

**CONTAS DE
GOVERNO
MUNICIPAL**

**VOLTA
REDONDA**

2019

**Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS**

VOTO GA-2 – PROCESSO ELETRÔNICO

/2021

A) RELATÓRIO

PROCESSO:	TCE-RJ N.º 216.697-5/20
ORIGEM:	PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
ASSUNTO:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. RETORNO DE DECISÃO MONOCRÁTICA. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO ÀS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2019. SR. ELDERSON FERREIRA DA SILVA. IRREGULARIDADE, IMPROPRIEDADES, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL TITULAR, COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO E COMUNICAÇÃO AO ATUAL PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E À SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL - STN.

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Volta Redonda**, relativa ao **Exercício de 2019**, que abrange as contas do Poder Executivo, de responsabilidade do **Sr. Elderson Ferreira da Silva**, Prefeito do Município.

O Corpo Instrutivo, em seu exame preliminar, detectou a ausência de alguns documentos nas contas apresentadas, sendo formalizado o Processo TCE-RJ nº 217.038-0/20, referente ao Ofício Regularizador da Prestação de Contas de Governo Municipal, objetivando o seu saneamento.

No intuito de sanar as falhas apontadas pelo Corpo Instrutivo, através da decisão monocrática por mim proferida, em 25.06.2020, o Prefeito do Município de Volta Redonda foi chamado aos autos para saneamento do feito.

Em atendimento à decisão monocrática, o responsável encaminhou a documentação solicitada, dando origem ao Documento TCE-RJ nº 017.046-1/2020.

MANIFESTAÇÃO DO CORPO INSTRUTIVO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

O Corpo Instrutivo, representado pela 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas - 2ª CAC, após detalhado exame datado de 11.09.2020, sugere a emissão de Parecer Prévio **Contrário** à aprovação das Contas da Chefe do Poder Executivo do Município de Volta Redonda, Sr. Elderson Ferreira da Silva, em face das seguintes irregularidades:

“IRREGULARIDADE Nº 01

Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$ 8.430.080,77, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64, sem quaisquer justificativas plausíveis.

IRREGULARIDADE Nº 02

O Município realizou parcialmente a transferência da contribuição previdenciária patronal ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.

IRREGULARIDADE N.º 03

O município aplicou 13,93% de suas receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

IRREGULARIDADE Nº 04

O Poder Executivo não aplicou nenhuma parcela dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.”

A Especializada sugeriu, ainda, 29 (vinte e nove) impropriedades e consequentes determinações, duas

comunicações (uma ao responsável pelo controle interno e outra ao atual Prefeito), uma recomendação ao município, e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual e à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, dando-lhes ciência.

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita – SSR, e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, em manifestação de 11.09.2020, coadunam-se com o proposto pela Especializada.

O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em sua oitava, datada de 23.09.2020, manifestou-se, de igual modo, pela emissão de parecer prévio **contrário** à aprovação das contas de governo do Município de Volta Redonda, efetuando, ainda, a seguinte alteração em relação às proposições da instância Instrutiva:

- Foi acrescida uma Irregularidade referente às questões previdenciárias;
- Foi excluída a Irregularidade referente a não aplicação dos recursos dos *royalties* previstos na Lei nº 12.858/13.

Cumprando-me registrar que, em atendimento ao determinado no § 1º do art. 45 do Regimento Interno desta Corte, através de decisão por mim proferida em 25.09.2020, o Sr. Elderson Ferreira da Silva, Prefeito do Município de Volta Redonda, foi comunicado para que, se assim entendesse, apresentasse manifestação.

O referido responsável, por meio do Doc. TCE-RJ nº 028.359-5/20 (anexado digitalmente em 14.10.2020), encaminhou manifestação, a qual foi devidamente examinada pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público Especial.

O Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial, mediante as análises da defesa apresentada, concluíram que os elementos trazidos não foram suficientes

para elidir todas as irregularidades apontadas inicialmente, sugerindo, assim, a emissão de Parecer Prévio **Contrário**.

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

É o Relatório.

B) VOTO

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988 previu, em seu artigo 70, parágrafo único, o dever de prestar contas a todos aqueles que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem recursos públicos. A obrigação prevista constitucionalmente vai ao encontro do conceito de *accountability*, termo oriundo da língua inglesa relacionado aos deveres de transparência, ética e responsabilidade, cometidos àqueles que desempenham importantes funções na sociedade.

Por outro turno, a Carta Magna atribuiu aos Tribunais de Contas a competência para efetuar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública direta e indireta.

Nesta esteira, a Constituição Estadual de Rio de Janeiro, art. 125, incisos I e II, confere a este Tribunal de Contas a competência para apreciar anualmente as contas de governo dos municípios, com vistas à emissão de Parecer Prévio, a ser encaminhado, posteriormente, ao Poder Legislativo para julgamento.

2 ASPECTOS FORMAIS

2.1 PRAZO DE ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A presente Prestação de Contas de Governo foi encaminhada tempestivamente em 16.06.2020, conforme prazo fixado na Lei Orgânica do município, que determina que as contas serão apresentadas até esta data.

2.2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

Os instrumentos de planejamento orçamentário, referentes ao exercício em epígrafe (2019), que subsidiam o exame destas contas, são os seguintes:

Descrição	Lei Municipal nº	Fls.
Plano Plurianual – PPA	5.446 de 04.01.2018	565/659
Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	5.510 de 25.07.2018	660/701
Lei Orçamentária Anual – LOA	5.577 de 11.01.2019	723/842

2.3 RELATÓRIOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

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

RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO		
Processo TCE/RJ	Descrição	Situação
213.098-7/19	1º Bimestre	Ciência e Arquivamento
213.099-1/19	2º Bimestre	Ciência e Arquivamento
218.833-0/19	3º Bimestre	Ciência e Arquivamento
236.638-8/19	4º Bimestre	Ciência e Arquivamento
244.723-7/19	5º Bimestre	Ciência e Arquivamento
202.110-7/20	6º Bimestre	Ciência e Arquivamento
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – RGF		
Processo TCE/RJ	Descrição	Situação
213.100-6/19	1º quadrimestre	Ciência e Arquivamento
236.640-1/19	2º quadrimestre	Ciência e Arquivamento
202.108-4/20	3º quadrimestre	Ciência e Arquivamento

2.4 CONSOLIDAÇÃO

As demonstrações contábeis, que compõem a presente prestação de contas de governo, foram encaminhadas de forma consolidada, conforme preconiza o artigo 2º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

3 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A Lei do Orçamento Anual nº 5.577, de 11/01/2019, aprovou o orçamento geral do Município de Volta Redonda para o exercício de 2019, estimando a receita no valor de R\$995.852.000,00 e fixando a despesa em igual valor (fls. 723/842).

3.1 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3.1.1 AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

De acordo com a citada Lei do Orçamento Anual – LOA, no exercício de 2019, o Poder Executivo foi autorizado a proceder às seguintes alterações orçamentárias:

Art. 8º Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº. 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 15% (quinze por cento) do Orçamento Fiscal.

A LOA do Município de Volta Redonda, em seu art. 8º, § 1º, estabeleceu, ainda, exceções ao limite autorizado para abertura de crédito, a saber:

§ 1º O limite determinado no *caput* não será onerado quando a alteração orçamentária se der para pagamento de despesas de pessoal e encargos, dívida pública, precatórios e sentenças judiciais e, quando a fonte de recurso for proveniente do excesso de arrecadação ou superávit financeiro, nos limites estabelecidos para cada grupo dessas despesas e fontes de recursos estabelecidas por esta Lei.

Dessa forma, o Poder Legislativo da municipalidade autorizou o Chefe do Executivo a proceder à abertura, no exercício de 2019, de suplementações orçamentárias no montante de 15% da despesa fixada no exercício de 2019, no valor de R\$995.852.000,00, ou seja, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no total de R\$149.377.800,00.

Destaco o quadro demonstrativo dos cálculos, elaborado pela Especializada:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	995.852.000,00
Limite para abertura de créditos suplementares 15,00%	149.377.800,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 723/842.

3.1.2 AUTORIZADOS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

Com base na relação dos créditos adicionais abertos apresentada pelo município, a Especializada elaborou o quadro a seguir reproduzido, onde são evidenciadas as alterações orçamentárias ocorridas no exercício de 2019, autorizadas pela LOA.

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	147.498.129,74
		Excesso - Outros	0,00
		Superávit	0,00
		Convênios	1.193.355,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			148.691.484,74

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)	0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)	148.691.484,74
(D) Limite autorizado na LOA	149.377.800,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)	0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 723/842 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 843/846.

Nota 1: O Quadro A.1 não registrou valores relativos às exceções previstas na LOA.

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

Destaco a seguir o percuciente exame efetuado pela Especializada:

“Destaca-se que, no Quadro A.2, foi relacionado o Decreto n.º 15.565 que abriu crédito adicional suplementar no valor de R\$ 1.193.355,00 com base na Lei n.º 5.562. Contudo, a lei é relativa ao exercício de 2018. Verifica-se que a mesma não foi relacionada no Processo TCE/RJ n.º 214.719-0/2019 (PC Governo 2018). Considerando ser crédito suplementar e que o programa de trabalho consta da LOA (fls. 835), o valor foi inserido no quadro acima, como alterações permitidas no artigo 8º da LOA. A abertura de créditos suplementar com fundamentação em Lei do exercício anterior será item de **Impropriedade e Determinação n.º 3.**”

Tal fato será motivo de **IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÃO** ao final do meu Voto.

3.1.3 AUTORIZADOS POR LEIS ESPECÍFICAS

Na Relação dos Créditos Adicionais com base em Leis Específicas – QUADRO A.2 (fls. 848) emitida pela municipalidade, verifica-se que a abertura de créditos adicionais se encontra dentro do limite estabelecido nas leis autorizativas (fls. 849/922), observando o preceituado no inciso V, artigo 167, da Constituição Federal.

3.1.4 FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

De acordo com a relação apresentada às fls. 844/846 e 848, os créditos adicionais abertos no exercício em análise utilizaram como fonte de recurso somente as anulações de dotações orçamentárias já existentes na LOA e Convênios, abstendo-se de utilizar as demais fontes, previstas no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

3.1.5 ORÇAMENTO FINAL

Considerando as alterações orçamentárias já analisadas nos tópicos precedentes, chegou-se a um Orçamento Final no valor de R\$1.010.882.481,97, que representa um acréscimo de 1,51% em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	995.852.000,00
(B) Alterações:	271.958.657,61
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	270.938.657,61
Créditos especiais	1.020.000,00
(C) Anulações de dotações	256.928.175,64
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	1.010.882.481,97
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	1.010.882.482,07
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	-0,10

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.025-1.026, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 843/846 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 847/848.

