outros desvios legais, abordadas adiante, um dos itens da Irregularidade nº 3 às Contas.

(...)

Cumprir registrar, inicialmente, que o saldo residual de R\$463,29 não recolhido ao RPPS - referente à contribuição previdenciária descontada dos servidores - é ínfimo, não se revestindo, portanto, de materialidade suficiente para repercutir no mérito das contas, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

(...)

Com efeito, o recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, devida ao RPPS será reputado como **Irregularidade nº 3** a ensejar reprovação das contas.

O déficit financeiro do RPPS apresentado no exercício de 2018 (R\$14.980.780,35), o recolhimento parcial da contribuição patronal devida ao RPPS (R\$56.968,65) e a não obtenção do CRP pelas vias normais relevam, a toda evidência, que o regime previdenciário do município operou em 2018 com violações à Lei Federal nº 9.717/98 e demais normas regulamentadoras do sistema. **Tal conduta depõe contra a boa gestão do RPPS e, se já não comprometeu, brevemente comprometerá a hígidez do regime.**

Assim, com as vênias de estilo ao laborioso corpo técnico, **a não obtenção do CRP pela via administrativa constará como item da irregularidade nº 3 na conclusão deste Parecer.** Em razão disso, procederá este *Parquet* à exclusão da impropriedade nº 5 inserida na conclusão da instrução técnica.”

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, foi proferida decisão monocrática em 26/08/2019, que comunicou o responsável pelas contas para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse a manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em cumprimento à decisão, foram protocoladas as razões de defesa pelo responsável, consubstanciadas no documento TCE-RJ nº 42.509-9/19.

O Corpo Técnico, à luz das razões de defesa apresentadas, assim se posicionou a respeito da **Irregularidade** apontada pelo Ministério Público Especial (arquivo digital datado de 20/09/19):

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

“IRREGULARIDADE N.º 03 (inserida pelo Ministério Público Especial)

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, em especial as a seguir destacadas, contrariando o caráter contributivo e solidário do RPPS, 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, a celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, o recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, nos termos do art. 7º Lei Federal nº 9.717/98 e do art. 22 incisos II da Portaria Interministerial nº 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 nº 101/00:

- a) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (inadimplência de R\$56.505,36);
- b) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), exercício de 2018, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$14.980.780,35;
- c) Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no exercício de 2018 por via judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

a) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (inadimplência de R\$56.505,36);

Síntese do argumento

“No mês de agosto de 2018 – à Secretaria de Educação efetuou os recolhimentos previdenciários a maior no valor de R\$ 55.454,22, (Patronal) que seriam compensados no mês seguinte (setembro), porém efetivamente só foi compensado no mês de outubro de 2018. Esclarecemos ainda que, o Fundo Municipal de Educação ao enviar as informações dos valores devidos e repassados, equivocadamente não incluiu no mês de agosto de 2018 o valor que fora pago a maior. Com respeito aos pequenos valores das diferenças foram recolhidos no decorrer do exercício.”

Análise:

O Demonstrativo encaminhado às fls. 9513 e Guia de Recolhimento de fls. 9514 comprovam os esclarecimentos prestados pelo jurisdicionado, conforme quadro a seguir:

R\$

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	26.979.786,28	26.979.322,99	-463,29
Patronal	53.959.572,30	53.958.706,37	-865,93
Total	80.939.358,58	80.938.029,36	-1.329,22

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS – Arquivo digital anexado em 22/07/2019, Demonstrativo de fls. 9513 e Guia de Recolhimento de fls. 9514.

Nota: Não consideramos a diferença de -R\$1.329,22 devido a imaterialidade em relação ao montante do valor repassado.

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

b) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), exercício de 2018, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$14.980.780,35;

Razões de Defesa (fls. 9510):

O jurisdicionado reconhece que a despesa previdenciária é maior que a receita, e que durante o exercício de 2018 foram realizados vários aportes e transferências financeiras visando cobrir o déficit de arrecadação apresentado.

Análise:

Os esclarecimentos apresentados comprovam a ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) no exercício de 2018.

O jurisdicionado informa, ainda, que por meio da Lei Municipal n.º 7.765/2019 implementou a Segregação de Massa dos servidores vinculados ao INPAS, como forma de equacionar o déficit atuarial, criando o Plano Previdenciário para os servidores ativos com data de posse até 31/12/2015 e Plano Previdenciário para servidores ativos com posse a partir de 01/01/2016.

c) Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no exercício de 2018 por via judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

Razões de Defesa (fls. 9539):

Síntese do argumento

“Com respeito a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, conquistado por via judicial, informamos que existe Sentença Judicial favorável à emissão do Certificado. Ressaltamos, também, que conforme apontado acima, o Município de Petrópolis, com processo iniciado em julho de 2018, instituiu a Segregação de Massa dos Servidores vinculados ao RPPS, criando o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, processo concluído em 25 de fevereiro de 2019, com a promulgação da Lei Municipal n.º 7.765, publicada no Diário Oficial do Município nº 5633 de 16 de fevereiro de 2019, visando com isso equacionar o Déficit Atuarial.”

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Às fls. 9542/9549 consta sentença da 2ª Vara Federal de Petrópolis sobre ação ordinária ajuizada pelo município de Petrópolis pela qual pretende a condenação da União Federal a expedir Certificado de Regularização Previdenciária.

Análise:

A despeito dos esclarecimentos apresentados, a administração municipal não regularizou, no exercício de 2018, os fatos que motivaram a emissão de Certificado de Regularização Previdenciária – CRP por via judicial.”

Por fim, o Corpo Instrutivo considerou que as falhas apontadas devam ser alvo de ressalva às contas.

Nesse aspecto, o Ministério Público Especial (arquivo digital datado de 22/10/19) manifestase de acordo com a instrução, nos seguintes termos:

“(…)

2.1 Irregularidade nº 03

Cabe registrar que o d. Corpo Técnico, em sua instrução anterior, **considerou que o recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal devida ao RPPS no exercício de 2018, o desequilíbrio financeiro do RPPS no mesmo exercício e a não obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) pela via administrativa no segundo semestre de 2018 não são graves a ponto de macular as contas em questão, razão pela qual propôs que estas ocorrências fossem objeto de impropriedades nas contas.**

Como dito antes, a instância técnica se posicionou no sentido de que as argumentações apresentadas não afastaram as alíneas “b” e “c” da irregularidade nº 03 apontada pelo Parquet. No entanto, manteve sua concepção de que estas ocorrências devem impactar no mérito das presentes contas apenas como ressalvas, conforme análises resumidas a seguir:

Recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2018, devida ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (inadimplência de R\$56.505,36)

Consoante a análise empreendida pela instância técnica, transcrita a seguir, a documentação encaminhada pelo jurisdicionado comprova o recolhimento integral da contribuição previdência devida ao RPPS em 2018:

Razões de Defesa (fls. 9510):

Síntese do argumento

“No mês de agosto de 2018 – à Secretaria de Educação efetuou os recolhimentos previdenciários a maior no valor de R\$ 55.454,22, (Patronal) que seriam

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

compensados no mês seguinte (setembro), porém efetivamente só foi compensado no mês de outubro de 2018. Esclarecemos ainda que, o Fundo Municipal de Educação ao enviar as informações dos valores devidos e repassados, equivocadamente não incluiu no mês de agosto de 2018 o valor que fora pago a maior. Com respeito aos pequenos valores das diferenças foram recolhidos no decorrer do exercício.”

Análise:

O Demonstrativo encaminhado às fls. 9513 e Guia de Recolhimento de fls. 9514 comprovam os esclarecimentos prestados pelo jurisdicionado.

	R\$		
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	26.979.786,28	26.979.322,99	-463,29
Patronal	53.959.572,30	53.958.706,37	-865,93
Total	80.939.358,58	80.938.029,36	-1.329,22

Assim, a irregularidade inicialmente apontada foi sanada, considerando a imaterialidade do valor não recolhido (R\$1.329,22).

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), exercício de 2018, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$14.980.780,35.

O jurisdicionado reconhece o déficit financeiro previdenciário e informa que adotou providências visando a sua equalização, mediante aportes financeiros e a “Segregação de Massas” dos segurados vinculados ao RPPS, conforme análise instrutiva a seguir:

Razões de Defesa (fls. 9510):

O jurisdicionado reconhece que a despesa previdenciária é maior que a receita, e que durante o exercício de 2018 foram realizados vários aportes e transferências financeiras visando cobrir o déficit de arrecadação apresentado.

Análise:

Os esclarecimentos apresentados comprovam a ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) no exercício de 2018. O jurisdicionado informa, ainda, que por meio da Lei Municipal n.º 7.765/2019 implementou a Segregação de Massa dos servidores vinculados ao INPAS, como forma de equacionar o déficit atuarial, criando o Plano Previdenciário para os servidores ativos com data de posse até 31/12/2015 e Plano Previdenciário para servidores ativos com posse a partir de 01/01/2016.

A instância instrutiva propõe, então, que o fato seja objeto de ressalvas nas contas. **O Parquet acompanha a proposição da unidade técnica** à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando que a manifestação do responsável logrou êxito em comprovar que o responsável pelas presentes contas não contribuiu diretamente para o déficit apresentado em 2018, tendo em vista

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

que efetuou integralmente o recolhimento das contribuições previdenciárias devidas no exercício de 2018, bem como adotou providências para o seu atenuamento com os aportes financeiros realizados, além de buscar a equalização definitiva do déficit financeiro e atuarial com a “*Segregação de Massas*” dos segurados, criando um plano financeiro e outro previdenciário.

c) Obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no exercício de 2018 por via judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

O jurisdicionado confirma que teve de recorrer à via judicial para obter o CRP emitido em 07.06.2018 (validade expirada em 24.12.2018). Argumenta em seguida que, a partir de julho de 2018, iniciou o processo de “*Segregação de Massas*” dos Segurados do RPPS que culminou com a promulgação da Lei Municipal nº 7.765/19, visando com isso a equacionar o déficit previdenciário.

CERTIFICADO DE SUSPENSÃO DE IRREGULARIDADES

N.º 985877 - 166449

EMITIDO CONFORME DETERMINAÇÃO JUDICIAL.

DADOS DO MUNICÍPIOCNPJ: 29.138.344/0001-43
NOME: Petrópolis
UF: RJ

É CERTIFICADO, NA FORMA DO DISPOSTO NO DECRETO Nº 3.788, DE 11 DE ABRIL DE 2001, E NA PORTARIA/MPS Nº 204, DE 10 DE JULHO DE 2008, QUE O MUNICÍPIO OBTVE DECISÃO JUDICIAL DETERMINANDO À UNIÃO A SE ABSTER DE RECUSAR A EXPEDIÇÃO DO “CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA – CRP” E DE REALIZAR APONTAMENTO DE IRREGULARIDADES NO “CADASTRO DE REGIME PRÓPRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – CADPREV” E NO “CADASTRO ÚNICO DE CONVÊNIOS – CAUC” EM RAZÃO DA FALTA DE ATENDIMENTO À NIA Nº0534/2013, CANCELANDO OS REGISTROS EVENTUALMENTE JÁ LANÇADOS, CONDENO A UNIÃO, AINDA, A SE ABSTER DE IMPOR AO AUTOR NOVAS SANÇÕES COM BASE NO ART. 7º DA LEI Nº 9.717, INCLUSIVE DE REALIZAR APONTAMENTO DE IRREGULARIDADE NO CADPREV OU NO CAUC BASEADOS EM NOVAS NIAS, EM RAZÃO DE DISCORDÂNCIA COM A POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA ADOTADA PELO ENTE MUNICIPAL.