Conforme demonstrado no quadro acima, o valor do orçamento final apurado guarda paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64.

3.2 RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

3.2.1 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

A execução orçamentária, em 31.12.2019, apresentou um resultado superavitário, conforme se demonstra:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	971.328.459,97	28.607.094,52	942.721.365,45
Despesas Realizadas	970.728.021,12	116.855.192,77	853.872.828,35
Superavit Orçamentário	600.438,85	-88.248.098,25	88.848.537,10

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1.005/1.024 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1.025-1.026 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 1.598/1.601.

3.2.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA

A Receita Arrecadada no exercício foi inferior à previsão atualizada, ocorrendo, portanto, uma insuficiência de arrecadação no valor de R\$39.753.522,10, o que significa um decréscimo de 3,93 pontos percentuais em relação ao total da arrecadação prevista.

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	912.072.877,67	960.397.872,84	48.324.995,17	5,30%
Receitas de capital	86.910.489,68	7.245.915,62	-79.664.574,06	-91,66%
Receita intraorçamentária	12.098.614,72	3.684.671,51	-8.413.943,21	-69,54%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

Total	1.010.081.982, 07	971.328.459,97	-	39.753.522,10	-3,93%
-------	----------------------	----------------	---	---------------	--------

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1005/1024.
Nota: nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

O valor da receita arrecadada, informado no Balanço Orçamentário Consolidado, guarda paridade com o registrado no Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Em relação à Portaria STN n.º 388, de 14 de junho de 2018, o Corpo Instrutivo, através do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, ressalta que o município adotou parcialmente o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária previsto na referida Portaria, pois criou as contas de natureza valorizáveis, contudo ainda registra, como exemplo, a dívida ativa tributária como Outras Receitas Correntes.

Tal fato será motivo de **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** ao final do meu Voto.

A Especializada apontou, também, que as receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município representaram 24,12% do total das receitas correntes do exercício. Acrescentou, ainda, que a Coordenadoria de Controle de Receita – CCR realizou, nos exercícios de 2014 a 2019, auditorias governamentais em todos os 91 municípios jurisdicionados, cujo objetivo foi verificar questões relativas à gestão dos impostos de competência municipal, da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública (Cosip), bem como dos créditos tributários inadimplidos.

Por fim, a Especializada assim concluiu:

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

Acompanho o esposado pela Instrução, fazendo constar em minha conclusão **COMUNICAÇÃO** ao atual prefeito Municipal, para que seja **alertado** a respeito da ocorrência de novas auditorias, cujos resultados serão considerados para avaliação de sua gestão.

3.2.3 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA

Ao se comparar a Despesa Autorizada Final (R\$1.010.882.482,07) com a Despesa Realizada no exercício (R\$970.728.021,12) tem-se uma realização correspondente a 96,03% dos créditos autorizados, gerando uma economia orçamentária de R\$40.154.460,95, conforme demonstrado a seguir:

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	995.852.000,00	1.010.882.482,07	970.728.021,12	927.776.250,05	867.800.320,41	96,03%	40.154.460,95

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 723/842, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.025/1.026 e Balanço Orçamentário – fls. 1.027/1.030.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

O saldo da despesa empenhada consignado no Balanço Orçamentário guarda consonância com o Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64.

3.3 RESTOS A PAGAR

A tabela abaixo demonstra que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$26.028.006,29, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, consoante o previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Conforme análise efetuada pela Especializada, parte do cancelamento, no valor de R\$17.597.925,52, tem como fundamentação a prescrição quinquenal, conforme o Decreto n.º 14.976/2018, justificando, dessa forma, os referidos cancelamentos.

Todavia, quanto ao restante cancelado dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados, no valor de R\$8.430.080,77, não foi apresentada nenhuma justificativa, razão pela qual a Especializada consignou tal fato como Irregularidade.

R\$						
	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2018				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	42.414.705,31	58.480.909,58	-	45.882.265,25	26.028.006,29	28.985.343,35
Restos a Pagar Não Processados	17.614.607,22	61.800.516,00	45.553.793,14	41.597.290,23	13.257.583,95	20.603.746,13
Total	60.029.312,53	120.281.425,58	45.553.793,14	87.479.555,48	39.285.590,24	49.589.089,48

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1027/1030.

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

Diante desta irregularidade, o responsável pelas presentes contas apresentou razões de defesa (Doc. TCE-RJ n.º 028.359-5/20), as quais foram objeto da seguinte análise pelo Corpo Instrutivo:

“Razões de Defesa: Segundo o jurisdicionado:

“Inicialmente, necessário esclarecer que ocorreu uma divergência no Balanço Orçamentário - Quadro da Execução de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados que indicou um total cancelado de R\$ 26.028.006,29.

Em verdade, o valor correto cancelado que consta em outro relatório mais detalhado foi no valor total de R\$ 24.763.160,22 (Doc. 01 – Relação de Restos a Pagar Processados Cancelados).

O r. Corpo Instrutivo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro pondera que ocorreu justificativa no valor total de R\$ 17.597.925,52, conforme abaixo:

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (fls. 1.031/1.454), observa-se que parte do cancelamento, no valor de R\$ 17.597.925,52 tem como fundamentação a prescrição quinquenal, conforme o Decreto n.º 14.976/2018 (vide Demonstrativo de Restos a Pagar cancelados elaborado pelo Contador-Geral – fls. 1.451).

Assim sendo, faz-se necessário a fundamentação dos cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$ 7.165.234,70 (diferença entre o valor total de R\$ 24.763.160,22 e os cancelamentos já justificados no valor total de R\$ 17.597.925,52).

Como o Corpo Instrutivo não especificou quais foram os restos a pagar processados não justificados, no quadro a seguir, respeitosamente, Exa., faz-se elencar todos os empenhos e os motivos dos cancelamentos separados por Órgão para comprovar a regularidade e atendimento da legislação, juntando aos autos os empenhos faltantes e suas justificativas (DOC. 02 – Justificativas Faltantes):

(...)

Sobre tal tema, Exa., faz-se é importante mencionar a Orientação Técnica expedida pela Controladoria Geral do Município no exercício de 2018, em cumprimento à sua missão institucional e em apoio a essa Corte de Contas, orientando os jurisdicionados sobre os cancelamentos de restos a pagar processados, nos seguintes termos:

(...)

Cabe ainda citar dois Decretos Municipais que foram expedidos pelo Chefe do Poder Executivo: Decretos n.ºs 15.604/2019 e 15.811/2019 (DOC. 03 – Decretos em tela), os quais estabeleceram prazo para apresentação de documentos comprobatórios de créditos constituídos até 31 de dezembro de 2016 (dívidas contraídas pelas gestões anteriores) perante a Administração Municipal Direta e Indireta, visando a devida satisfação dos direitos adquiridos dos credores.

Com efeito, Exa., tal agir deste Jurisdicionado pautou-se pelo máximo e incondicional respeito ao direito adquirido dos credores da administração pública municipal de Volta Redonda.

Para melhor elucidação, este Peticionário apresenta, a seguir, por transcrição, o teor parcial de cada um dos decretos acima mencionados (e igualmente apresentados como documentação anexa).

(...)

E, também:

(...)

Ainda a esse respeito, Exa., cabe apontar que esta administração pública municipal materializou os autos do processo administrativo 24186/2019, onde bem se demonstrou a realidade dos processos formalizados e o conteúdo “econômico” de cada um. (DOC. 04 – Processo Administrativo PMVR 24.186/2019).

Sendo assim, Exa., salta aos olhos que, por nenhum momento, com a devida vênia, este Executivo Municipal agiu buscando manietar o direito de credores.

Oportuno salientar, Exa., o disposto no 1º do Decreto Lei 20.910/32 o qual disciplina que "todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda" deve estar limitada ao prazo prescricional de 05 (cinco) anos. Tal previsão legal densifica o princípio da segurança jurídica, limitando a pretensão dos administrados no tempo. Torna concreto o brocardo latino - Dormientibus non securiti jus.

(...)

Cabe, ainda, respeitosamente, invocar a sempre valiosa lição da Doutrina, que assim se consolidou a partir dos sempre valiosos ensinamentos do saudoso Hely Lopes Meirelles (Finanças Municipais, pág. 182):

"[estes] pagamentos, em geral, devem ser efetuados até o último dia do ano financeiro, sob pena de caírem em exercício findo ou exercício encerrado, mas as despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro são classificadas como restos a pagar, podendo ser realizadas e quitadas em qualquer tempo, enquanto não se verificar a prescrição quinquenal em favor da Fazenda Pública".

Ante o exposto, conforme demonstrado, todos os cancelamentos de restos a pagar processados tiveram uma fundamentação técnica (prescrição quinquenal; mudança de fonte de recurso; correções de empenho; etc.), respeitando-se, incondicionalmente, o direito adquirido do credor e em conformidade com os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64."

Análise: Conforme o quadro elaborado às fls. 2.488/2.497 os cancelamentos de Restos a Pagar Processados foram nos montantes e provenientes dos motivos a seguir elencados:

Motivo	Valor (R\$)
Prescrição Quinquenal – Decreto n.º 14.976/2018	16.947.317,97
Correção	3.879,34
Anulação – inclusive por motivo de Parcelamento	7.811.955,21
Total	24.763.152,52

Destaca-se uma diferença imaterial de R\$ 7,70 em relação ao total cancelado, conforme a relação apresentada às fls. 2.522/2.699 (R\$ 24.763.160,22).

Foram apresentadas as notas de anulação às fls. 2.700/2.726 corroborando com os esclarecimentos apresentados.

Considerando o valor de Restos a Pagar Cancelados apresentado na relação de fls. 2.522/2.699, o Decreto n.º 14.976/2018 e os demais documentos comprobatórios remetidos, entende-se que o item foi satisfatoriamente esclarecido.

Quanto à diferença de R\$ 1.264.846,07 encontrada no confronto do valor de Restos a Pagar Processados cancelados registrado no Balanço Orçamentário (fls. 1.030) e na Relação de Restos a Pagar Cancelados (fls. 2522/2.699) o mesmo será considerado, na conclusão do presente processo, como a **Impropriedade 30**.

Ainda assim, verifica-se a edição dos Decretos n.º 15.604/2019 e 15.811/2019 (fls. 2.727/2.731) através do qual o município concede prazo aos credores para a regularização de seus créditos junto à Administração Municipal, tendo sido constituído o Processo Administrativo n.º 24.186/2019 que englobou os processos formalizados e o conteúdo de cada um.

Conclusão: Dessa forma a Irregularidade n.º 01 será **desconsiderada** na conclusão deste relatório.”

De igual modo, o *Parquet* Especial se manifestou pela exclusão da irregularidade.