FINALIDADE DO CERTIFICADO

OS ÓRGÃOS OU ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DA UNIÃO DEVERÃO OBSERVAR, PREVIAMENTE, A REGULARIDADE DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS, NOS SEGUINTES CASOS:

- I. REALIZAÇÃO DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS DE RECURSOS PELA UNIÃO;
- II. CELEBRAÇÃO DE ACORDOS, CONTRATOS, CONVÊNIOS OU AJUSTES, BEM COMO DE EMPRÉSTIMOS, FINANCIAMENTOS, AVAIS E SUBVENÇÕES EM GERAL DE ÓRGÃOS OU ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DA UNIÃO;
- III. LIBERAÇÃO DE RECURSOS DE EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS POR INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS FEDERAIS;
- IV. PAGAMENTO DOS VALORES DEVIDOS PELO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL EM RAZÃO DO DISPOSTO NA LEI Nº 9.796, DE 5 DE MAIO DE 1999.

VÁLIDO PARA TODOS OS ÓRGÃOS E ENTIDADES DO MUNICÍPIO.

ACEITAÇÃO DO PRESENTE CERTIFICADO ESTÁ CONDICIONADA À VERIFICAÇÃO, POR MEIO DA INTERNET, DE SUA VALIDADE NO ENDEREÇO: <http://www.previdencia.gov.br>, POIS ESTÁ SUJEITO A CANCELAMENTO POR DECISÃO JUDICIAL OU ADMINISTRATIVA.

A ESTE CERTIFICADO DEVE SER JUNTADO AO PROCESSO REFERENTE AO ATO OU CONTRATO PARA O QUAL FOI EXIGIDO.

EMITIDO EM 27/06/2018

VÁLIDO ATÉ 24/12/2018

O d. Corpo Técnico sugere que o fato seja apontado como ressalva às contas, haja vista que “A despeito dos esclarecimentos apresentados, a administração municipal não regularizou, no exercício de 2018, os fatos que motivaram a emissão de Certificado de Regularização Previdenciária – CRP por via judicial”.

Constatamos, nesta data, no site da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia (www.previdencia.gov.br), que o Regime Próprio de Previdência Social do Município de PETRÓPOLIS obteve Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) por via administrativa a partir de 19.03.2019. O último CRP foi emitido em 15.09.2019, com validade até 03.09.2020:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Visualizar
15/09/2019 00:00:00	13/03/2020			Não	
19/03/2019 16:50:36	15/09/2019			Não	
27/06/2018 11:18:59	24/12/2018			Não	
30/10/2017 17:33:31	28/04/2018			Não	

De acordo com o “*Extrato Externo dos Regimes Previdenciários*”, disponível nesta data no *site* da referida Secretaria, **a previdência municipal não apresenta irregularidades** para os critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do sistema, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP.

Resta incontroverso, portanto, que a não emissão do CRP pela via administrativa revela, a toda evidência, que o RPPS do município operou na segunda metade do exercício de 2018 com violações à Lei Federal nº 9.717/98 e demais normas regulamentadoras do sistema e que fato repercute negativamente nas presentes contas.

Não obstante, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando que o responsável por esta contas demonstrou a adoção de providências que tiveram impacto positivo quanto ao cumprimento das regras constitucionais e legais de funcionamento do RPPS, vez que encontra-se nesta data em situação regular, **o fato não será reputado como irregularidade, mas como ressalva (acompanhada de determinação), como proposto pelo corpo instrutivo.**

Dessa forma, corroborando a análise realizada pela especializada e pelo Ministério Público Especial, considero que o jurisdicionado adotou medidas saneadoras visando equacionar o déficit previdenciário e atuarial, assim como regularizar a emissão do CRP, promovendo aportes financeiros ao fundo de previdência e realizando a “segregação de massas” dos segurados vinculados ao RPPS, com a promulgação da Lei Municipal nº 7.765/19, o que culminou na criação de um plano financeiro e outro previdenciário.

Ainda merece destaque a informação do *Parquet* de que Regime Próprio de Previdência Social do Município de Petrópolis obteve Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) por via administrativa a partir de 19.03.2019. O último CRP foi emitido em 15.09.2019, com validade até 03.09.2020.

Assim, o déficit previdenciário e a emissão de CRP por via judicial devem constituir **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** às contas.

Do mesmo modo, conforme abordado pela instância instrutiva e pelo *Parquet* de Contas, entendo que o recolhimento parcial das contribuições ao RPPS no montante de R\$ 1.329,22 (mil trezentos e vinte e nove reais e vinte e dois centavos) é imaterial para maiores análises.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Há de se ressaltar que por ocasião da análise das prestações de contas de governo municipal relativas ao exercício de 2017 o Plenário desta Corte decidiu que apenas nas contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão local ou instituto geral de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

Com relação à matéria, e em consonância com o decidido pelo Plenário desta Corte, no exame das Contas de Governo relativas ao exercício de 2017, entendo que deva ser expedida **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal a fim de novamente alertá-lo que, **a partir da análise das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão local ou instituto geral de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018, poderão ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.**

Nessa esteira, nos moldes do entendimento firmado pelo Plenário desta Corte ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 210.530-2/18 (contas de governo de Cantagalo relativas ao exercício de 2017), se impõe a **COMUNICAÇÃO** para que a municipalidade promova, junto ao Regime Próprio de Previdência Social, anualmente, a elaboração dos cálculos atuariais da Previdência Municipal, conforme dispõe a Lei Federal nº 9717/98, **alertando que a partir das prestações de contas de governo relativas ao exercício de 2019, a serem apreciadas em 2020, a ausência de avaliação atuarial e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação previdenciária ou da correção de déficit poderá ensejar a emissão de parecer contrário.**

Adicionalmente, o *Parquet* de Contas apresenta o Indicador de Situação Previdenciária do município (ISP-RPPS-2018.01) e as Diretrizes de controle externo na gestão dos RPPS expedidas pela ATRICON, concluindo da seguinte forma:

“(…)

4.5.3 Indicador de Situação Previdenciária do município (ISP-RPPS-2018.01)

Especificamente em relação ao município de PETRÓPOLIS, conforme revela a “Planilha com Resultados individualizados por RPPS”, o município possui Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS-2018-01) de 0,530. O índice é inferior, portanto, à média nacional (ISP Médio Nacional de 0,591) e ligeiramente inferior à média do ERJ (ISP Médio do ERJ de 0,534). O município ocupa a: 1.422ª posição na

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

classificação geral nacional (2.123 RPPS); 125ª, no grupo 4 (173 RPPS de municípios com população entre 100 mil e 400 mil habitantes); e a 43ª, no ERJ (79 RPPS).

CONFORMIDADE	EQUILÍBRIO	TRANSPARÊNCIA	ISP
0,170	0,162	0,200	0,530

Destaca-se que a pontuação para o grupo EQUILÍBRIO (0,162), que varia de 0 a 0,55, **ficou muito aquém da média nacional** que foi de 0,273.

Esta **avaliação da situação do RPPS quanto ao Grupo EQUILÍBRIO** – resultado da análise do Comprometimento da Receita Corrente Líquida, do Endividamento previdenciário, da Relação entre Ativos/Inativos, da Solvência Atuarial e da Solvência financeira - **indica**:

1- a primeira vista, que o RPPS do município apresenta desajustes estruturais que podem comprometer sua sustentabilidade, bem como um desempenho insatisfatório da gestão financeira e atuarial;

2- se há medidas sendo tomadas pelo ente federativo para a equalização do desequilíbrio, estas estão se mostrando claramente ineficazes.

Diante de tais fatos, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS propõe determinação ao corpo instrutivo para, ao proceder a novas fiscalizações no RPPS do município de PETRÓPOLIS, verificar se o ente federado está efetivamente adotando as medidas recomendadas no parecer do atuário voltadas ao equacionamento do desequilíbrio do RPPS, bem como se está cumprindo com as obrigações financeiras eventualmente assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial. Isso sem olvidar, por evidente, os pontos de controle estabelecidos nas diretrizes de controle externo Atricon nº 3214/2018, aprovada pela Resolução nº 05/2018.

4.6 Diretrizes de controle externo na gestão dos RPPS expedidas pela ATRICON

Como mencionado anteriormente, a ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil - através de Resolução nº 05/2018, de 30.11.218, aprovou as Diretrizes de Controle Externo nº 3214/2018/Atricon “Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”.

Na esteira do que já enfatizamos nos pareceres sobre as contas de governo municipais dos exercícios financeiros de 2016 e 2017, a mencionada diretriz estabelece, dentre outras:

7 No cumprimento de sua função constitucional, a atuação dos Tribunais de Contas é de extrema relevância para a eficiência, equidade, melhoria, aprimoramento e transparência da gestão previdenciária.

21 Fiscalizar os Regimes Próprios de Previdência social em temas com materialidade, risco e relevância – tais como gestão atuarial, investimentos, contabilidade pública e normas gerais –, de forma a contribuir para o aperfeiçoamento da gestão pública por meio de recomendações que otimizem a capacidade de gestão, o cumprimento de metas e/ou resultados das políticas públicas.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

m) incluir no parecer prévio das contas de governo os temas destacados a seguir, em função da materialidade quanto à demonstração da política previdenciária:

I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP2;

II. a adimplência mensal dos parcelamentos e contribuições previdenciárias dos servidores, inativos e pensionistas, e aquelas a cargo do Ente Federativo (contribuição normal e suplementar);

III. implementação e efetividade do Plano de Amortização do Déficit Atuarial, quando houver, utilizando como referência o Indicador de Situação Previdenciária³ para a definição dos RPPS a serem avaliados nas Contas de Governo;

IV. inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos, e mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, exceto para os membros das Forças Armadas.

O relatório técnico não contempla a análise dos itens III e IV da diretriz acima apresentada, o que tornam prejudicadas suas avaliações. Tendo em vista a relevância dessa análise pelo sistema Tribunal de Contas definida pela ATRICON, o Parquet de Contas propõe **determinação** para que o corpo instrutivo proceda à análise de todos os itens anteriormente transcritos a partir das próximas contas de governo.”

Em consonância com o Ministério Público Especial, efetuei **determinação** na conclusão deste voto, sendo certo que a providência corroborará com o controle empreendido por este Tribunal de Contas.

5.5 DAS AUDITORIAS REALIZADAS PELO TRIBUNAL

No exercício de 2018, foi realizada, por meio da então Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacional – CTO, auditoria em todos os 76 (setenta e seis) RPPS atualmente existentes nos municípios do Estado do RJ.

Os achados desta auditoria foram relacionados no Processo TCE/RJ nº 238.422-9/18, que traz em seu bojo informações quanto ao Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), Demonstrativo dos Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos (DAIR), Demonstrativo das Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR), Demonstrativo da Política de Investimentos (DPIN), além de informações detalhadas quanto a outros aspectos relacionados à execução da política de investimentos.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

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

6 LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

6.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), a Receita Corrente Líquida possui como objetivo principal servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os limites da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias do ente da Federação. Os limites foram estabelecidos em parte pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em parte por Resoluções do Senado Federal.

A Receita Corrente Líquida – RCL, que foi extraída dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, obteve um acréscimo de 17,54% em relação ao exercício anterior e atingiu o montante de R\$979.430.592,13 (novecentos e setenta e nove milhões, quatrocentos e trinta mil, quinhentos e noventa e dois reais e treze centavos), conforme apresentado a seguir:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL				
Descrição	3º quadrimestre/17	1º Quadrimestre/18	2º Quadrimestre/18	3º Quadrimestre/18
Valor - R\$	833.281.693,30	874.465.424,60	928.859.784,42	979.430.592,13
Varição em relação ao quadrimestre anterior	–	4,94%	6,22%	5,44%
Varição da receita em relação ao exercício de 2017	17,54%			

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.o 214.796-6/18, e processos TCE-RJ n.os 224.740-9/18, 231.996-1/18, e 203.370-1/19 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2018.

6.2 DÍVIDA PÚBLICA

De acordo com a Resolução nº 40/01 do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, sob pena de o ente ter que se sujeitar às disposições do art. 31⁵ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela a seguir:

5 Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Especificação	2017	2018		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	267.849.416,00	254.080.924,00	240.810.395,80	258.027.568,40
Valor da dívida consolidada líquida	240.233.645,10	158.052.453,70	131.693.343,60	200.482.844,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	28,83%	18,07%	14,18%	20,47%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18 e processo TCE-RJ n.º 203.370-1/19, RGF - 3º quadrimestre de 2018.

Conforme verificado, tanto no exercício anterior, quanto em todos os quadrimestres de 2018, o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL – **foi respeitado** pelo município.

6.2.1 OPERAÇÕES DE CRÉDITO

De acordo com o art. 167, inciso III, da Constituição Federal, é vedada, com algumas exceções, a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital.

A Resolução nº 43/01 do Senado Federal, por sua vez, determina que a contratação de operações de crédito interna e externa dos Municípios deverá respeitar os seguintes limites:

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesse por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º;

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

O Município **não contraiu** operações de crédito no exercício.

6.2.2 OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA (ARO)

§ 1º Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido:

I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;

II - obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9o.

§ 2º Vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

O município **não realizou** operações de crédito por antecipação de receita no exercício.

6.2.3 CONCESSÃO DE GARANTIA

O Município **não concedeu** garantia em operações de crédito interna/externa.

6.2.4 ALIENAÇÃO DE ATIVOS

Consoante o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre, no período sob exame, as receitas de capital provenientes das alienações de ativos do exercício (R\$146.480,80), acrescidas do saldo do exercício anterior (R\$202.500,00), totalizaram R\$348.980,80 (trezentos e quarenta e oito mil, novecentos e oitenta reais e oitenta centavos). Verifica-se que **não ocorreu** o financiamento de despesas correntes com tais recursos, uma vez que o saldo financeiro a aplicar corresponde ao mesmo valor.

6.3 GASTOS COM PESSOAL

Nos termos do inciso III, b, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o limite para despesas com pessoal do Poder Executivo corresponde a **54%** do valor da Receita Corrente Líquida – RCL.

Descrição	2017				2018					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	49,71%	49,12%	430.285.271,40	51,64%	418.793.129,50	47,89%	412.158.104,64	44,37%	428.619.352,04	43,76%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18, e processos TCE-RJ n.ºs 224.740-9/18' 231.996-1/18 e 203.370-1/19 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2018.

Conforme se pode constatar, o Poder Executivo **respeitou** o limite estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 (54% da Receita Corrente Líquida).

Adicionalmente, com o fito de verificar a evolução da despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida – RCL, tendo em vista que o limite de gastos com pessoal é apurado em razão da RCL arrecadada no período, demonstra-se a seguir a variação das mesmas em relação aos exercícios anteriores.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

DESEMPENHO – RCL X DP		
Descrição	RCL	Despesa com pessoal
Varição do exercício de 2017 em relação a 2016	4,59%	7,60%
Varição do exercício de 2018 em relação a 2017	17,54%	-0,39%

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18 e quadros anteriores.

Conforme se observa, houve redução das despesas com pessoal no período analisado e a receita corrente líquida – RCL um acentuado crescimento, indicando tendência de continuidade de cumprimento aos limites legais, desde que continue adotando medidas de controle dos gastos com pessoal.

7 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 GASTOS COM EDUCAÇÃO

Em razão do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, os municípios deverão aplicar no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) do total da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Em relação a este item, necessário se faz transcrever os pontos destacados pelo Corpo Instrutivo quando da apuração quanto ao atendimento do limite mínimo com educação (fls. 9261 a 9265):

- a) a Lei Federal n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – estabelece em seus artigos 70 e 71, respectivamente, as despesas que podem e que não podem ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, donde conclui-se que somente devem ser computadas aquelas que, de alguma forma, contribuam para o seu aprimoramento;
- b) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01;
- c) as despesas com educação realizadas em funções e/ou subfunções atípicas somente serão acolhidas como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino quando demonstrarem, inequivocamente, que estes gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;
- d) as despesas que podem ser custeadas com os recursos do Fundeb são as efetuadas nas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica dentro do âmbito de atuação prioritária do município, educação infantil e ensino fundamental, conforme estabelecido no artigo 211 da Constituição Federal;
- e) em relação aos recursos do Fundeb, estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no artigo 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, e sua utilização como garantia ou contrapartida de operações de crédito que não se destinem ao

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, de acordo com o artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07;

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

Ressalte-se que o E. Plenário desta Corte, quando do exame das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2017, decidiu pela Comunicação aos jurisdicionados informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à manutenção e desenvolvimento do ensino, a ser utilizada a partir do exame da prestação de contas de governo municipal referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, sendo consideradas as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não-processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE.

Entretanto, em Sessão de 28/08/2018, o Tribunal decidiu, nos autos do Processo TCE/RJ 100.797-7/18, em resposta à consulta formulada perante esta Corte, que 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, serão 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 sua vez, na emissão de parecer prévio da prestação de contas de governo do município de Pinheiral (Processo TCE n.º 219.129-2/18), o E. Plenário desta Corte decidiu 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 nº 9.394/96.

Além disso, na citada prestação foi decidido 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 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 ser financiadas com recursos do FUNDEB.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Nessa esteira, em consonância com o Corpo Instrutivo, farei constar ao final do voto **COMUNICAÇÃO** ao jurisdicionado de forma a reiterar as alterações na metodologia de apuração do limite de gastos com educação a serem implementadas.

A base de cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, foi de **R\$ 598.797.074,41** (quinhentos e noventa e oito milhões, setecentos e noventa e sete mil, setenta e quatro reais e quarenta e um centavos), conforme consta à fl. 9270 do Relatório do Corpo Instrutivo.

Assim, demonstro abaixo o percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Total da Receita com Impostos e Transferências	598.797.074,41	
Valor Gasto na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino	155.966.082,93	26,05% do total dos impostos
Valor Mínimo de Acordo com o Artigo 212 da C.F	149.699.268,60	25,00% do total dos impostos

Fonte: Quadro C.1 – fls. 4666/4687 e Demonstrativos Contábeis – fls. 9125/9146, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3824/3843, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 4691/4712 e Relatório Analítico Educação anexado em 22/07/2019.

Nota 1: foram deduzidos do total das despesas com ensino o montante de R\$2.741.938,90, referente aos gastos na função 12 com recursos dos *royalties*, de acordo com o demonstrativo dos *royalties* por função - Quadro F.2 – fls. 5051, resultando numa despesa final com educação de R\$84.914.246,98 (linha I).

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

Nota 3: Na linha L foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado na Planilha SIGFIS/BO e abordado no item '6.4.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96'.

O Município **aplicou** o percentual de **26,05%** na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, **em cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal (25%) e ao artigo 144 da Lei Orgânica do Município (25%).

As informações encaminhadas pelo Município sobre os gastos com educação indicam como recursos utilizados a fonte "ordinário". Entretanto, o **Município deve segregar as fontes de recursos** tal como indicado pelo Corpo Instrutivo à fl. 9272:

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

Tal fato será objeto de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

O Corpo Instrutivo também apresenta a seguinte conclusão acerca da verificação do enquadramento das despesas com educação nos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96:

“6.4.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 70 E 71 DA LEI N.º 9.394/96

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

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	258.916.393,97
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	258.916.393,97
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3820/3823 e 7475/7477 e Relatório Analítico Educação, arquivo anexado em 22/07/2019.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 92,64% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação, anexado em 22/07/2019.

Na análise, foi identificada a seguinte situação:

- a) gastos que não pertencem ao exercício de 2018, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/01/18	93	GÊNEROS NÃO PERECÍVEIS PARA ATENDIMENTO AS NECESSIDADES ALIMENTARES DOS ALUNOS MATRICULADOS NAS UNIDADES ESCOLARES, CENTROS E ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO MUNICÍPIO DE PETROPOLIS PARA O ANO LETIVO 2017 PRAZO DE 06 MESES - PROCESSO 410503/2016 - PP	MULTICOM COMÉRCIO MÚLTIPLO DE ALIMENTOS LTDA	368	Recursos Próprios	84.952,00

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

02/01/18	101	GÊNEROS NÃO PERECÍVEIS PARA ATENDIMENTO AS NECESSIDADES ALIMENTARES DOS ALUNOS MATRICULADOS NAS UNIDADES ESCOLARES, CENTROS E ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO MUNICÍPIO DE PETROPOLIS PARA O ANO LETIVO 2017 PRAZO DE 06 MESES - PROCESSO 410503/2016 - PP	MULTICOM COMÉRCIO MÚLTIPLO DE ALIMENTOS LTDA	368	Recursos Próprios	54.908,00
05/03/18	317	PAGAMENTO DAS TARIFAS DE ÁGUA E ESGOTO DAS UNIDADES ESCOLARES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO REFERENTES A NOVEMBRO E DEZEMBRO 2017 - PROCESSO 1025/17	ÁGUAS DO IMPERADOR S/A	365	Recursos Próprios	178.407,60
TOTAL						318.267,60

Fonte: Relatório Analítico Educação anexado em 22/07/2019.

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

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

Tal fato será alvo de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

Ao avaliar o desempenho do município em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo assim se manifesta (fls. 9272/9273):

“6.4.4 DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB

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

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

No que concerne ao desempenho em face do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2017 (sua última divulgação), o município obteve os seguintes resultados:

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
5,6	5,7	98,25%	37ª	4,3	5	86,00%	35ª

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

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

Observa-se que o município de PETRÓPOLIS não atingiu as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano. Dessa forma, com o intuito de atingir as metas fixadas, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do IDEB.”

Com relação ao **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**, o Município de Petrópolis **não atingiu a meta no que se refere à etapa da 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano**, fato que será objeto de **RECOMENDAÇÃO** na conclusão deste voto.

Ainda sobre o tópico, “*Gastos com Educação*”, o *Parquet* de Contas com relação ao repasse dos recursos à educação na forma prevista na Lei nº 9.394/96, manifestou-se por **Determinação** à Secretaria Geral de Controle Externo – **SGE** para que **verifique o cumprimento da regra** estabelecida no § 5º do art. 69 da LDB do Município de Petrópolis – **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**, nos termos transcrito a seguir (fls. 9380/9382):

“8.1.2 Cronograma de repasse dos recursos a que tem direito a Educação na forma prevista na Lei nº 9.394/96

A Lei nº 9.394, de 20.12.1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, no artigo 69 e parágrafos, não deixa dúvidas quanto à obrigatoriedade do repasse dos 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, pertencentes à Educação, aos órgãos responsáveis. O objetivo é o de assegurar, de imediato, a efetiva disponibilização dos recursos arrecadados, apresentando, inclusive, um cronograma a ser cumprido, sem qualquer margem de discricionariedade por parte do Poder Executivo quanto à sua observância ou não:

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.