Considerando que o jurisdicionado, em suas razões de defesa, justificou os cancelamentos dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados, acompanho as análises empreendidas pelo Ministério Público Especial e pelo Corpo Instrutivo e afasto a irregularidade inicialmente apontada, fazendo constar em minha conclusão, contudo, uma **IMPROPRIEDADE** pela diferença de R\$1.264.846,07 encontrada no confronto do valor de Restos a Pagar Processados cancelados registado no Balanço Orçamentário (fls. 1.030) e na Relação de Restos a Pagar Cancelados (fls. 2522/2.699).

Da análise do quadro seguinte, constata-se que o município inscreveu o montante de R\$42.607.413,67 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa:

R\$								
	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	162.960.174,98	28.985.343,35	58.450.974,30	20.603.746,13	42.153.645,82	12.766.465,38	42.951.771,07	30.185.305,69
Câmara Municipal (II)	1.223.791,45	0,00	337.022,97	60.965,33	493.645,75	332.157,40	332.157,40	0,00
RPPS (III)	92.332.697,94	0,00	9.149.784,12	0,00	199.449,76	82.983.464,06	12.200,00	0,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	69.403.685,59	28.985.343,35	48.964.167,21	20.542.780,80	41.460.550,31	-70.549.156,08	42.607.413,67	42.607.413,67

Fonte: Balanço Orçamentário – fls.1.027/1.030, Balanço Financeiro – fls. 1.455 e Anexo 17 – fls. 1.471 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário – fls.1.564/1.566, Balanço Financeiro – fls. 1.569/1.570 e Anexo 17 – fls. 1.580/1.582 da Câmara Municipal e Balanço Orçamentário – fls. 1.598/1.601, Balanço Financeiro– fls. 1.602 e Anexo 17 do RPPS – fls. 1.615.

Tal fato contraria o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e será objeto de **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

3.4 METAS FISCAIS

Apresento, a seguir, quadro contendo as metas em valores correntes e as respectivas execuções previstas no exercício financeiro de 2019, nos termos dispostos da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 59, inciso I):

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	849.633.331,15	971.347.478,20	
Despesas	849.633.331,14	970.727.811,00	
Resultado primário	64.116.897,10	44.368.694,70	Não Atendido
Resultado nominal	18.142.586,69	38.387.333,60	Atendido
Dívida consolidada líquida	467.365.651,20	437.313.817,60	Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 700, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre/2019 e Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre OU RGF 2º semestre/2019.

Verifica-se, no quadro anterior, que o Município de Volta Redonda não cumpriu a meta de resultado primário estabelecida no Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Tal fato será objeto de **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

O Corpo Instrutivo, adicionalmente, informa o seguinte:

“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/2019, maio/2019 e setembro/2019, cujas Atas encontram-se às fls. 948/951.

Foram encaminhados às fls. 952/958 os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas (§4º do art. 9º c/c o art. 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00) realizadas para avaliar o cumprimento das metas fiscais relativas aos 3º quadrimestre/2018, 1º quadrimestre/2019 e 2º quadrimestre/2019.”

4 GESTÃO FINANCEIRA

O Município de Volta Redonda não alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, apresentando um *deficit* financeiro da ordem de R\$113.168.769,75, excluindo os recursos da Câmara Municipal e os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, conforme evidenciado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	162.960.174,98	92.332.697,94	1.223.791,45	69.403.685,59
Passivo financeiro	193.145.480,67	9.349.233,88	1.223.791,45	182.572.455,34
Deficit Financeiro	-30.185.305,69	82.983.464,06	0,00	-113.168.769,75

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1.456/1.460, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1.603/1.606 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1.563/1.591.

Nota 1: foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa (R\$ 162.960.174,98) e confirmado no Balanço Financeiro.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$ 42.153.645,82), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 49.589.089,48) e restos a pagar do exercício (R\$ 101.402.745,37) evidenciados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro e no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado.

Nota 3: no último ano do mandato serão considerados na apuração do *superávit/déficit* 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.

O fato de o Município de Volta Redonda não ter alcançado o equilíbrio financeiro (§1º, art. 1º da LRF) será motivo de **IMPROPRIEDADE, DETERMINAÇÃO e ALERTA** ao final do meu voto.

No que se refere ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício, verifica-se inconsistência, uma vez que o resultado final apurado no mesmo **não guarda paridade** com a diferença entre o ativo e passivo financeiros registrados no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes a fls. 1457.

Tal inconsistência será objeto de **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

5 GESTÃO PATRIMONIAL

Com relação aos aspectos patrimoniais, primeiramente, vale ressaltar que a Portaria STN n.º 548/2015, de 24 de setembro de 2015, estabeleceu o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, regulamentando o art. 13 da Portaria STN n.º 634/2013, e definiu os prazos-limite para sua adoção, de forma gradual e com previsão de conclusão em 2024.

Da análise do Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais enviado pelo município, constante a fls. 389, a instrução assim concluiu:

“Segundo o Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (Modelo 25A – fls. 389) enviado pelo município, constata-se que **foram parcialmente** implantadas as rotinas, a seguir, com prazo-limite até o exercício de 2019:

Procedimentos Contábeis Patrimoniais (De acordo com as regras da NBC TSP e do MCASP vigentes)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa, tributária e não-tributária, e respectivo ajuste para perdas.	29/09/2015
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex: 13º salário, férias, etc.)	01/01/2018

A inobservância aos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015 será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 2.**”

A implantação parcial dos procedimentos contábeis patrimoniais com prazo limite até o exercício de 2019 será motivo de **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** ao final do meu Voto.

5.1 RESULTADO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO

O resultado patrimonial do Município de Volta Redonda, relativo ao exercício de 2019, pode ser assim demonstrado:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	2.084.306.490,90
Variações patrimoniais diminutivas	1.862.079.174,57
Resultado patrimonial de 2019 - Superavit	222.227.316,33

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 1461/1462.

5.2 SITUAÇÃO PATRIMONIAL LÍQUIDA

A situação patrimonial líquida do município apurada abaixo, em confronto com a registrada no Balanço Patrimonial, apresenta-se da seguinte forma:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2018)	3.036.205.981,52
Resultado patrimonial de 2019 - Superavit	222.227.316,33
(+) Ajustes de exercícios anteriores	0,00
Patrimônio líquido - exercício de 2019	3.258.433.297,85
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2019	3.258.433.297,85
Diferença	0,00

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 214.719-0/19, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1.456/1.460.

O Corpo Instrutivo, adicionalmente, informa o seguinte:

“Verificam-se as seguintes inconsistências em relação aos saldos registrados no Balanço Patrimonial:

a) Registro das seguintes contas no Passivo com saldos negativos, conforme Balancete Contábil Analítico (fls. 1.472/1.522):

Consignações:

Banco Real Empréstimo; FINAD; FERP; COIFA – PECULIO E PENSÕES; ASILO DOS VELHINHOS – VR; CLUBE DOS FUNCIONÁRIOS DA CSN; PARTIDO DOS TRABALHADORES; CBS – CX BENF/EMPREGADOS DA CSN; DROGARIA SÃO LUIZ; FARMÁCIA NETTO; FERP.

Depósitos de Diversas Origens:

DPQD – JUIZO DIREITO 2ª VARA CÍVIL COMARCA V. RED.

Outras Obrigações:

SUPRIMENTOS DE FUNDOS A PAGAR.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 8.**”

Tais inconsistências serão objeto de **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

5.3 RECEITA DA DÍVIDA ATIVA

Com relação à Dívida Ativa, a Especializada verificou um aumento do saldo na ordem de 19,74% em relação ao exercício anterior, cujo extrato é demonstrado na tabela seguinte:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2018 (A) R\$	Saldo atual - 2019 (B) R\$	Variação % C = B/A
2.179.761.530,27	2.610.013.885,56	19,74%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ n.º 214.719-0/19 e Balancete Contábil Analítico – fls. 1.472/1.522.

6 SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Preliminarmente, entendo importante rememorar que este Plenário, quando da apreciação das contas de governo do exercício de 2017, decidiu que, a partir da análise das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018 poderia ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

6.1 RESULTADO PREVIDENCIÁRIO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS

O RPPS do município de Volta Redonda apresentou, em 2019, um resultado deficitário da ordem de R\$88.248.098,25, conforme destacado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	28.607.094,52
Despesas previdenciárias	116.855.192,77
Deficit	-88.248.098,25

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1598/1601.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O *deficit* financeiro previdenciário constou do relatório do Corpo Técnico como impropriedade. Todavia, em sentido inverso, o Ministério Público Especial se posicionou em desacordo com a instrução, entendendo que tal fato ensejaria a emissão de parecer prévio contrário, tendo em vista a não observância integral da Lei Federal nº 9.717/98.

Com relação a esta irregularidade, o responsável pelas presentes contas, em suas razões de defesa, informou que, no momento da elaboração do orçamento, a previsão das receitas do RPPS era insuficiente para o custeio das despesas fixadas e que foi realizada a segregação de massas, bem como a cobertura financeira ao RPPS durante os exercícios, visando equacionar a situação.

O Corpo Técnico e o *Parquet* Especial, após análise das razões de defesa trazidas, mantiveram suas posições iniciais.

Embora as análises efetuadas pela especializada e pelo *Parquet* apresentem conclusões conflitantes, alinho-me à sugestão do Corpo instrutivo no sentido de tratar a falha apontada como **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão, uma vez que o *deficit* financeiro do exercício de 2019, no valor de 88 (oitenta e oito) milhões, não foi ocasionado pela ausência de repasses das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal para o RPPS, demonstrando assim, que o referido *déficit* tem origem em desequilíbrio atuarial acumulado de exercícios anteriores.

6.2 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Conforme quadro abaixo, verifica-se que o Município de Volta Redonda não vem efetuando regularmente o repasse da contribuição patronal para o RPPS, contrariando, portanto, o estabelecido no inciso II, do artigo 1º, da Lei Federal nº 9.717/98.

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	6.426.695,79	6.426.695,79	0,00
Patronal	3.952.882,01	3.939.988,29	12.893,72
Total	10.379.577,80	10.366.684,08	12.893,72

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 2.008/2.024.

Nota 1: O valor acima foi constituído pela soma dos valores de cada unidade gestora, pois o Modelo 23 Consolidado não foi enviado.

A esse respeito, a Especializada assim concluiu:

“Dessa forma, o não repasse da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RPPS, será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 2.**”

O *Parquet* de Contas acompanhou a proposição do corpo instrutivo, tendo consignado tal fato também como irregularidade em seu parecer.