§ 5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

§ 6º O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.”

Cabe ressaltar que os referidos recursos não são passíveis de serem submetidos a contingenciamentos diante da vedação prevista no § 2º do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº 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.

Procedimento distinto daquele estabelecido na Lei nº 9.394/96, além de evidenciarem de plano a má gestão em matéria de educação pública, são extremamente danosos, prejudicando o planejamento e, conseqüentemente, uma aplicação eficiente e eficaz dos recursos com vistas a uma melhor qualidade do serviço.

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 Petrópolis - 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.

Por oportuno, cabe destacar que este E. Plenário, nos autos do Processo TCE nº 101.949-1/19 (Prestação de Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro – exercício de 2018), de relatoria da Conselheira Substituta, Drª. Andrea Siqueira Martins, acompanhou a proposta do *Parquet* de DETERMINAÇÃO nos mesmos moldes do que ora é sugerido.”

Acompanharei o entendimento do Ministério Público Especial e farei constar **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE.

7.2 FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi instituído por meio da Lei Federal n.º 11.494, de 20/07/2007, com natureza contábil e formado pela contribuição de recursos do estado e municípios, com complementação da União, quando necessário.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

No caso específico dos municípios, a contribuição, compulsória, é formada pela dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências do FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR.

Verifica-se na prestação de contas de governo do exercício de 2017, processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18, que não houve determinação para o ressarcimento de recursos ao FUNDEB.

Constata-se, ainda, que na prestação de contas do exercício de 2016 – processo TCE-RJ n.º 204.320-9/17, o Plenário desta Corte havia decidido pela determinação para **ressarcimento** à conta do Fundeb no valor de R\$835.764,65. Contudo, verifica-se que tal ressarcimento **não foi efetuado** no exercício de 2017 e também não houve devolução no exercício de 2018.

Conforme informado pela instrução (fl. 9274), a verificação do cumprimento da determinação desta Corte será efetuada em auditoria, na modalidade de monitoramento, a ser incluída no plano anual de auditoria governamental – PAAG desta Coordenadoria.

Em 2018, o município contribuiu para o Fundo com recursos na ordem de R\$ 71.370.103,55, tendo recebido do Fundo, após distribuição baseada no número de alunos matriculados no ensino fundamental, o montante de R\$ 149.108.992,11 (cento e quarenta e nove milhões, cento e oito mil, novecentos e noventa e dois reais e onze centavos - Transferências: R\$ 148.949.988,55 + Rendimentos: R\$ 159.003,56).

A receita do FUNDEB, registrada pela contabilidade do município, **não guarda** paridade com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme demonstrado abaixo:

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	148.949.988,55
(B) Valor informado pela STN	148.927.525,38
(C) Diferença (A-B)	22.463,17

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3824/3843 e Transferência FUNDEB, anexado em 22/07/2019.

A diferença apurada no quadro acima será alvo de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

Do resultado entre as transferências recebidas do FUNDEB e o valor da contribuição efetuada pelo município ao FUNDEB, apura-se **um ganho** da ordem de R\$ 77.579.885,00 (setenta e sete

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

milhões, quinhentos e setenta e nove mil e oitocentos e oitenta e cinco reais), conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, que reproduzo a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	148.949.988,55
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	71.370.103,55
Diferença (ganho de recursos)	77.579.885,00

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3824/3843.

De acordo com o art. 22 da Lei nº 11.494/07, do montante dos recursos recebidos do FUNDEB, acrescido das aplicações financeiras, os Municípios deverão aplicar, no mínimo, 60% (sessenta por cento) no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

No quadro elaborado pela instrução de fl. 9277, verifica-se que as despesas com a **remuneração dos profissionais do magistério** em efetivo exercício de suas atividades, no ensino fundamental público, com recursos provenientes do FUNDEB, atingiram o montante de R\$ 146.339.782,31 (cento e quarenta e seis milhões, trezentos e trinta e nove mil, setecentos e oitenta e dois reais e trinta e um centavos), que corresponde a **98,14%** dos recursos recebidos à conta do Fundo, cumprindo o disposto no art. 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

A Lei nº 11.494/07 permite a aplicação de até 5% dos recursos do FUNDEB no 1º trimestre do exercício seguinte, por meio da abertura de créditos adicionais. Sobre o assunto, o Corpo Instrutivo assim se manifestou às fls. 9277/9278:

“(…)

Nota-se que, a princípio, deve o município aplicar todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu § 2º, que até 5% (cinco por cento) desses recursos sejam utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

(…)

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

(…)

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2017 um *superavit* financeiro de R\$905.976,42, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

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

Verifica-se que não há informação quanto à utilização do *superavit* do exercício anterior, bem como não foi identificada abertura de crédito adicional para tal fim.

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

Tal fato será objeto de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

O art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/07 **foi respeitado** pelo município, conforme demonstrativo a seguir:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			148.949.988,55
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			159.003,56
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			81.972.924,18
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		146.813.727,08	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		905.976,42	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) <i>Deficit</i> financeiro do Fundeb no exercício		0,00	
(H) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(I) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G - H)			145.907.750,66
(J) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (I/C)			97,85%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3824/3843, Quadro C.1 – fls. 4666/4687 e 9125/9146, Quadro D.3 – fls. 4817, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 4844/4847, Relatório Analítico Educação anexado em 22/07/2019 e prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.o 214.796-6/18.

Nota: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$699,77), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite naqueles exercícios.

Como se observa no quadro anterior, o município utilizou **97,85%** dos recursos do FUNDEB de 2018, **observando** o disposto no artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

O saldo financeiro do exercício de 2018 no montante de R\$ 8.162.658,69 (oito milhões, cento e sessenta e dois mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e sessenta e nove centavos), assim se demonstra:

FUNDEB		
	Descrição	Valor - R\$
I	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2017	3.753.935,42
II	Saldo financeiro contábil registrado em 31/12/2018	8.162.658,69
	Varição do saldo	117,44%

Fonte: Quadro D.3 – fls. 4817 e Conciliação Bancária do FUNDEB – fls. 4715/4717.

Ressalte-se que a instrução técnica identificou na conciliação bancária, o registro de vários débitos e créditos não contabilizados de exercícios anteriores, conforme demonstrado:

DÉBITOS NÃO CONTABILIZADOS		
Data	Descrição	Valor – R\$
01/01/2014	Pagamento ref. Bordero 381/11	5.316,32
01/01/2014	Pagamento ref. Cheque 132.083	1.201,05
01/01/2014	Valor transferido em duplicidade ref. fopag de set/2011	12.185,50
01/01/2014	Pagamento em duplicidade ref. INSS	21.053,67
01/01/2014	Pagamento em duplicidade ref. INSS	24.670,90
01/01/2014	Pagamento em duplicidade ref. INSS	29.714,21
01/01/2014	Pagamento em duplicidade ref. INSS	33.136,50
15/01/2014	P- Impostos	6.890,06
15/01/2014	P- Impostos	49.631,16
15/01/2014	Impostos	11.506,30
15/01/2014	P- Impostos	6.648,28
29/04/2014	Pendência – Valor debitado indevidamente	3.646,73
28/07/2014	Pendência – Valor transferido a maior	45,80
13/01/2015	Pendência – Transferência para a 8705-X	69.636,00
31/07/2015	Pendência – Valor transferido a menor	1.519,54
06/08/2015	Pendência – Pagto. Em duplicidade	1.106,49
01/12/2016	Pendência – Ref. Pagto. do Imposto	103.343,62
03/02/2017	Pendência – ref. Pagto. do VT	6.416,07
07/06/2017	Pendência – Ref. fopag de mai/17	289.152,51
01/10/2017	Pendência – Saldo re. Compensação do VT	186,62
Total		677.007,33

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.**CRÉDITOS NÃO CONTABILIZADOS**

Data	Descrição	Valor – R\$
01/01/2014	Pagamento de Empenho 07/2013	880,69
01/01/2014	Pagamento de Empenho 30/2011	1.365,64
01/01/2014	Diferença ref. à Fopag de jan/13	18,21
01/01/2014	Pagamento de RP Empenho 04/2012	1.545,32
01/01/2014	Pagamento de Empenho 70/2010	487,56
30/04/2015	Pgto total s/desc. Despesa extra 12/808	65.109,97
30/04/2015	Pgto total s/desc. Despesa extra 12/874	14.284,45
01/03/2017	Pgto total s/desc. Despesa extra 41/272	457,81
01/03/2017	Pgto total s/desc. Despesa extra 41/277	305,21
06/03/2017	Pgto total s/desc. Empenho 900022	15,90
01/04/2017	Pgto total s/desc. Despesa extra 11/391	2.532,56
01/04/2017	Pgto total s/desc. Despesa extra 13/393	15.067,42
07/04/2017	Pendência – Diferença Inpas	18,72
07/04/2017	Pendência – Diferença Inpas	159,61
Total		102.249,07

Fonte: Conciliação Bancária do FUNDEB – fls. 4715/4717.

Dessa forma, observou-se que o município não procedeu à devida regularização dos débitos e créditos não contabilizados de exercícios anteriores, descumprindo orientações do MCASP, Portaria STN nº 840/16, da NBC TSP – Estrutura Conceitual, que faz menção as características qualitativas, base indispensável à integridade e à fidedignidade dos registros contábeis dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio público da entidade pública.

Tal fato será alvo de **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

O resultado financeiro para o exercício de 2019 foi apurado pela instrução técnica à fl. 9282:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2018	
Descrição	Valor - R\$
Superávit financeiro no exercício de 2017	905.976,42
(+) Receita do Fundeb recebida em 2018	148.949.988,55
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2018	159.003,56
(+) 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
= Total de recursos financeiros em 2018	150.014.968,53
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2018	146.813.727,08

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2018

3.201.241,45

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3824/3843, Quadro C.1 – fls. 4666/4687 e 9125/9146, Quadro D.3 – fls. 4817 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 4844/4847.

Nota: Foi realizado, no exercício de 2018, o cancelamento de restos a pagar no montante de R\$699,77, porém o mesmo não foi considerado no quadro acima, uma vez que o valor empenhado no exercício anterior excedeu ao montante recebido à título de Fundeb naquele exercício, sendo tal diferença superior aos restos a pagar ora cancelados.

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2019, apurado no quadro anterior – R\$3.201.241,45 (três milhões, duzentos e um mil, duzentos e quarenta e um reais e quarenta e cinco centavos), diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$1.867.208,27 (um milhão, oitocentos e sessenta e sete mil, duzentos e oito reais e vinte e sete centavos), fl. 4714, demonstrando uma diferença no montante de R\$1.334.033,18 (um milhão, trezentos e trinta e quatro mil, trinta e três reais e dezoito centavos) .