Diante desta irregularidade, o responsável pelas presentes contas apresentou razões de defesa (Doc. TCE-RJ nº 028.359-5/20), as quais foram objeto da seguinte análise pelo Corpo Instrutivo:

Razões de Defesa: Consoante esclarecimentos prestados:

“Como se verifica, a diferença de R\$ 12.893,72 citada pelo zeloso Corpo Instrutivo do TCE-RJ se refere aos meses de outubro, novembro e dezembro/2019 que foram deduzidos dos valores pagos em função de funcionários que foram afastados por motivo de doença, sendo estas deduções nos valores de R\$ 2.988,51, R\$ 2.860,57 e R\$ 7.044,64, respectivamente, totalizando assim o valor total de R\$ 12.893,72.”

Análise: Pelo justificado o valor a título de auxílio doença não foi pago pelo órgão previdenciário e sim pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE. Segundo o § 3º, artigo 39 da Lei Municipal nº 4.963 (fls. 2.871/2.917), nos primeiros quinze dias consecutivos de afastamento do segurando por motivo de doença, é responsabilidade do município o pagamento de sua remuneração. Desta forma, ao não considerar o valor de R\$ 12.893,72 no Modelo 23 – Demonstrativo das Contribuições Previdenciária ao RPPS – não restou claro se o SAAE realizou o pagamento referente aos quinze dias referentes ao afastamento do servidor ou se houve compensação entre os valores pagos de auxílio doença que deveriam ser pagos pelo RPPS, porém foram pagos pelo município.

Conclusão: Assim sendo, considerando ainda que o valor envolvido de R\$ 12.893,72 representa 0,33% do valor devido, entende-se que a Irregularidade nº 02 deverá ser **desconsiderada** na conclusão deste relatório.”

De igual modo, o *Parquet* Especial manifestou-se pela exclusão da irregularidade.

Considerando que o jurisdicionado, em suas razões de defesa, comprovou que não houve inadimplência no recolhimento da contribuição previdenciária patronal, acompanho as análises empreendidas pelo Ministério Público Especial e pelo Corpo Instrutivo e afasto a irregularidade inicialmente apontada.

O Corpo Instrutivo, adicionalmente, informa o seguinte:

“Verifica-se a divergência dos dados informados no Modelo 23 com o registrado no Anexo 10

Consolidado (fls. 1.005/1.024):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	11.242.995,00	12.180.845,92	937.850,92
Patronal	12.098.614,72	3.684.671,51	8.413.943,21
Total	23.341.609,72	15.865.517,43	7.476.092,29

Fonte: Anexo 10 Consolidado – Fls. 1.005/1.024.

Outros valores são encontrados em consulta ao sítio eletrônico da CADPREV, uma vez que lá consta o repasse de R\$ 8.002.691,31 de Contribuição Patronal e de R\$ 9.881.132,07 de Contribuição do Servidor (fls. 2.245/2.250).

Já o relatório do Controle Interno destaca o total de valor devido e repassado de R\$ 7.050.997,06, sem especificar a qual contribuição se refere (servidor ou patronal) (fls. 2.047/2.103).

A divergência dos valores, orçados e repassados ao RPPS, registrados no Anexo 10 Consolidado, no Relatório do Controle Interno e no sítio eletrônico do CADPREV com o indicado no Modelo 23 será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 10.**”

Tais inconsistências serão objeto de **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

Em prosseguimento, com relação ao RGPS, constata-se, da análise do quadro seguinte, que o Município de Volta Redonda não vem efetuando regularmente o repasse da contribuição patronal para o RGPS:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença	R\$
Do Servidor	11.456.366,07	11.456.366,11	-0,04	
Patronal	27.412.807,60	27.407.037,49	5.770,11	
Total	38.869.173,67	38.863.403,60	5.770,11	

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 2.025/2.044.

Nota 1: O valor acima foi constituído pela soma dos valores de cada unidade gestora, pois o Modelo 24 Consolidado não foi enviado.

Tal fato será objeto de **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

6.3 DOS PARCELAMENTOS DOS DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

Conforme destacado no quadro abaixo, verifica-se que o Município de Volta Redonda vem efetuando regularmente os pagamentos referentes aos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS:

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS					
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
0174/11	23/12/2011	528.793,36	26.439,72	26.439,72	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 301.

Nota 1: O Anexo 10 Consolidado (fls. 1.005/1.024) demonstra o valor de parcelamento orçado de R\$ 21.480,00 e de parcelamento recebido de R\$ 28.454,66 (contas 4.7.2.1.04.12.05 e 4.7.2.1.0.04.12.10). Embora o valor esteja diferente do informado no Modelo 26, houve o recebimento de todo o montante orçado.

6.4 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

A Especializada procedeu à verificação quanto à emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária, estabelecido pelo Decreto Federal nº 3788/01, cabendo destacar que:

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

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

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP (fls. 2.127), obtido mediante pesquisa realizada no “site”

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

<http://www.previdencia.gov.br>, o Município de **VOLTA REDONDA** encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 09/12/2019, com validade que se estende até 06/06/2020.

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.

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

Por outro lado, o *Parquet* Especial, em seu parecer, caracterizou a obtenção do CRP por via judicial como uma irregularidade.

Com relação a esta irregularidade, o responsável pelas presentes contas, em suas razões de defesa, informou que houve uma decisão judicial sustentando a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária, não vislumbrando qualquer irregularidade em seu entendimento.

O Corpo Técnico e o *Parquet* Especial, após análise das razões de defesa trazidas, mantiveram suas posições iniciais.

Embora as análises efetuadas pela Especializada e pelo *Parquet* indiquem que as razões de defesa não foram suficientes para afastar a falha apontada, entendo que tal fato deva constar como **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão, considerando a integralidade dos repasses das contribuições patronais e dos servidores no exercício, bem como por entender que a apresentação do CRP por força de decisão judicial não deva ser considerada uma falha grave capaz de ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

6.5 DA AVALIAÇÃO ATUARIAL

Quanto a este tópico, o Corpo Instrutivo traz as seguintes informações, *in verbis*:

“A Portaria MPS nº 464/2018, de 19 de novembro de 2018, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de

previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial.

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

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

Destaca-se que o Poder Executivo encaminhou o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente a Regime Próprio de Previdência Social – data-base 31/12/2018 e não data-base 31/12/2019, prejudicando a análise do presente tópico.

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

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fls. 385), atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos e a inexistência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime.”

Com relação à avaliação atuarial, o Ministério Público Especial questiona a análise empreendida pela Especializada, conforme destacado abaixo:

“Como se vê, **a instância técnica ateve-se a registrar**: que o jurisdicionado encaminhou o relatório da avaliação atuarial realizada em 2019 com data focal 31.12.2018; que o não encaminhamento da avaliação atuarial de 2020 com data focal 31.12.2019 prejudicou a análise pertinente; e que apresentou declaração da existência de um único RPPS municipal e uma única unidade gestora para o respectivo regime.

A análise apresentada, todavia evidencia-se, *data maxima venia*, insuficiente: não verifica a efetiva implementação (no exercício de 2019) do plano de custeio recomendado no parecer atuarial com data focal em 31.12.2018; e não examina, ademais, se estão sendo cumpridas as obrigações financeiras eventualmente assumidas para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial.

A omissão do corpo técnico deste TCE/RJ, além de se mostrar em descompasso com o determinado por esse E. Tribunal na prestação de contas do exercício de 2017, impossibilita o pronunciamento deste Ministério Público de Contas quanto ao mérito da questão em tela; ou seja, se as medidas adotadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal no exercício financeiro de 2019, para a equalização do déficit atuarial do RPPS apurado na avaliação com data base de 31.12.2018, observaram recomendação proposta na respectiva avaliação.

Há que se ressaltar que, em relação às recomendações que vierem a ser propostas pelo atuário na avaliação com data focal 31.12.2019, só poderão ser avaliadas e adotadas pelo Poder Executivo Municipal no decorrer do exercício de 2020, de forma que só terão reflexos nas contas do exercício de financeiro de 2020, a serem encaminhadas em 2021.”

Inicialmente, destaco minha concordância com a análise empreendida pelo Ministério Público Especial e afasto a impropriedade sugerida pelo Corpo Instrutivo pelas razões que passo a expor.

O Plenário deste Tribunal decidiu, nos autos do processo TCE-RJ nº 213.898-3/18 (prestação de contas de governo do Município de Macaé - exercício de 2017), pela determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo para que, ao atualizar o rol dos documentos a serem remetidos a esta Corte, para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, contemplasse a exigência de documentação comprovando a necessária avaliação atuarial anual, tendo por base o último dia do exercício anterior ao qual se refere a prestação de contas, bem como que passasse a considerar a situação previdenciária (financeira e atuarial) em suas análises.

Logo, no caso concreto e, em obediência ao que foi determinado pelo Plenário desta Corte, deveria constar na relação de documentos das prestações de contas de governo dos municípios – ano base 2019 (Anexo I da Deliberação TCE/RJ nº 285/18) - a exigência de avaliação atuarial com data focal de 31/12/2018, acompanhada de declaração informando as medidas adotadas para o equacionamento do *deficit*, se fosse o caso.

Todavia, no rol dos documentos a serem apresentados nas prestações de contas de governo dos municípios – ano base 2019, constante do *site* deste Tribunal, o seu item 80 indica o seguinte:

“Relatório de Avaliação Atuarial anual do Regime Próprio da Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada, referente à data-base de avaliação do encerramento do exercício a que se refere a prestação de contas, observados os parâmetros gerais para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios.”

Esse descompasso entre o decidido pelo Plenário desta Corte e a análise efetuada pelo Corpo Técnico, a meu ver,

impossibilita verificar se foram adotadas as medidas de equacionamento de *deficit* propostas na avaliação atuarial e, mesmo que fosse possível comprovar a sua não adoção, esta falha ocorreria sempre no exercício seguinte ao que estaria sob exame.

6.6 AUDITORIAS REALIZADAS PELO TRIBUNAL

O Corpo Instrutivo traz as seguintes informações a respeito de auditorias realizada nos municípios no âmbito do RPPS, *in verbis*:

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

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

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

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

7 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL

A RCL, referente ao exercício de 2019, com base no Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2019, alcançou o montante de R\$945.887.589,04.

7.2 DÍVIDA PÚBLICA

A dívida pública do município, apresentada no Demonstrativo da Dívida Consolidada, pode ser demonstrada da seguinte forma:

Especificação	2018	2019		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	378.541.223,90	440.158.645,20	438.796.917,20	437.313.817,60
Valor da dívida consolidada líquida	378.227.492,00	394.140.642,00	387.592.169,70	437.313.817,60
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	43,59%	44,40%	41,34%	46,23%

Verifica-se que, em todos os períodos, o Município de Volta Redonda **respeitou** o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução do Senado Federal nº 40/01 (120% da RCL).