Conforme apontado inicialmente pela instrução técnica, tal divergência revelava a saída de recursos da conta do FUNDEB sem a devida comprovação, uma vez que o *superavit* financeiro apurado encontrava-se superior ao registrado pelo município. Com isso, na primeira manifestação técnica houve indicação quanto ao não atendimento ao disposto no artigo 21 c/c o artigo 23, inciso I da Lei Federal n.º 11.494/07.

O *Parquet* de Contas, com relação a esse aspecto, manifestou-se de acordo com a instrução conforme se verifica à fl. 9385.

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, alterado pela Deliberação TCE-RJ nº 294/18, foi proferida decisão monocrática em 26/08/2019, que comunicou o responsável pelas contas para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Em cumprimento à decisão, foram protocoladas as razões de defesa pelo responsável, consubstanciadas no documento TCE-RJ nº 42.509-9/19.

O Corpo Técnico, à luz da defesa apresentada, assim se posicionou a respeito da **Irregularidade** apontada (arquivo digital datado de 20/09/19):

IRREGULARIDADE N.º 02

O *superavit* financeiro do exercício de 2018 apurado na presente prestação de contas (R\$3.201.241,45) é superior ao registrado pelo município no respectivo *Balancete* do Fundeb (R\$1.867.208,27), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$1.334.033,18, sem a devida comprovação, o que

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Razões de Defesa (fls. 9495/9509 e 9530/9541):

O jurisdicionado transcreve os esclarecimentos prestados pela Controladoria Geral do Município, a saber:

A) “Composição do valor de R\$1.334.033,18, conforme Quadro D.3 da Prestação de Contas:

Item V – Outros Créditos (especificar em Nota Explicativa) – R\$207.179,49

Item X – Outros Débitos (especificar em Nota Explicativa) – (R\$1.541.912,54)

B) O crédito valor de R\$205.297,05 refere-se à devolução de uma desapropriação feita em 2010/2011, pelo Processo Administrativo nº 17.478/2010, de imóvel situado a estrada de Secretário com a finalidade de funcionamento de Unidade Escolar.

C) O Crédito de R\$1.882,44 refere-se a valor transferido a maior para pagamento de Consignações da Folha de Pagamento de Fevereiro de 2018.

D) O Débito de R\$1.541.915,24 em 12/12/2016 refere-se ao sequestro para pagamento do 13º salário dos funcionários da Prefeitura de Petrópolis (PMP).

Com o objetivo de corroborar os esclarecimentos apresentados, foram encaminhados, às fls. 9498/9505, comprovante de resgate de depósito judicial no valor de R\$205.297,05, esclarecimento da transferência no valor de R\$1.882,44, extratos bancários, relatório resumido da folha de pagamento do Fundo de Educação de 12/2016 e recibo de protocolamento de ordens judiciais de transferências, desbloqueios e/ou reiterações para bloqueio de valores.

Análise:

Com base nos esclarecimentos prestados e documentação encaminhada, passamos a análise do resultado financeiro do FUNDEB para o exercício de 2019:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2019	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2017	905.976,42
(+) Receita do Fundeb recebida em 2018	148.949.988,55
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2018	159.003,56
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2018 (1)	207.179,49
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2018	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2018 (2)	0,00
= Total de recursos financeiros em 2018	150.222.148,02
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2018	146.813.727,08

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.**= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2018****3.408.420,94**

Fonte: prestação de contas de governo de 2017 - processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 3824/3843, Quadro C.1 - fls. 4666/4687 e 9125/9146, Quadro D.3 - fls. 4817 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB - fls. 4844/4847.

Nota 1: (1) R\$205.297,05 referente à devolução de uma desapropriação feita em 2010/2011 pelo processo administrativo n.º 17.478/2010 (extrato às fls. 9498) e R\$1.882,44 referente ao valor transferido a maior para pagamento de consignações (fls. 9499).

Nota 2: Foi realizado, no exercício de 2018, o cancelamento de restos a pagar no montante de R\$699,77, porém o mesmo não foi considerado no quadro acima, uma vez que o valor empenhado no exercício anterior excedeu ao montante recebido à título de Fundeb naquele exercício, sendo tal diferença superior aos restos a pagar ora cancelados.

Desta forma, o valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2019, apurado no quadro anterior – R\$3.408.420,94, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$1.867.208,27, fls. 4714, apontando uma diferença no montante de R\$1.541.212,67.

Com o objetivo de justificar a diferença apontada, a administração municipal apresentou o esclarecimento a seguir transcrito (fls. 9496):

“O Débito de R\$1.541.915,24 em 12/12/2016 refere-se ao sequestro para pagamento do 13º salário dos funcionários da Prefeitura de Petrópolis (PMP). Como as contas debitadas e creditadas referente ao sequestro foram no âmbito do município conforme demonstra o processo administrativo 3535/2018 e o valor creditado no fundo de Educação do Município em 15/12/2016 foi de R\$ 6.125.000,00, a Contadoria Geral do Município (CGM) solicita ao Corpo Instrutivo que reconsidere pelo não ressarcimento ao FUNDEB por parte da Prefeitura visto que o valor debitado foi utilizado em sua totalidade para o pagamento da própria folha do FUNDEB.”

Os esclarecimentos prestados estão comprovados por meio do extrato bancário de fls. 9500 demonstrando a saída de R\$1.541.912,54 da conta do FUNDEB em 12/12/2016 por transferência de depósito judicial e por meio do processo administrativo n.º 03535/2018 (fls. 4833) solicitando abertura de processo com o objetivo de regularização contábil dos valores arrestados em dezembro de 2016.

Verificamos, ainda, que o referido valor foi registrado na conciliação bancária da conta 39456-4, do Banco do Brasil, no exercício de 2017 como débito em tesouraria, conforme cópia da conciliação apresentada na prestação de contas do Governo de 2017, processo TCE-RJ n.º 214.796-6/18 (arquivo anexado em 20/09/2019).

Sendo assim, entendemos que a diferença foi justificada pela administração municipal. Cabe registrar, que a efetiva comprovação do ingresso dos recursos na conta do FUNDEB que segundo o jurisdicionado será regularizada no processo administrativo n.º 03535/2018, será efetuada em auditoria, na modalidade de monitoramento, a ser incluída no Plano Anual de Auditoria – PAAG desta Coordenadoria.

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

Nesse aspecto, o Ministério Público Especial (arquivo digital datado de 22/10/19) manifesta-se de acordo com a instrução.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Conforme verificado, o jurisdicionado apresentou justificativas consistentes que elucidaram a divergência apresentada na primeira análise realizada pela especializada, demonstrando que em dezembro de 2016 houve arresto, realizado por via judicial, no valor de R\$ 1.541.915,24 (um milhão quinhentos e quarenta e um mil novecentos e quinze reais e vinte e quatro centavos) da conta do FUNDEB para pagamento do 13º salário dos funcionários da Prefeitura de Petrópolis (PMP).

Não obstante, conforme mencionado pela instrução, a efetiva comprovação do ingresso dos recursos na conta do FUNDEB, a ser regularizada por intermédio do processo administrativo nº 03535/2018, será efetuada em sede de auditoria na modalidade de monitoramento, a ser incluída no Plano Anual de Auditoria – PAAG.

Assim, considero a irregularidade anteriormente apontada **SANADA**.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (arquivo digital anexado em 30/04/19 - fl. 4848), sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela aprovação, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07.

O cadastro do Conselho do FUNDEB consta como regular junto ao Ministério da Educação – MEC (arquivo digital anexado em 22/07/2019).

Ainda em relação ao tópico gasto com educação, o Corpo Instrutivo assim se manifesta:

“Registre-se, ainda, 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 estabeleceu uma série de medidas, entre elas concedeu maior autonomia para do 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 nº 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.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Importante salientar que o cumprimento desta norma será objeto de verificação e acompanhamento nas análises das contas de governo e nas auditorias realizadas por esta Corte.

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

Assim, em consonância com o Corpo Instrutivo, entendo que tal fato deva ser objeto de **COMUNICAÇÃO** ao Prefeito de Petrópolis.

7.3 DESPESAS COM SAÚDE

O art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal c/c o art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 estabeleceram, para os Municípios, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) da arrecadação de impostos e transferências para aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

Segundo a referida Lei Complementar, serão consideradas, para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos, as despesas em ações e serviços públicos de saúde voltados para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080/90.

O art. 3º destaca as despesas em ações e serviços públicos de saúde que serão computadas para efeito de apuração da aplicação dos recursos mínimos, enquanto o art. 4º estabelece aquelas que não serão computadas como despesas com ações e serviços públicos de saúde.

Conforme apurado pelo Corpo Instrutivo à fl. 9293, o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **33,04%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	598.797.074,41
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	5.095.797,43
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	593.701.276,98
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	196.136.760,04
(F) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	196.136.760,04
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	33,04%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3824/3843, Quadro E.1 – fls. 4849/4852 e 8958/8959, Quadro E.2 – fls. 4853/4857, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 4858/4866, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 5004 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro anexados em 22/07/2019.

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.

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

As informações encaminhadas pelo Município fizeram com que o Corpo Instrutivo, em sua primeira manifestação, identificasse a necessidade de **segregação das fontes de recursos**, a fim de que fossem utilizados na aplicação de gastos com saúde para fins de limite constitucional apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte "ordinário" pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Tal fato será alvo de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

Ainda, com relação ao tópico saúde, a Instrução Técnica, às fls. 9287/9290, aponta as seguintes questões:

6.5.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 3º E 4º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 141/12

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

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	352.684.246,73
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	352.684.246,75
Diferença	-0,02

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3820/3823 e 7475/7477 e Relatório Analítico Saúde anexado em 22/07/2019.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 97,09% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde, anexado em

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

22/07/2019.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$3.774.364,45 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme a seguir:

a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2018, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00;

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/01/18	6	REF. SERVIÇOS PRESTADOS EM UTI, PROCESSO 50167/17, REF. OUT/17 (COMPLEMENTO), ORDINARIO, FONTE 00	SANATORIO DE CORREAS LTDA	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	158.446,80
02/01/18	7	REF. SERVIÇOS PRESTADOS EM UTI, PROCESSO 54655/17, REF. NOV/17, ORDINARIO, FONTE 00	SANATORIO DE CORREAS LTDA	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	346.884,00
02/01/18	39	REF. CONTRATO DE GESTÃO ENTRE O MUNICIPIO E O SEHAC, TERMO 01/14, EXERCICIO ANTERIOR, PROCESSO 44431/17, ORDINARIO, FONTE 00	SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO HOSPITAL ALCIDES CARNEIRO	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	216.163,54
02/01/18	40	REF. CONTRATO DE GESTÃO ENTRE O MUNICIPIO E O SEHAC, TERMO 01/14, EXERCICIO ANTERIOR, PROCESSO 49040/17, ORDINARIO, FONTE 00	SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO HOSPITAL ALCIDES CARNEIRO	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	141.263,16
02/01/18	167	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, NOV/17, PROCESSO 17945/17, ORDINARIO, FONTE 00	LINO BRIOTE PRODUTOS FARMACÊUTICOS E HOSPITALARES	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	218.814,96
02/01/18	172	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, NOV/17, PROCESSO 55233/17, ORDINARIO, FONTE 00	RENACOOP - RENASCER COOPERATIVA DE TRABALHO	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	712.695,09
02/01/18	173	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, NOV/17, PROCESSO 55233/17, ORDINARIO, FONTE 00	RIO DE JANEIRO SERVICOS E COMERCIO LTDA	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	247.361,68

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

02/01/18	183	CONTRATAÇÃO DE HOME CARE EM ATENDIMENTO AO MANDATO JUDICIAL Nº 0028.840-98.2014.8.19.0042, PARA O PACIENTE LUCIANO DIAS MORAES BENTO POR 04 MESES REF.: 2017 - PROCESSO 407458/16-GLOBAL- FONTE 00	PRIME ADMINISTRACAO E SERVICO LTDA	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	126.297,00
18/01/18	273	REF. PAGAMENTO RPA 01/12/17 A 31/12/17, PROCESSO 3030/18, ORINARIO, FONTE 00	MUNICIPIO DE PETROPOLIS	Administração Geral	ORDINÁRIOS	670.721,57
18/01/18	276	REF. SERVIÇOS PRESTADOS EM UTI, PROCESSO 1629/18, REF. DEZ/17, ORDINARIO, FONTE 00	SANATORIO DE CORREAS LTDA	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	358.446,80
18/01/18	286	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, DEZ/17, PROCESSO 2874/18, ORDINARIO, FONTE 00	RENACOOB - RENASCER COOPERATIVA DE TRABALHO	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	110.758,95
18/01/18	287	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, DEZ/17, PROCESSO 2874/18, ORDINARIO, FONTE 00	DPAD SERVIÇOS DIAGNÓSTICOS LTDA.ME	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	130.000,00
18/01/18	288	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, DEZ/17, PROCESSO 2874/18, ORDINARIO, FONTE 00	LINO BRIOTE PRODUTOS FARMACÊUTICOS E HOSPITALARES	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	204.693,63
03/04/18	865	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE HEMODIALISE P/ HMNSE, CONTRATO 30/17, PROC 40679/17, ORDINARIO, REF.: 12/2017, FONTE 00 (SUBSTITUI PARTE NE 2194/17)	NEPHROASSIST SERVIÇO HOSPITALAR EIRELI-M	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	51.345,00
28/06/18	1359	MULTAS DO CONSELHO REGIONAL DE FARMACIA DO ESTADO DO RIO DEJANEIRO, PROCESSO 33410/18, ORDINARIO, FONTE 00	CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO EST DO RIO DE JAN	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	80.472,27
TOTAL						3.693.892,18

Fonte: Relatório Analítico Saúde anexado em 22/07/2019.

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

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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
28/06/18	1359	MULTAS DO CONSELHO REGIONAL DE FARMACIA DO ESTADO DO RIO DEJANEIRO, PROCESSO 33410/18, ORDINARIO, FONTE 00	CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO EST DO RIO DE JAN	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIO S	80.472,27
TOTAL						80.472,27

Fonte: Relatório Analítico Saúde anexado em 22/07/2019.

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

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

Tais fatos serão objeto de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

Quanto à gestão dos recursos da saúde, o Corpo Técnico se manifestou da seguinte forma às fls. 9293/9294:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos pelos seguintes órgãos, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	352.026.815,15	99,81%
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	657.431,60	0,19%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2018	352.684.246,75	100%

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3820/3823 e 7475/7477, da prefeitura – fls. 4425/4426 e do FMS – fls. 4626.

Tal procedimento contraria o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, os quais dispõem que as despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas e geridas com recursos movimentados por intermédio dos fundos de saúde.

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

Tal fato será objeto de **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

O Ministério Público Especial, ao proceder ao exame acerca da matéria, às fls. 9385/9400, manifestou-se nos seguintes termos:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

8.2.4 Avaliação do cumprimento do mínimo constitucional

De acordo com os dados referendados no relatório do corpo instrutivo, à fl. 9293, o somatório da receita líquida efetivamente arrecadada, que se constitui na base de cálculo para a apuração do percentual mínimo da aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), conforme disposto nos artigos 7º, 9º e 10 da Lei Complementar Federal nº141/12, foi de R\$593.701.276,98 no exercício de 2018.

A partir desse montante, depreende-se que pelo menos R\$89.055.191,55 - correspondentes ao percentual de 15% definidos na Lei Complementar - deveriam ser aplicados pelo Município de Petrópolis em ações e serviços públicos de saúde.

No exercício de 2018, consoante apurado no relatório do Corpo instrutivo (fl. 9293), o total da aplicação do Município em ações e serviços públicos de saúde teria sido de R\$196.136.760,04, o que corresponde a 33,04% das receitas de impostos e transferências de impostos efetivamente arrecadadas.

De acordo com a metodologia de apuração que resolveu empregar, o d. corpo instrutivo chega à conclusão de que o Município de Petrópolis teria cumprido o percentual de 15% das receitas de impostos e transferências de impostos como limite mínimo a ser aplicado em ASPS.

O *Parquet* de Contas, todavia, não pode concordar com a conclusão do Corpo instrutivo, haja vista que a metodologia empregada discrepa do que estabelece a LCF nº 141/12, além de garantir menos recursos para concretização do direito fundamental social à saúde.

8.2.5 Disponibilidade financeiras ao final do exercício 2018 consolidada no Fundo Municipal de Saúde

O financiamento da saúde advém da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos que ocorre regularmente ao longo do exercício, devendo ser transferida ao Fundo de Saúde a cota financeira prevista no artigo 7º da LCF nº 141/12.

O intuito é o de viabilizar a disponibilidade financeira à Secretaria de Saúde, com vista a promover as políticas de saúde planejadas e estabelecidas no Plano de Saúde, assegurando que a aplicação do mínimo de 15% das receitas arrecadadas elegíveis ocorra no próprio exercício em que ingressam nos cofres públicos, ou, pelo menos, que haja disponibilidade financeira no fundo de saúde para arcar com eventuais restos a pagar (processados ou não).

Com efeito, o cômputo de restos a pagar processados e não processados na apuração da aplicação em ASPS tem de estar vinculado à existência de disponibilidade de caixa oriunda de impostos e transferências de impostos consolidada no FUNDO DE SAÚDE.

Ao se examinar o Balancete de Verificação do Fundo Municipal de Saúde em 31.12.2018, com a assinatura do Responsável pelo Setor Contábil - Quadro E.3 – modelo 17 - constatam-se os seguintes registros quanto aos recursos de impostos e transferências de impostos:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Ativo Financeiro	Passivo Financeiro
Disponibilidades R\$5.024.116,01	DDO/Consignações – R\$9.197.741,55
	RP Processados 2018 – R\$2.449.825,87
	RP Processados Anos anteriores - R\$4.174.956,71
	RP Não Processados 2018 - R\$462.744,89
	RP Não Processados Anos Anteriores – R\$55.593,75

Observa-se que a disponibilidade financeira registrada no balancete do Fundo Municipal de Saúde - R\$5.024.116,01 - não seria suficiente para dar lastro financeiro ao valor total de restos a pagar processados e não processados do exercício de 2018, haja vista haver o comprometimento dessa disponibilidade com outras obrigações registradas no passivo financeiro.

A norma do artigo 24 da LC 141/12 determina que, para que sejam considerados os restos pagar no cálculo do limite constitucional, somente deve ser computado o montante que tenha lastro financeiro na disponibilidade registrada no Fundo Municipal de Saúde ao término do exercício.

Com efeito, deve ser realizada a exclusão do valor não lastreado na respectiva disponibilidade financeira na apuração do mínimo a ser aplicado pelo município em ASPS.

8.2.6 Apuração do cumprimento da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

Diante de todo aduzido, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS apresenta a seguinte tabela para a apuração da aplicação do percentual mínimo em ASPS no exercício de 2018:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	598.797.074,41
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	5.095.797,43
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	593.701.276,98
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	200.373.869,38
(F) Restos a pagar processados , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	2.449.825,87
(G) Restos a pagar não processados , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	462.744,89
(H) Gastos com saúde não movimentados pelo Fundo Municipal de Saúde	0,00
(I) Gastos com outras ações e serviços não computados	3.774.364,45
(J) Total das despesas consideradas = E-(F+G+H+I)	193.686.934,17

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

(K) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (J/D) mínimo 15%	32,62%
(L) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Relatório Técnico e Quadros E3

Com a fiel observância dos critérios constantes das normas constitucionais e legais que regem a matéria, a determinar que não sejam computados no cálculo os restos a pagar sem disponibilidade de caixa no Fundo Municipal de Saúde, as despesas executadas sem movimentação pelo Fundo Municipal de Saúde nem as despesas que não podem ser classificadas como ASPS, verifica-se que o governo do Município de Petrópolis aplicou 32,62% das receitas de impostos e suas transferências em ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2018.

Como se observa, o Ministério Público Especial, ao examinar a matéria, apesar de concordar que foi cumprido o percentual mínimo de aplicação em ASPS, entendeu necessário fazer algumas considerações quanto à metodologia para verificação do valor aplicado.

Na apuração do limite constitucional o *Parquet* excluiu os restos a pagar processados e não processados sem lastro financeiro ao fim do exercício de 2018, concluindo, por fim, que o município aplicou o percentual de **32,62%** em ASPS.

Não obstante, a questão da metodologia do cálculo já fora enfrentada nas contas do exercício de 2017, seara em que restou definido, por intermédio da decisão plenária de 28/08/18, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 113.617-4/18, que 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, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da LC nº141/12, deverão ser consideradas 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.

Nesse sentido, concordo com o posicionamento do Corpo Instrutivo e ressalto que efetuarei alerta ao final deste voto de forma a reiterar a implementação da **nova metodologia, a vigorar para análise das contas referente ao exercício de 2019.**

Conforme informado pela instrução à fl. 9295, não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, **não atendendo** ao disposto no artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

No entanto, o Conselho Municipal de Saúde, por meio dos ofícios n.ºs 038/2019 e 039/2019 de fls. 8990/8991, informou ao Fundo Municipal de Saúde que a prestação de contas ainda está sendo analisada pela Comissão de Finanças do Conselho.

Assim fica afastada a responsabilidade do gestor municipal com relação ao não encaminhamento do parecer. Não obstante, o descumprimento ao disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12, será objeto de **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério da Saúde.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, realizou audiências públicas nos períodos de fevereiro/2018, maio/2018 e setembro/2018, nas quais o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, cujas Atas encontram-se às fls. 8962/8989.

7.4 LIMITES DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

7.4.1 CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO I DO ARTIGO 29-A DA CF

O limite de repasse do Executivo para o Legislativo disposto no art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal **foi respeitado**, a saber:

R\$	
Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
33.257.751,58	31.305.435,00

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 7459.

7.4.2 CUMPRIMENTO DO § 2º, INCISO III DO ARTIGO 29-A DA CF

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 somava R\$31.305.435,00 (trinta e um milhões, trezentos e cinco mil e quatrocentos e trinta e cinco reais), tendo sido observado o previsto no orçamento final da Câmara e no inciso III, §2º do artigo 29-A da Constituição Federal, conforme se demonstra:

R\$	
Orçamento final da Câmara	Repasse recebido

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

31.305.435,00

31.305.435,00

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara (fls. (7493/7495 e 7459)

8 DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

Nos tópicos a seguir serão abordados os principais aspectos referentes aos Conselhos de Alimentação Escolar e o de Assistência Social, devido à importância que os mesmos possuem no contexto do controle social, assim como a aplicação de recursos de royalties do petróleo, a transparência na gestão fiscal, no exercício de 2018, bem como será demonstrada a apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, tratado por esta Corte de Contas na Deliberação TCE-RJ n.º 271/17.