O Corpo Instrutivo, adicionalmente, informa o seguinte:

“Destaca-se que, no Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado – Anexo 16 às fls. 1.470, o registro das dívidas totaliza o montante de R\$ 660.041.244,44, valor diferente do lançado no Demonstrativo da Dívida Consolidada – Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2019 – R\$ 437.313.817,60.

Considerando o referido valor e o valor da dedução consignado no próprio anexo 2 do RGF (R\$ 0,00), o valor da dívida consolidada líquida atingiria o montante de R\$ 660.041.244,44, correspondendo a 69,78% em relação à RCL, estando, ainda, dentro do limite legal estabelecido pela Resolução n.º 40/01 do Senado Federal.

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

Tal fato será objeto de **IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

Em prosseguimento, a Instrução informa que as receitas de capital provenientes das alienações de ativos do exercício totalizaram R\$3.766.789,00 e

que **não ocorreu** o financiamento de despesas correntes com tais recursos.

Ressalto, ainda, que o município não realizou operações de crédito por antecipação de receita, nem concedeu garantias em operação de crédito.

7.3 DESPESAS COM PESSOAL

De acordo com a tabela a seguir, os **gastos com pessoal do Poder Executivo** encerraram o exercício de 2019 **dentro do limite** imposto na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (54% da RCL).

Descrição	2018				2019					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	57,32%	54,34%	467.848.947,44	53,92%	476.126.730,00	53,59%	502.376.040,00	53,58%	464.133.178,48	49,07%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º214.719-0/19, e processos TCE-RJ n.ºs 213.100-6/2019, 236.640-1/2019 e 202.108-4/2020 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

Nota 1: Despesa com pessoal do 3º quadrimestre de 2018 extraída do parecer prévio emitido nas contas de governo do exercício de 2018 – Processo TCE/RJ n.º 214.719-0/2019.

7.4 GASTOS COM EDUCAÇÃO

Preliminarmente, entendo importante rememorar que este Plenário, quando da apreciação das contas de governo do exercício de 2017, decidiu que, a partir da análise das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, seriam consideradas despesas com educação as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não-processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuíssem disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB.

Com relação aos gastos com educação, a especializada apontou as seguintes inconsistências:

- divergência de R\$980.922,66 entre o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis e o valor registrado contabilmente na função 12 – educação;

- foram identificados gastos, no valor de R\$126.123,35, que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que se referem a subfunção 13 – cultura;

- foram identificados gastos, no valor de R\$382.901,59, que não pertencem ao exercício de 2019, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00;

- foram identificados gastos, no valor de R\$100.000,00, com pagamento de multa que não se coadunam com as despesas com educação;

- o município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte tesouro municipal. 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 tesouro municipal pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Tais fatos serão considerados como **IMPROPRIEDADES** e **DETERMINAÇÕES** em minha conclusão.

7.4.1 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Conforme quadro abaixo, constato que o Município aplicou 26,21% (R\$139.519.894,96) das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, **respeitando**, assim, o mínimo fixado de **25%** estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal:

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS

Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Liquidada R\$ (a)	Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (b)
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	79.576.443,06	2.553.865,95
Educação infantil	365 – Ensino infantil	1.065.204,02	0,00
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	233.570,13	23.250,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
Subtotal das despesas com ensino		80.875.217,21	2.577.115,95
(c) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos (a + b)		83.452.333,16	

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB

Descrição	Despesa Liquidada R\$ (d)	Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (e)
Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	132.868.486,48	1.408.437,81

(f) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB (d + e)	134.276.924,29
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(g) Total das despesas com ensino (c + f)	217.729.257,45
(h) Ganho de Recursos FUNDEB	75.042.301,97
(i) Total das despesas registradas como gasto em educação (g - h)	142.686.955,48
(j) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	609.024,94
(l) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	4.169,63
(k) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferência de impostos)	2.553.865,95
(m) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: FUNDEB)	0,00
(n) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (i - j - k - m)	139.519.894,96
(o) Receita resultante de impostos	532.228.487,01
(p) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)	26,21%

Fonte: Quadro C.1 – fls. 1.617 , Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.005/1.024, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1.752/1.754, Relatório Analítico Educação – fls. 2.141/2.170, e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 146.

Nota 1 (linha h): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$ 75.042.301,97 (transferência recebida R\$ 136.123.964,68 e contribuição R\$ 61.081.662,71).

Nota 2: Na linha J foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item '5.4.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96'.

Nota 3: o município inscreveu o montante de R\$ 2.577.115,95 em restos a pagar não processados na fonte de impostos e transferência de impostos. No entanto, não comprovou a respectiva disponibilidade financeira, tendo em vista que os dados inseridos no Quadro C.4 divergem dos documentos comprobatórios enviados. Dessa forma, não foram consideradas as despesas inscritas em restos a pagar não processados como despesas em MDE para fins de limite.

Nota 4: O valor a ser glosado na linha k seria de R\$ 2.577.115,95. Contudo, o montante de R\$ 23.255,00 já está sendo deduzido na linha j, razão pela qual somente foi deduzido R\$ 2.553.865,95 na linha k.

Nota 5: O valor da despesa empenhada com educação evidenciada no Quadro C.1 diverge em R\$ 1.524.955,84 do registrado no Anexo 8 Consolidado. A diferença corresponde ao valor da subfunção 361.

Nota 6: Segundo a Nota Explicativa de fls. 141 as despesas com Administração – 122 e com ensino Especial – 367 são referentes à modalidade de ensino fundamental e infantil.

Com relação ao repasse de recursos à educação, o Corpo Instrutivo fez as seguintes considerações:

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

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

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

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

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

O Ministério Público Especial concluiu de maneira diversa da instrução, conforme destacado abaixo:

“(…)

A adoção de procedimentos distintos 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.

Foi justamente com o objetivo de contribuir para uma prestação mais eficiente e eficaz do serviço público de educação que, nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2018, o Ministério Público de Contas apresentou proposição ao Plenário de DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE para que verificasse o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996), proposta acolhida pelo Plenário quando da apreciação das Contas de Governo.

Sem embargo do decidido por este E. Plenário, não identificamos, até o momento, procedimento fiscalizatório voltado ao cumprimento do contido no referido acórdão.

Sobre a questão o relatório técnico traz as seguintes informações no tópico 5.4.3.3:

Registre-se que em atendimento à determinação do Plenário desta Corte, o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo, referentes ao exercício de 2020, a serem

apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.

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

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

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

Conforme apontado pela Especializada e pelo *Parquet* Especial, o Plenário desta Corte, quando da apreciação das contas de governos do exercício de 2018, determinou ao Corpo Técnico deste Tribunal que verificasse o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do art. 69 da Lei nº 9.394/96.

Todavia, o Corpo Instrutivo ressalta que, para a verificação do cumprimento da referida norma, há necessidade de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, razão pela qual sugere comunicação ao chefe do Poder Executivo. Acrescenta, ainda, que o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo, referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.

Reputo adequada a análise da Unidade Técnica, fazendo constar a **COMUNICAÇÃO** na minha conclusão.

Por fim, entendo importante rememorar as alterações na metodologia adotada por este Tribunal, relativamente aos gastos com educação, as quais já foram objeto de Comunicação aos jurisdicionados quando da análise das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2018, e serão aplicadas a partir das próximas prestações de contas:

- nas prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2020, a serem encaminhadas em 2021, para a aferição do cumprimento do art. 212 da CRFB (aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino), deverão ser consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício;

- nas prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2020, a serem encaminhadas em 2021, para a aferição do cumprimento do art. 212 da CRFB (aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino), não serão computadas as despesas efetuadas com a aquisição de uniformes escolares custeadas pelo município, assim como não poderão ser custeadas com recursos do FUNDEB.

Considerando a relevância da matéria, entendo importante reiterar, na conclusão do meu voto, **COMUNICAÇÃO** alertando o gestor quanto às mudanças de metodologia mencionadas acima.

7.4.2 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB

No que se refere ao desempenho em face do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo fez as seguintes considerações:

“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
6,1	6,2	98,00%	34ª	4,8	5,6	86,00%	37ª

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

Objetivando o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, referente ao exercício de 2019, os instrumentos do Sistema de Avaliação da Educação básica – Saeb, foram aplicados, em todos os

estados e Distrito Federal, nos meses de outubro e novembro daquele exercício. Os resultados serão divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep no segundo semestre deste ano, os quais serão considerados na próxima prestação de contas de governo.”

7.4.3 FUNDEB

O Município, no exercício de 2019, registrou como recursos do FUNDEB o valor de R\$136.254.884,16 (R\$136.123.964,68 + R\$130.919,48 de aplicações financeiras).

7.4.3.1 APLICAÇÃO MÍNIMA LEGAL (95%)

Observa-se, no quadro a seguir, que o município utilizou 98,17% dos recursos do FUNDEB de 2019, **obedecendo**, assim, ao disposto no § 2º do art. 21 da Lei nº 11.494/07:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			136.123.964,68
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			130.919,48
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			136.254.884,16
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		134.276.924,29	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		0,00	
(F) Despesas não consideradas		509.024,94	
i. Exercício anterior	382.901,59		
ii. Desvio de finalidade	126.123,35		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)			133.767.899,35
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			98,17%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.1.005/1.024, Quadro C.1 – fls. 1.617, Quadro D.3 – fls. 1.916, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 1.963/1.969 e 1.971, Relatório Analítico Educação – fls. 2.141/2.170 e prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 214.719-0/19.

Nota 1 (item F.i - Exercício Anterior): Referem-se a gastos que não pertencem ao exercício de 2019, em desacordo com o II do artigo 50 da Lei Complementar n° 101/00 e o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, conforme evidenciado no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis e tratado no item 5.4.1 deste relatório.

Nota 2 (item F.ii - Desvio de Finalidade): Referem-se aos gastos com verba do Fundeb com despesas que não são consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme evidenciado no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis e tratado no item 5.4.1 deste relatório.

Nota 3: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$ 723.923,59), 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.

Com relação as despesas não consideradas e pagas com recursos do FUNDEB, farei constar, em minha conclusão, uma **COMUNICAÇÃO** alertando o atual gestor, quanto à obrigação de promover o ressarcimento à conta do FUNDEB o valor de R\$509.024,94.

7.4.3.2 PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)

De acordo com a tabela abaixo, o Município de Volta Redonda aplicou 77,33% dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, **cumprindo**, assim, o limite mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n° 11.494/07.

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	105.746.778,71
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	382.901,59
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	105.363.877,12
(E) Recursos recebidos do Fundeb	136.123.964,68
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	130.919,48
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	136.254.884,16
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	77,33%

Fonte: Quadro D.1 – fls. 146 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.005/1.024.

7.4.3.3 RESULTADO FINANCEIRO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (2020)

Conforme análise efetuada pela Especializada, o *superavit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro a seguir (R\$3.027.120,84), não está em consonância com o *superavit* financeiro registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB (R\$6.744.480,84):

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2020	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2018	0,00
(+) Receita do Fundeb recebida em 2019	136.123.964,68
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2019	130.919,48
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2019 (1)	1.049.160,97
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2019	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2019	0,00
= Total de recursos financeiros em 2019	137.304.045,13
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2019	134.276.924,29
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2019	3.027.120,84

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 214.719-0/19, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.005/1.024, Quadro C.1 – fls. 1.617, Quadro D.3 – fls. 1.916 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 1.963/1.969 e 1.971.

Nota 1: Ressarcimento efetuado à conta do FUNDEB, conforme comprovante às fls. 1.761 e 1.960. Segundo Nota Explicativa o valor foi devolvido para cobrir déficit orçamentário. No Processo TCE/RJ n.º 214.719-0/2019 (Prestação de Contas do Governo Municipal de 2018) foi comunicado o Gestor quanto à obrigação de ressarcir à conta do FUNDEB o valor de R\$ 9.826.303,83.

Nota 2: Foi realizado, no exercício de 2019, o cancelamento de restos a pagar no montante de R\$ 723.923,59, 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.

Considerando que o resultado apurado por este tribunal foi inferior ao registrado na contabilidade, a divergência encontrada será motivo de **IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

A Especializada procedeu, ainda, às seguintes verificações:

“Cabe ainda destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb às fls. 1.973, sobre a distribuição, a transferência e a

aplicação dos recursos do fundo concluiu pela regularidade da prestação de contas do exercício de 2019, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07, com a seguinte ressalva:

Quanto ao lapso temporal da análise, uma vez que o atual mandato do CACS/FUNDEB foi constituído e tomou posse em dezembro de 2019, não tendo acompanhado todo o processo de apuração do ano, efetivamente, tendo aprovado apenas os dois últimos bimestres, tendo os outros quatro bimestres sido aprovados pela gestão anterior.

Oportunamente, observa-se que o cadastro do Conselho do Fundeb consta como **regular** junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada ao *site* daquele órgão (fls. 2.125/2.126).

Ressalte-se que foi verificado na conciliação bancária, o registro de vários débitos e créditos não contabilizados do exercício de 2018, conforme fls. 1.762/1.778.

Observa-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.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 20**.
(...)

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 o Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor, na movimentação, no gerenciamento dos recursos e na administração da conta bancária única do Fundeb, a qual, de acordo com o disposto no art. 2º da referida Portaria, deve ser mantida pelo município no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal.

A Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018, alterou o art. 11 da Portaria Conjunta STN/FNDE nº 2, de 15/01/2018, o qual estabeleceu o prazo improrrogável de 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação (D.O.U. – 29/01/2018), ou seja, até 27/07/2018, para que os entes governamentais procedessem à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção da conta específica do Fundo, adequando o CNPJ de titularidade da conta, bem como adotassem as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico.

Por fim, em seu art. 12, determina que as informações afetas à conta bancária específica do Fundeb deverão ser atualizadas sempre que houver alterações no cadastro dos respectivos Conselhos de que trata o art. 24 da Lei 11.494 de 2007, no âmbito do sistema informatizado CACS-FUNDEB.

Segundo declaração de fls. 2.113 o Fundo Municipal de Educação realiza a movimentação dos recursos do FUNDEB através da conta n.º 90.155-5 do Banco do Brasil.

Contudo, conforme os documentos encaminhados nos autos, verifica-se que o município utiliza mais quatro contas bancárias para movimentação do FUNDEB (vide o balancete de fls. 1.759). São elas: BB n.º 51.909, BB n.º 53.330, CEF n.º 1.200 e CEF n.º 128-9.

Não foram encaminhados os documentos comprobatórios das contas elencadas acima, e sim, somente da conta n.º 90.155-5 BB, do qual pode-se concluir que o município não cumpriu as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27/03/2018, em especial a manutenção da conta única e específica do fundo.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 21.**”

Tais fatos serão considerados como **IMPROPRIEDADES** e **DETERMINAÇÕES** em minha conclusão.

7.4.3 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

O Plano Municipal de Educação (PME) é um instrumento de planejamento por excelência, o qual deve ser elaborado em consonância com os Planos Nacional e Estadual de Educação, bem como prever metas e estratégias para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino. Conforme disposto no artigo 10 da Lei Federal n.º 13.005/2014, lei que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE), os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais dos municípios devem ser formulados em consonância com o PNE e o PME, de maneira a viabilizar a execução planejada das ações necessárias ao cumprimento do dever do Estado com a educação.

Com relação ao Plano Municipal de Educação, o Corpo Instrutivo aponta que o município de Volta Redonda instituiu o referido plano, o qual foi aprovado pela Lei Municipal n.º 5.345/2017, com vigência até 2024, cumprindo, assim, o disposto no art. 8º da Lei Federal n.º 13.005/2014.

7.5 GASTOS COM SAÚDE

Da análise do quadro a seguir, verifica-se que o município aplicou apenas 13,93% das receitas de impostos e transferências de impostos em ações e serviços públicos de saúde, **descumprindo** o estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 (aplicação mínima de 15%):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	532.228.487,01
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	5.583.548,28
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	526.644.938,73
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	73.340.871,56
(F) Restos a pagar não processados e 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
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	73.340.871,56
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	13,93%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	5.655.869,25

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.005/1.024, Quadro E.1 – fls. 160/172, Quadro E.2 – fls. 173/177, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 – fls. 178/184, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 257/266 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 2.135/2.138.

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 09/07/2019 e 09/12/2019. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro.

A esse respeito, a Especializada assim concluiu:

“Da análise do quadro, verifica-se que o montante gasto com saúde no exercício de 2019, representou 13,93% das receitas de impostos e transferências de impostos, descumprindo, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12.

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

O *Parquet* de Contas acompanhou a proposição do corpo instrutivo, tendo consignado tal fato também como irregularidade em seu parecer.

Antes de adentrar no mérito da irregularidade sugerida, destaco que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde não foram geridos exclusivamente pelo FMS, **contrariando**, assim, o estabelecido no parágrafo único do art. 2º da Lei Complementar nº 141/12, conforme demonstrativo abaixo transcrito:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	150.530.875,13	56,62%
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	317.937,82	0,12%
Gastos geridos por outros órgãos	115.014.422,81	43,26%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2019	265.863.235,76	100%

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.001/1.004, da prefeitura – fls. 1.527/1.529 e do FMS – fls. 92.

Este fato será objeto de **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

Em prosseguimento, com relação à irregularidade relativa a não aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, o responsável pelas presentes contas, em suas razões de defesa, informou que o Corpo Instrutivo considerou, no cálculo do percentual aplicado em saúde, apenas as despesas liquidadas no valor de R\$73.340.871,56, quando o valor total liquidado custeado com recursos de impostos e transferência de impostos na função 10 – saúde foi de R\$183.782.098,55.

Alegou, ainda, que a Controladoria Geral do município considerou, para fins de cálculo do limite mínimo, o montante de R\$174.609.186,57 referente às despesas liquidadas e pagas e os restos a pagar não processados com disponibilidade de caixa.

Por fim, destaca que este tribunal, nas contas referentes ao exercício de 2018, considerou para fins do cálculo do limite de

gastos com saúde, as despesas realizadas através do Serviço Autônomo Hospitalar – SAH (Hospital São João Batista).

O Corpo Técnico e o *Parquet* Especial, após análise das razões de defesa trazidas, mantiveram suas posições iniciais.

Diante da contestação do jurisdicionado a respeito dos cálculos efetuados pela Especializada, passo a partir de agora à análise das despesas realizadas em ações e serviços públicos de saúde, tendo como base os documentos constantes dos autos.

De acordo com o demonstrativo consolidado das despesas realizadas em ações e serviços públicos de saúde, constante a fls. 161 (Quadro E1 – Modelo 15), observo que foram empenhadas e liquidadas despesas nos montantes de R\$265.863.235,76 e R\$250.763.340,41, respectivamente.

É de se ressaltar que o demonstrativo mencionado no parágrafo acima abarca todas as fontes de recursos e não apenas a referente a impostos e transferência de impostos.

O montante de R\$265.863.235,76 foi empenhado da seguinte forma:

- R\$150.350.875,13 pelo Fundo Municipal de Saúde – FMS, conforme demonstrativos contábeis do fundo acostados às fls. 76/126;

- R\$317.937,82 pela Prefeitura Municipal de Volta Redonda, conforme demonstrativos contábeis da prefeitura às fls. 1525/1562;

- R\$115.014.422,81 pela COHAB e pelo Serviço Autônomo Hospitalar – SAH, conforme demonstrativo de fls. 2201/2234.

Destaco, conforme demonstrativo das despesas realizadas em ações e serviços públicos de saúde por fonte de recursos, constante a fls. 174 (Quadro E2

– Modelo 16), que as despesas liquidadas no montante de R\$250.763.340,41, foram custeadas com os seguintes recursos:

- R\$183.782.098,55 (impostos e transferência de impostos);
- R\$60.304.146,45 (SUS – Estado e União);
- R\$317.937,82 (Convênios);
- R\$6.359.157,59 (125-PMAQ e 193-Governo Estadual).

Logo, à exceção do valor de R\$183.782.098,55, todas as demais despesas liquidadas que não se refiram a impostos e transferência de impostos não serão consideradas para fins de cálculo do limite mínimo constitucional. Como consequência, as despesas não liquidadas nessas fontes também não serão consideradas independente de haver disponibilidade de caixa.

Ressalto que também não irei considerar, para fins de cálculo do limite mínimo constitucional, o valor de R\$3.127.098,34, referente aos restos a pagar não processados (fonte impostos e transferência de impostos), inscritos sem a devida disponibilidade de caixa.

Sendo assim, resta para análise o valor de R\$183.782.098,55, referente às despesas liquidadas custeadas com recursos provenientes de impostos e transferência de impostos, salientando aqui que este valor foi o utilizado pelo jurisdicionado, em suas razões de defesa, para contestar os cálculos realizados pela especializada.

Em que pese o jurisdicionado sustentar que o valor a ser considerado deveria ser o de R\$183.782.098,55, por se referir a impostos e transferência de impostos e, considerando que, de acordo com os demonstrativos contábeis do

FMS, este fundo empenhou o valor de R\$150.350.875,13, não há possibilidade contábil em aceitar tanto o valor alegado quanto o valor considerado pela Controladoria Geral do Município, uma vez que não há como liquidar em montante superior ao valor empenhado. Ademais, o valor a ser considerado tende a ser ainda menor, já que nos demonstrativos contábeis do Fundo são consideradas todas as fontes de recursos e não apenas aquelas que se referem a impostos e transferência de impostos.