8.1 CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O Conselho de Alimentação Escolar previsto na Lei Federal n.º 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.

Conforme a referida Lei é de competência, entre outras, do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar.

Entretanto, verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho de Alimentação Escolar, não atendendo ao disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018.

Tal fato será considerado **RESSALVA** e **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

8.2 CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Conselho Municipal de Assistência Social, previsto no art. 16, inciso IV, da Lei 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 e 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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Fundo Municipal de Assistência Social, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais e municipais.

O Conselho Municipal de Assistência Social, por meio do parecer de fls. 5091 e 9009/9014, 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 c/c art. 18, inciso X da Lei nº 8.742/93 – LOAS.

8.3 ROYALTIES

Com base nos dados constantes no presente processo e no Relatório do Corpo Instrutivo (fls. 9301/9306), o município recebeu **R\$ 33.359.071,60** (trinta e três milhões, trezentos e cinquenta e nove mil, setenta e um reais e sessenta centavos) a título de *royalties*, **não tendo sido verificado indícios** de aplicação desses recursos em despesas vedadas pela Lei nº 7.990/89.

Conforme verificado no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 3824/3843 e na declaração às fls. 5048, **não ocorreu** arrecadação de receitas oriundas dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, que determina a aplicação desses recursos na educação e na saúde.

Contudo, em consulta ao site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, a instrução constatou que, desde 27.11.2018, o Município de Petrópolis passou a receber recursos advindos da exploração de petróleo no campo de Mero, cujo contrato de exploração se enquadra na situação descrita no parágrafo anterior, no montante de R\$246.869,01.

“Em que pese o ingresso de tais recursos nos cofres do município ter iniciado em 27/11/2018, persiste a obrigação do cumprimento do percentual de 25% na saúde, e 75% na educação, conforme o art. 2º, § 3º da Lei Federal 12.858/13, a ser avaliada quando da prestação de contas do governo de 2019.

Destarte, faz-se necessário que o município promova a partir do exercício de 2019 o cumprimento do art. 2º, §3º da referida Lei, bem como providencie a criação de código de fonte específica de recursos para a correta evidenciação da receita auferida, sendo tais fatos objeto da comunicação ao final deste relatório.”

Assim, em consonância com a instrução, tais fatos serão objeto de **COMUNICAÇÃO**.

O Corpo Instrutivo, ainda sobre a matéria, faz os seguintes apontamentos às fls. 9304/9306:

“(…)

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

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

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

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

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

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

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

Em consonância com a instrução, farei constar **RECOMENDAÇÃO** quanto à necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*.

Por fim, com relação à matéria, nos termos do disposto na Consulta objeto do processo TCE-RJ 204.885-3/19, esta Corte de Contas, em sessão plenária de 24.07.2019, promoveu mudança do entendimento anterior sobre as vedações de despesas realizadas com recursos de royalties, impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89⁶, no sentido de que a citada vedação passará a englobar todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

⁶ Veda 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.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

- a) *Royalties* pela produção (até 5% da produção) – art. 48 da Lei nº 9.478/97;
- b) *Royalties* pelo excedente de produção – art. 49 da Lei nº 9.478/97;
- c) *Royalties* sob o regime de partilha de produção – Lei nº 12.351/10, alterada pelo art. 42-B da Lei nº 12.734/12;
- d) Participação especial – art. 50 da Lei nº 9.478/97.

Nesse sentido, impende destacar que quando da emissão de Parecer Prévio nas contas do município de Paraty, referente ao exercício de 2018 – Processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, sessão plenária de 25/09/2019, este Tribunal decidiu expedir, mediante ofício, alerta a todos os municípios jurisdicionados de que, **a partir da análise das Contas de Governo do exercício de 2021, encaminhadas em 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 abarcará todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, listados anteriormente.

Não obstante a citada expedição de ofício a todos os municípios jurisdicionados naqueles autos, entendo pertinente no presente processo, mediante **COMUNICAÇÃO** ao Prefeito do Município de Petrópolis, reiterar o **ALERTA de que a partir das prestações de contas de governo relativas ao exercício de 2021, a serem apreciadas em 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 passará a englobar todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural.

8.4 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

Em 16/05/2011 entrou em vigor a Lei Federal nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação com vistas a regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas. A mencionada lei se aplica a todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem assim aos Tribunais de Contas e ao Ministério Público.

Conforme informado pelo Corpo Instrutivo, no exercício de 2017, a 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.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

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 dias para que os municípios implementassem ações visando atender as exigências legais relativas aos portais de transparência.

Conforme informado pela especializada, 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.

Noutro giro, o Ministério Público, em sua primeira manifestação, verificou que não constava no portal da transparência do Município de Petrópolis as Contas de Governo e os respectivos Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal.

“(…)

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de PETRÓPOLIS (www.petropolis.rj.gov.br) constatou-se que as prestações de contas anuais do chefe do Poder Executivo e Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo), **não se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência.** Portanto, o Município **não cumpriu as obrigações estabelecidas na legislação pertinente à matéria.**

Observa-se que o referido portal informa o nº do processo pelo qual as contas de governo do exercício de 2017 foram examinadas por este TCE-RJ, remetendo o consulente ao *site* deste Tribunal para ter acesso as referidas contas, o que não atende plenamente 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 Improriedade acompanhada de determinação.”**

Em complemento ao abordado pela instrução técnica, acompanho parcialmente a proposta do Ministério Público Especial, convertendo a improriedade sugerida pelo *Parquet* em **RESSALVA** com a conseqüente **DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

8.5 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, cujo objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e os objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Destacam-se cinco faixas de resultados, definidas em função da consolidação das notas obtidas nos sete índices componentes (i-Educ/IEGM, i-Saúde/IEGM, i-Planejamento/IEGM, i-Fiscal/IEGM, i-Amb/IEGM, i-Cidade/IEGM e i-Gov TI/IEGM).

O enquadramento dos municípios em cada uma destas faixas obedece aos seguintes critérios:

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.

A apuração dos índices de efetividade da gestão pública indicam os setores que merecem maior atenção do gestor público, colaborando para o aperfeiçoamento das ações governamentais, dessa forma, os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com a Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, 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 pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2018, responderam ao questionário do indicador (IEGM) relativo ao ano-base de 2017.

Comparando o município de Petrópolis 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 Petrópolis	0,54	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.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Observa-se que a nota do município de Petrópolis 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 foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, à fl. 9023, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

9 RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO

Após destacar a relevância do pronunciamento e da competência fiscalizatória dos sistemas de controle interno, o Corpo Instrutivo, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, sugere **COMUNICAÇÃO** ao respectivo responsável para que tome ciência do exame realizado, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes com o objetivo de eliminar as falhas apontadas no decurso do próximo exercício.

9.1 DAS DETERMINAÇÕES NAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

Em relação às determinações contidas na análise das contas de governo do exercício de 2017, com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, informando detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das contas referentes ao exercício anterior.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno às fls. 9070/9076 informa adequadamente todas as ações e providências com o escopo de corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

De acordo com a avaliação efetuada com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, apurou-se que, do total de 23 Determinações: 13 foram consideradas cumpridas (56% do total); 8 (35% do total), cumpridas parcialmente e 2 Determinações (9% do total) restaram não cumpridas.

Tal fato será considerado **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

9.2 DO CERTIFICADO DE AUDITORIA

O Certificado de Auditoria às fls. 9086/9087, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas, com Ressalvas, do Chefe de Governo do município de Petrópolis.

Em que pese o Certificado conter parecer conclusivo, não foram especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

Tal fato será considerado **RESSALVA e DETERMINAÇÃO** na conclusão deste voto.

10 CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de **PETRÓPOLIS**, relativa ao exercício de 2018, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Ministério Público Especial;

Considerando, com fulcro no artigo 125, Incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara;

Considerando que o parecer prévio deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o julgamento das mesmas, sujeito às Câmaras Municipais;

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara dos Vereadores não exime a responsabilidade dos ordenadores e ratificadores de despesa, bem como de pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens municipais, ou pelos quais seja o Município responsável cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

Considerando que a Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do Tesouro dos Municípios jurisdicionados;

Considerando que este Tribunal, 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;

Considerando que as contas de governo do Chefe do Poder Executivo, constituídas dos respectivos balanços gerais do município e das demonstrações de natureza contábil, foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes;

Considerando os resultados gerais apurados em meu relatório,

Parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial junto a esta Corte,

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de **PETRÓPOLIS**, referentes ao exercício de **2018**, de responsabilidade do **Sr. BERNARDO CHIM ROSSI** com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVA N.º 01

– Intempestividade na remessa da presente prestação de contas (em 30/04/2019), tendo em vista o prazo fixado no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018.

DETERMINAÇÃO N.º 01

– Observar a remessa da prestação de contas no prazo estabelecido no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

RESSALVA N.º 02

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

DETERMINAÇÃO N.º 02

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

RESSALVA N.º 03

– Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um *deficit* previdenciário de R\$14.980.780,35, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 03

– Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/98.

RESSALVA N.º 04

– O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município foi emitido com base em decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 04

– Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.**RESSALVA N.º 05**

– 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 desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/01/18	93	GÊNEROS NÃO PERECÍVEIS PARA ATENDIMENTO AS NECESSIDADES ALIMENTARES DOS ALUNOS MATRICULADOS NAS UNIDADES ESCOLARES, CENTROS E ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO MUNICÍPIO DE PETROPOLIS PARA O ANO LETIVO 2017 PRAZO DE 06 MESES - PROCESSO 410503/2016 - PP	MULTICOM COMÉRCIO MÚLTIPLO DE ALIMENTOS LTDA	368	Recursos Próprios	84.952,00
02/01/18	101	GÊNEROS NÃO PERECÍVEIS PARA ATENDIMENTO AS NECESSIDADES ALIMENTARES DOS ALUNOS MATRICULADOS NAS UNIDADES ESCOLARES, CENTROS E ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL DO MUNICÍPIO DE PETROPOLIS PARA O ANO LETIVO 2017 PRAZO DE 06 MESES - PROCESSO 410503/2016 - PP	MULTICOM COMÉRCIO MÚLTIPLO DE ALIMENTOS LTDA	368	Recursos Próprios	54.908,00
05/03/18	317	PAGAMENTO DAS TARIFAS DE ÁGUA E ESGOTO DAS UNIDADES ESCOLARES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO REFERENTES A NOVEMBRO E DEZEMBRO 2017 - PROCESSO 1075/17	ÁGUAS DO IMPERADOR S/A	365	Recursos Próprios	178.407,60
TOTAL						318.267,60

Fonte: Relatório Analítico Educação anexado em 22/07/2019.

DETERMINAÇÃO N.º 05

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

RESSALVA N.º 06

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

DETERMINAÇÃO N.º 06

– 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

CON/GOS

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, bem como no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA N.º 07

– A receita do Fundeb registrada pela contabilidade do município não guarda paridade com o valor informado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme demonstrado a seguir:

RECEITAS DO FUNDEB	
Descrição	Valor - R\$
(A) Transferências recebidas contabilizadas pelo município	148.949.988,55
(B) Valor informado pela STN	148.927.525,38
(C) Diferença (A-B)	22.463,17

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3824/3843 e Transferência FUNDEB, anexado em 22/07/2019.