Logo, não basta que os valores liquidados se refiram a impostos e transferência de impostos para serem considerados na apuração do limite mínimo constitucional, devendo também ser movimentados pelo Fundo Municipal de Saúde.

Em prosseguimento, analisando a documentação de fls. 2201/2234, observo que foram liquidadas despesas na função 10 – saúde pela COHAB e pelo Serviço Autônomo Hospitalar – SAH no montante de R\$110.441.226,99, as quais não foram financiadas pelas fontes já excluídas anteriormente, razão pela qual não serão consideradas para fins de cálculo do limite mínimo constitucional. Como consequência, as despesas não liquidadas empenhadas por esses órgãos também não serão consideradas independente de haver disponibilidade de caixa.

Desta forma, subtraindo-se do montante de R\$183.782.098,55 o valor de R\$110.441.226,99, chega-se ao exato valor considerado pela Especializada para fins de limite (R\$73.340.871,56).

Por fim, quanto à alegação de que este tribunal, nas contas referentes ao exercício de 2018, considerou para fins do cálculo do limite de gastos com saúde, as despesas realizadas através do Serviço Autônomo Hospitalar – SAH (Hospital São João Batista), ressalto que o Plenário desta Corte, acompanhando o voto proferido pelo Exmo. Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento, decidiu, *in casu*, considerar as referidas despesas tendo em vista que, naquele exercício (2018), o

prefeito havia encaminhado à Câmara Municipal um projeto de lei para incorporação do hospital à Secretaria Municipal de Saúde e ao Fundo Municipal de Saúde sem, contudo, obter êxito em sua aprovação.

Todavia, a decisão mencionada no parágrafo anterior não se reveste de permissão definitiva para que o município continue a movimentar os recursos de saúde fora do Fundo Municipal de Saúde, tanto que na própria decisão foi reiterada a determinação alertando que este tribunal não mais consideraria, para fins de cálculo do limite mínimo, os recursos que não foram geridos pelo fundo. É exatamente esse o entendimento que tem sido aplicado em todas as contas referentes ao exercício de 2019 já apreciadas pelo Plenário deste tribunal.

Sendo assim, confirmo os cálculos realizados pela Especializada e considero o percentual de 13,93% gasto com saúde no exercício de 2019, abaixo do limite mínimo, como **IRREGULARIDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

Ainda em relação aos gastos com saúde, a especializada apontou as seguintes inconsistências:

- divergência de R\$15.000,00 entre o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis e o valor registrado contabilmente na função 10 – saúde;

- foram identificados gastos, no valor de R\$801.519,15, cujos históricos não permitem avaliar com exatidão a finalidade da despesa;

- o município encaminhou as informações sobre os gastos com saúde indicando como recursos utilizados a fonte tesouro. No entanto, entende-se que o município deve segregar as fontes de recursos, utilizando na aplicação de gastos com saúde, para fins de limite constitucional, apenas os recursos oriundos de

impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte tesouro pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Tais fatos serão considerados como **IMPROPRIEDADES** e **DETERMINAÇÕES** em minha conclusão.

A Especializada procedeu, ainda, às seguintes verificações:

“O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer e Resoluções n.ºs 088/2019-CMS, 096/2019-CMS e 109/2020-CMS, às fls. 251/256, opinou **favoravelmente pela aprovação** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

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 maio/2019 e setembro/2019, nas quais o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, cujas Atas encontram-se às fls. 1.975/1.984.

Entretanto, o Executivo Municipal não comprovou a realização da audiência pública, que deveria ter sido promovida pelo gestor do SUS, no período de fevereiro/2019, em descumprimento ao disposto no §5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 25**.

Foram encaminhados às fls. 1.990/1.991 os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas (Lei Complementar Federal n.º 141/12) relativas até o final dos meses de maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019).

Não foi encaminhado o comprovante do chamamento para a realização da audiência pública realizada até o final do mês fevereiro (3º quadrimestre/2018), em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 26.**”

Tais fatos serão motivo de **IMPROPRIEDADES** e **DETERMINAÇÕES** em minha conclusão.

Por fim, entendo importante lembrar que o Plenário deste TCE, quando da análise das contas de governo dos municípios referentes ao exercício de 2017, aprovou uma nova metodologia para a apuração da aplicação, em ações e serviços

públicos de saúde, do percentual de impostos e suas transferências:

- nas prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas em 2020, para a aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo no exercício.

Todavia, em sessão de 06/04/2020, o Plenário desta Corte de Contas decidiu, nos autos do processo TCE/RJ nº 106.738-5/19 (Nova Consulta), que a referida metodologia só seria considerada a partir das prestações de contas referentes ao exercício de 2020, a serem encaminhadas em 2021, razão pela qual farei constar, na conclusão do meu voto, a **COMUNICAÇÃO** alertando o gestor quanto a este fato.

7.6 REPASSE FINANCEIRO PARA O LEGISLATIVO

7.6.1 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL (ART. 29-A, § 2º, INCISO I)

No demonstrativo a seguir, é evidenciado que o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme dispõe o art. 29-A, §2º, inciso I, da Constituição Federal, **foi respeitado**.

Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
33.141.486,52	33.050.000,00

7.6.2 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ORÇAMENTO FINAL DA CÂMARA (ART. 29-A, § 2º, INCISO III)

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 2019, apresentou um somatório de R\$33.050.000,00.

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

Orçamento final da câmara	Repasse recebido	Repasse recebido acima do orçamento final da Câmara
33.050.000,00	33.050.000,00	0

Rememoro, por fim, que, na sessão plenária realizada em 04 de dezembro de 2019, o ilustrado Colegiado deste Órgão Constitucional de Controle Externo, acolhendo, na íntegra, os termos constantes do voto do Exmo. Conselheiro Substituto Relator Marcelo Verdini Maia, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 216.281-7/19, acerca da consulta formulada quanto ao cômputo da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP na base de cálculo do teto dos gastos do Poder Legislativo, com reflexos do duodécimo mensal, revendo o posicionamento anterior, decidiu que a COSIP deve ser excluída das receitas tributárias para os fins pretendidos no art. 29-A da CRFB.

Naquela oportunidade, o Plenário desta Corte de Contas determinou a expedição de ofício a todos os chefes dos Poderes Executivos e Legislativos dos municípios jurisdicionados, alertando-os a respeito da nova metodologia de verificação do cumprimento do artigo 29-A da CRFB, que passará a ser considerada nas Contas de Governo relativas ao exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.

Considerando a relevância da matéria, entendo importante reiterar, na conclusão do meu voto, a **COMUNICAÇÃO** alertando o gestor quanto à mudança de metodologia mencionada acima.

8 DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

8.1 ROYALTIES

Em conformidade com a Lei Federal n.º 7.990, de 28.12.89, alterada pela Lei Federal n.º 12.858/13, é vedada a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando-se o pagamento da dívida com a União e suas entidades e o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.

Os recursos provenientes de *royalties* também podem ser utilizados para capitalização de fundos de previdência, conforme a Lei Federal nº 10.195/01.

Ressalto, por fim, que a Lei Federal nº 13.885/19, que regulamentou a transferência, da União para os municípios, das receitas de *royalties* decorrentes da cessão onerosa prevista na Lei Federal nº 12.276/10, estabeleceu que tais recursos devem ser destinados, alternativamente, para constituição de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimentos.

No demonstrativo a seguir é evidenciado que, no exercício de 2019, ocorreu arrecadação de *royalties* previstos nas Leis Federal nº 12.858/2013 e nº 13.885/19:

Receitas de Royalties - Leis Federal n.º 12.858/2013 e n.º 13.885/2019

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	299.750,21
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	3.357.437,42

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1995/1996.

8.1.1 RECEITAS

O quadro abaixo demonstra a movimentação dos recursos dos *royalties* no exercício de 2019:

RECEITAS DE ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			34.186.930,17
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		843.973,55	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		33.342.956,62	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	19.421.913,18		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	13.921.043,44		
II – Transferência do Estado			0,00
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			34.186.930,17
V – Aplicações financeiras			4.249,45
VI – Total das receitas (IV + V)			34.191.179,62

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.005/1.024.

Nota 1: o valor da receita total consignado no quadro acima não contempla os valores arrecadados decorrentes de royalties recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/2019.

8.1.2 DESPESAS

O demonstrativo, a seguir, evidencia as despesas custeadas com recursos da compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto, gás natural e recursos hídricos:

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		20.270.702,61
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	20.270.702,61	
II - Despesas de capital		0,00
Investimentos	0,00	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		20.270.702,61

Fonte: Quadro F.1 – fls. 267/270.

O Município de Volta Redonda aplicou 100% dos recursos provenientes dos *royalties* em despesas correntes. Neste sentido, farei constar na minha conclusão a **RECOMENDAÇÃO** para que o Município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, bem como busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.

Ressalto, por fim, que este Tribunal, em sessão de 24.07.2019, revendo o posicionamento anterior, a respeito das vedações impostas pelo artigo 8.º da Lei Federal n.º 7.990/89, decidiu, nos autos da Consulta objeto do processo TCE/RJ nº 204.885-319, que a proibição de efetuar despesas com utilização de recursos de *royalties* alcança todos os 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 – art. 42-B da Lei nº 12.351/10, incluído pela Lei nº 12.734/12;
- d) Participação especial – art. 50 da Lei nº 9.478/97.

Desta forma, o Plenário deste TCE, quando da análise das contas de governo dos municípios referentes ao exercício de 2018, decidiu que a nova metodologia de verificação da utilização dos recursos dos *royalties* passaria a ser considerada apenas a partir das Contas de Governo relativas ao exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.

Considerando a relevância da matéria, entendo importante reiterar, na conclusão do meu voto, a **COMUNICAÇÃO** alertando o gestor quanto à mudança de metodologia mencionada acima.

8.1.3 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS *ROYALTIES* CONFORME LEI FEDERAL Nº 12.858/13

Conforme dispõe a Lei Federal nº 12.858, de 09 de setembro de 2013, das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, deverão ser aplicadas 75% na área de educação e 25% na área de saúde, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Da análise do quadro a seguir, verifica-se que o município não aplicou nenhuma parcela dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º

12.858/2013 na saúde, **descumprindo** o estabelecido no § 3º, artigo 2º, da referida lei:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	299.750,21
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	74.937,55
Aplicação de Recursos na Saúde	0,00
% aplicado em Saúde	0,00%
Saldo a aplicar	74.937,55
Aplicação Mínima na Educação – 75%	224.812,66
Aplicação de Recursos na Educação	0,00
% aplicado em Educação	0,00%
Saldo a aplicar	224.812,66

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1995/1996.

Com relação a este fato, a Especializada assim se posicionou:

“Como demonstrado, o Poder Executivo não aplicou nenhuma parcela dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

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

Por outro lado, o *Parquet* Especial, em seu parecer, caracterizou a falha aqui apontada como impropriedade.

Diante desta irregularidade, o responsável pelas presentes contas apresentou razões de defesa (Doc. TCE-RJ nº 028.359-5/20), as quais foram objeto da seguinte análise pelo Corpo Instrutivo:

“Razões de Defesa: Foi esclarecido que os valores foram repassados à Educação e à Saúde somente em 27/04/2020 (fls. 2.844/2.845) e que a Lei n.º 12.858/2013 não traz expressa menção quanto à aplicação das receitas no mesmo exercício de ingresso. Ressalta que a Secretaria Municipal de Fazenda encontrou dificuldade em identificar os valores encaminhados pela ANP e que somente a partir de julho de 2019 a ANP passou a

incluir planilhas informando a distribuição de recursos para saúde e educação de forma segregada dos royalties derivados de contratos de concessão de pré-sal.

Análise: Não merece prosperar a tese de egressão da temporalidade da aplicação de tais recursos, posto que não é plausível consentir que não há ofensa ao art. 3º, §2º da lei federal n.º 12.858/13 o fato de não se realizar qualquer despesa à conta desses recursos na educação e na saúde por se interpretar que a lei não impôs de forma explícita o momento do seu cumprimento. O aceite de tal tese esvazia o sentido do legislador em salvaguardar a aplicação de tais recursos nas funções de governo que assim entendeu mais carentes, e uma dissociação da temporalidade entre receita e despesa, por si só, afasta o efetivo alcance da proteção a essas políticas públicas resguardadas pela citada lei federal.

Não obstante o entendimento no sentido da obrigatoriedade do ente em aplicar na saúde e na educação, os percentuais estabelecidos no artigo 3º, parágrafo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, no mesmo exercício do recebimento dos recursos dos Royalties previstos na mesma lei, entende-se que excepcionalmente neste exercício de 2019 tal fato possa ser atenuado, em virtude de que somente a partir de 27/11/2018 o município passou a receber tais recursos, e que, apesar da expressa obrigação legal de sua aplicação nos moldes previstos na lei federal, o prefeito municipal, por ocasião da emissão do parecer prévio das contas de governo referentes ao exercício de 2018 (Processo TCE-RJ n.º 214.719-0/2019), teve suas contas apreciadas pelo plenário desta Corte em 10/06/2020, sendo comunicado da referida decisão em 22/06/2020, conforme se observa pelo Recibo de Entrega de Ofício n.º 14.783/2020, naquele processo. Ou seja, já transcorrida toda a execução orçamentária de 2019, é que foi comunicado da decisão de cumprimento dos ditames da Lei Federal n.º 12.858/13, o que não se ecoa razoável elevar o seu não cumprimento em 2019 como um fato ensejador de irregularidade.

Ressalta-se que a excepcionalidade aqui proposta para o exercício de 2019 não será estendida na análise das prestações de contas de governo do município para os exercícios subsequentes.

Vale destacar que, segundo às fls. 2.793/2.802, existe o Inquérito Civil n.º 33/2019 instaurado pelo Ministério Público a fim de verificar possível desvio de finalidade na aplicação dos 75% na educação. Como os recursos foram aplicados no exercício de 2020, conforme mencionado anteriormente, este fato não pode ser verificado nestes autos.

Assinala-se a impropriedade n.º 27 que determina a criação no orçamento municipal de fonte de recurso específico para classificação das receitas provenientes de *royalties* de que trata a Lei Federal n.º 12.858/13.

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

Com relação a este item, corroboro o entendimento da Especializada no sentido de afastar a irregularidade inicialmente apontada, tendo em vista que a documentação encaminhada comprovou que os referidos recursos somente foram reapssados em 27/04/2020, bem como pelo fato de que o jurisdicionado só teve ciência da decisão desta Corte para cumprimento desta regra em 22/06/2020, ou

seja, já findo o exercício financeiro a que se refere esta prestação de contas.

Ainda em relação à Lei Federal n.º 12.858/2013, a Especializada apontou a seguinte inconsistência:

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

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 27.**”

Este fato será objeto de **IMPROPRIEDADE e DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

8.1.4 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DOS *ROYALTIES* CONFORME LEI FEDERAL Nº 13.885/19

A Lei Federal nº 13.885, de 17 de outubro de 2019, estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados decorrentes de *royalties* recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal nº 12.276, de 30 de junho de 2010.

Segundo artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/19, a União transferirá 15% destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, devendo tais recursos ser destinados alternativamente para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimento.

Da análise do quadro a seguir, verifica-se que o município não aplicou os recursos recebidos dos *royalties* a Título de Cessão Onerosa, conforme estabelecido na Lei Federal n.º 13.885/19:

Aplicação de Recursos dos *Royalties* – Cessão Onerosa

Descrição

Valor

Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	3.357.437,42
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) em Investimentos	0,00
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) na Previdência	0,00
Total Aplicado	0,00
Saldo a aplicar	3.357.437,42

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1995/1996.

A esse respeito, o Corpo Instrutivo aponta que o município não aplicou os recursos, tendo em vista que os mesmos ingressaram nos cofres municipais apenas em 31.12.2019, logo, sem tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa.

8.2 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

O Corpo Instrutivo, em sua instrução, relata que, 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.

A referida auditoria revelou que os municípios jurisdicionados não estariam cumprindo integralmente a legislação pertinente à transparência na gestão fiscal.

No exercício de 2019, o Corpo Instrutivo iniciou o procedimento de auditoria, na modalidade de monitoramento, objetivando verificar o cumprimento da decisão plenária que determinou a implantação de ações visando atender às exigências legais relativas aos portais de transparência.

Diante do resultado da auditoria e, tendo sido constatado que o município

não cumpriu integralmente as obrigações estabelecidas na legislação, a Especializada assim concluiu:

“Diante do exposto, verifica-se que o município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 28.**”

O *Parquet* Especial se manifestou quanto à transparência da Gestão Fiscal da seguinte forma:

“Ao final da análise do tópico 6.4 que trata da Transparência na Gestão Fiscal, a instância técnica concluiu que o município não cumpriu integralmente as obrigações estabelecidas na legislação, motivo pelo qual considerou o fato em sua conclusão como **impropriedade e determinação**.

As medidas propostas serão acompanhadas ao final deste parecer ministerial.

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

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Volta Redonda (<https://new.voltaredonda.rj.gov.br>), constatou-se que as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo, bem como o Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo) **NÃO** se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência.

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

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

Tais fatos serão motivo de **IMPROPRIEDADES e DETERMINAÇÕES** em minha conclusão.

8.3 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL - IEGM

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos, cujo objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

O IEGM é medido pelos Tribunais de Contas brasileiros desde 2017 e tem como principal finalidade o aperfeiçoamento das ações governamentais em políticas públicas nacionais, mediante a divulgação do resultado de indicadores das políticas adotadas para atendimento das necessidades da população, proporcionando uma visão da gestão para sete dimensões da execução do orçamento público com vistas a uma visão ampla da gestão voltada para melhorias estruturantes:

- ✓ Educação;
- ✓ Saúde;
- ✓ Planejamento
- ✓ Gestão Fiscal;
- ✓ Meio Ambiente;
- ✓ Proteção das Cidades e
- ✓ Governança da Tecnologia da Informação.

Essas dimensões foram selecionadas a partir de sua posição estratégica no contexto das finanças públicas, gerando os seguintes índices componentes do IEGM Brasil: i-Educ/IEGM, i-Saúde/IEGM, i-Planejamento/IEGM, i-Fiscal/ IEGM, i-Amb/ IEGM, i-Cidade/ IEGM e i-Gov TI/ IEGM.

O município de Volta Redonda obteve pontuação de IEGM 73,09, fato que

o posiciona na faixa de resultado B, considerada efetiva.

8.4 CONSELHO MUNICIPAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O Conselho de Alimentação Escolar, de acordo com o parecer de fls. 299, opinou pela regularidade da aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, referente ao exercício de 2019, em conformidade com o art.19 Lei nº 11.947/09.

8.5 CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Conselho Municipal de Assistência Social, através do parecer às fls. 1184/2020, opinou pela regularidade com ressalvas da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2019, em conformidade com o art.16 c/c art. 18, inciso X da Lei nº 8.742/93 – LOAS.

9 CONTROLE INTERNO

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

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

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

Destaco, ainda, que o controle interno do Município de Volta Redonda apresentou o relatório com as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as falhas verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das contas referentes ao exercício anterior, tendo a Especializada apontado que, das 24 (vinte e quatro) determinações, 3 (três) não foram cumpridas.

Desta forma , tal fato constará como **IMPROPRIEDADE** e **DETERMINAÇÃO** em minha conclusão.

Com relação ao Certificado de Auditoria expedido pelo órgão central de controle interno do Município de Volta Redonda sobre as contas em tela, a Especializada traçou o seguinte relato:

“O Certificado de Auditoria às fls. 2.105/2.108, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas, com Ressalvas , do Chefe de Governo do município de **VOLTA REDONDA**. O Relatório de Controle Interno especifica 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.”

10 **CONCLUSÃO**

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

CONSIDERANDO, com fulcro no artigo 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, estar incluída na competência desta Corte a emissão de Parecer Prévio sobre as contas dos

municípios e sugerir as medidas convenientes para a final apreciação da Câmara Municipal;

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

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

CONSIDERANDO que, nas ações e serviços públicos de saúde, o Município aplicou o equivalente a 13,93% dos recursos oriundos da arrecadação dos impostos, sendo, portanto, **inferior** aos 15% estabelecidos no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12;

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

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação, pela Câmara Municipal, das Contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Volta Redonda, **Sr. Elderson Ferreira da Silva**, referentes ao **Exercício de 2019**, com as seguintes **IRREGULARIDADE, IMPROPRIEDADES, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO:**

IRREGULARIDADE

O município aplicou 13,93% de suas receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º 01

Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 15% das receitas com impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, conforme estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, devendo o valor não aplicado de R\$5.655.869,25, ser acrescido ao montante mínimo do exercício subsequente, conforme dispõe o artigo 25 da citada lei federal.

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES

IMPROPRIEDADE N.º 01

O plano de contas utilizado pelo município está parcialmente de acordo com o previsto na Portaria STN n.º 388/2018, no que tange ao desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária para aplicação no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, cujos efeitos foram aplicados a partir do exercício financeiro de 2019.

DETERMINAÇÃO N.º 02

Adotar os desdobramentos da classificação por natureza de receita orçamentária previsto na