DETERMINAÇÃO N.º 07

– Observar o correto registro das receitas municipais, especialmente às referentes ao Fundeb, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 08

– Não há nos autos informação quanto à utilização do saldo a empenhar do Fundeb do exercício anterior, bem como não foi identificada a abertura de crédito adicional para tal fim.

DETERMINAÇÃO N.º 08

– 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, no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente ao do ingresso dos recursos.

RESSALVA N.º 09

– O município não procedeu à devida regularização dos débitos/créditos não contabilizados de exercícios anteriores, descumprindo orientações do MCASP, Portaria STN nº 840/16 e da NBC TSP – Estrutura Conceitual, que faz menção as características qualitativas, base indispensável à integridade e à fidedignidade dos registros contábeis dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio público da entidade pública.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.**DETERMINAÇÃO N.º 09**

– Proceder à devida contabilização de débitos e créditos não contabilizados tempestivamente, observando o disposto no MCASP vigente à época e na NBC TSP/2016.

RESSALVA N.º 10

– As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2018, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
02/01/18	6	REF. SERVIÇOS PRESTADOS EM UTI, PROCESSO 50167/17, REF. OUT/17 (COMPLEMENTO), ORDINARIO, FONTE 00	SANATORIO DE CORREAS LTDA	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	158.446,80
02/01/18	7	REF. SERVIÇOS PRESTADOS EM UTI, PROCESSO 54655/17, REF. NOV/17, ORDINARIO, FONTE 00	SANATORIO DE CORREAS LTDA	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	346.884,00
02/01/18	39	REF. CONTRATO DE GESTÃO ENTRE O MUNICIPIO E O SEHAC, TERMO 01/14, EXERCICIO ANTERIOR, PROCESSO 44431/17, ORDINARIO, FONTE 00	SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO HOSPITAL ALCIDES CARNEIRO	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	216.163,54
02/01/18	40	REF. CONTRATO DE GESTÃO ENTRE O MUNICIPIO E O SEHAC, TERMO 01/14, EXERCICIO ANTERIOR, PROCESSO 49040/17, ORDINARIO, FONTE 00	SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO HOSPITAL ALCIDES CARNEIRO	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	141.263,16
02/01/18	167	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, NOV/17, PROCESSO 17945/17, ORDINARIO, FONTE 00	LINO BRIOTE PRODUTOS FARMACÊUTICOS E HOSPITALARES	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	218.814,96
02/01/18	172	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, NOV/17, PROCESSO 55233/17, ORDINARIO, FONTE 00	RENACOOP - RENASCER COOPERATIVA DE TRABALHO	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	712.695,09

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

02/01/18	173	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, NOV/17, PROCESSO 55233/17, ORDINARIO, FONTE 00	RIO DE JANEIRO SERVICOS E COMERCIO LTDA	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	247.361,68
02/01/18	183	CONTRATAÇÃO DE HOME CARE EM ATENDIMENTO AO MANDATO JUDICIAL Nº 0028.840-98.2014.8.19.0042, PARA O PACIENTE LUCIANO DIAS MORAES BENTO POR 04 MESES REF.: 2017 - PROCESSO 407458/16- GLOBAL- FONTE 00	PRIME ADMINISTRACAO E SERVICO LTDA	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	126.297,00
18/01/18	273	REF. PAGAMENTO RPA 01/12/17 A 31/12/17, PROCESSO 3030/18, ORINARIO, FONTE 00	MUNICIPIO DE PETROPOLIS	Administração Geral	ORDINÁRIOS	670.721,57
18/01/18	276	REF. SERVIÇOS PRESTADOS EM UTI, PROCESSO 1629/18, REF. DEZ/17, ORDINARIO, FONTE 00	SANATORIO DE CORREAS LTDA	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	358.446,80
18/01/18	286	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, DEZ/17, PROCESSO 2874/18, ORDINARIO, FONTE 00	RENACOOP - RENASCER COOPERATIVA DE TRABALHO	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	110.758,95
18/01/18	287	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, DEZ/17, PROCESSO 2874/18, ORDINARIO, FONTE 00	DPAD SERVIÇOS DIAGNÓSTICOS LTDA.ME	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	130.000,00
18/01/18	288	REF. CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO DAS UPAS CENTRO E CASCATINHA, EXERCÍCIO ANTERIOR, DEZ/17, PROCESSO 2874/18, ORDINARIO, FONTE 00	LINO BRIOTE PRODUTOS FARMACÊUTICOS E HOSPITALARES	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	204.693,63
03/04/18	865	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE HEMODIALISE P/ HMNSE, CONTRATO 30/17, PROC 40679/17, ORDINARIO, REF.: 12/2017, FONTE 00 (SUBSTITUI PARTE NE 2194/17)	NEPHROASSIST SERVIÇO HOSPITALAR EIRELI-M	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	51.345,00
28/06/18	1359	MULTAS DO CONSELHO REGIONAL DE FARMACIA DO ESTADO DO RIO DEJANEIRO, PROCESSO 33410/18, ORDINARIO, FONTE 00	CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO EST DO RIO DE JAN	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	80.472,27
TOTAL						3.693.892,18

Fonte: Relatório Analítico Saúde anexado em 22/07/2018.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.**DETERMINAÇÃO N.º 10**

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

RESSALVA N.º 11

– As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, tendo em vista o art. 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
28/06/18	1359	MULTAS DO CONSELHO REGIONAL DE FARMACIA DO ESTADO DO RIO DEJANEIRO, PROCESSO 33410/18, ORDINARIO, FONTE 00	CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO EST DO RIO DE JAN	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	ORDINÁRIOS	80.472,27
TOTAL						80.472,27

Fonte: Relatório Analítico Saúde anexado em 22/07/2019.

DETERMINAÇÃO N.º 11

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

RESSALVA N.º 12

– O município não realiza suas despesas com ações e serviços públicos de saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	352.026.815,15	99,81%
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	657.431,60	0,19%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2018	352.684.246,75	100%

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 3820/3823 e 7475/7477, da prefeitura – fls. 4425/4426 e do FMS – fls. 4626.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

DETERMINAÇÃO N.º 12

– Observar que a realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas com recursos movimentados exclusivamente pelo Fundo Municipal de Saúde, em atendimento ao parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA N.º 13

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

DETERMINAÇÃO N.º 13

– Observar o envio do parecer do Conselho de Alimentação Escolar, atendendo ao disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018.

RESSALVA N.º 14

– O município não cumpriu integralmente as determinações exaradas anteriormente por esta Corte.

DETERMINAÇÃO N.º 14

– Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RESSALVA N.º 15

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

DETERMINAÇÃO N.º 15

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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

RESSALVA N.º 16

– O município inscreveu o montante de R\$21.429.442,50 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

DETERMINAÇÃO N.º 16

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

RESSALVA N.º 17

– 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 17

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

RESSALVA N.º 18

– Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um *deficit* da ordem de R\$30.365.166,90, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 18

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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

RESSALVA N.º 19

– Divergência entre o valor do Passivo a Descoberto do exercício de 2017 evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas (R\$978.307.545,85), e o valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado que constava na Prestação de Contas de 2017 (R\$980.826.896,17).

DETERMINAÇÃO N.º 19

– Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN nº 634/13 c/c Portaria STN nº 840/16.

RESSALVA N.º 20

– Divergência de R\$2.195.316,93 entre o passivo a descoberto apurado na presente prestação de contas (R\$1.399.184.550,08) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$1.396.989.233,15).

DETERMINAÇÃO N.º 20

– Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN nº 634/13 c/c Portaria STN nº 840/16.

RESSALVA N.º 21

– O município não cumpriu integralmente as obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública, cabendo destacar a inobservância quanto à ampla divulgação da prestação de contas relativa ao exercício financeiro e do respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 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.

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

RESSALVA Nº 22

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 Nº 22

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.

RECOMENDAÇÃO:

RECOMENDAÇÃO Nº 1

Para que o município atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do IDEB.

RECOMENDAÇÃO N.º 2

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

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no §1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **PETRÓPOLIS**, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, 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

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas.

III – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao **SR. BERNARDO CHIM ROSSI**, Prefeito Municipal de **PETRÓPOLIS** alertando-o:

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

III.2. quanto ao déficit financeiro de R\$30.365.166,90 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

III.3. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) **a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020**, a qual passará a considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

III.4. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) **a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021**, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas **efetivamente pagas no exercício**, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento;

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

III.5. 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;

III.6. 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;

III.7. 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 nº 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.

III.8. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, em ações e serviços públicos de saúde, **a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a partir do exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020**, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

III.9. 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, **recebidos em 2018 e 2019**, 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;

III.10. quanto à necessidade de adoção de providências a fim de respeitar as regras estabelecidas na Lei nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), em prol da sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, ressaltando que a ausência de repasse integral da contribuição previdenciária, dos servidores e patronal, constitui irregularidade grave e que, a partir das contas de governo do **exercício de 2019, encaminhadas em 2020**, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão ou instituto de previdência, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados com ele, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo Municipais, sem prejuízo da eventual aplicação de sanções por parte das autoridades responsáveis;

III.11. que deverá ser providenciada a avaliação atuarial anual do Regime Próprio de Previdência Social, e que, a partir das Prestações de Contas referentes **ao exercício de 2019, a serem apreciadas em 2020**, a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação superavitária ou da correção de *deficit* apresentado poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário;

III.12. quanto ao fato de que, para as Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda 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 – passará a abranger todos os

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

- a) Royalties pela produção (até 5% da produção) – art. 48 da Lei nº 9.478/97;
- b) Royalties pelo excedente de produção – art. 49 da Lei nº 9.478/97;
- c) Royalties sob o regime de partilha de produção – Lei nº 12.351/10, alterada pelo art. 42-B da Lei nº 12.734/12;
- d) Participação especial – art. 50 da Lei nº 9.478/97.

IV – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE para que:

a) verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de Petrópolis - 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.**

b) inclua no escopo de futuras fiscalizações no RPPS do município de PETRÓPOLIS a verificação se o ente está adotando as medidas recomendadas no parecer do atuário, com vista ao equacionamento do déficit atuarial, bem como se está cumprindo com as obrigações financeiras, eventualmente, assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, devendo ser observado, no que couber, os pontos de controle estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática “**Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social**”), aprovada pela Resolução nº 05/2018;

c) proceda à análise nos autos do processo da próxima prestação de Contas de Governo Municipal dos temas estabelecidos nas Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 (relacionadas à temática “**Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social**”), aprovada pela Resolução Atricon nº 05/2018, a seguir transcritos:

TCE-RJ
PROCESSO N.º 208.901-1/19
RUBRICA FLS.

m) incluir no parecer prévio das contas de governo os temas destacados a seguir, em função da materialidade quanto à demonstração da política previdenciária:

I. Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;

II. a adimplência mensal dos parcelamentos e contribuições previdenciárias dos servidores, inativos e pensionistas, e aquelas a cargo do Ente Federativo (contribuição normal e suplementar);

III. implementação e efetividade do Plano de Amortização do Déficit Atuarial, quando houver, utilizando como referência o Indicador de Situação Previdenciária para a definição dos RPPS a serem avaliados nas Contas de Governo;

IV. inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos, e mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, exceto para os membros das Forças Armadas.

V – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao **Ministério da Saúde** para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do parecer sobre a aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90.

VI – Pelo **ARQUIVAMENTO**, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18.

GA-1,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto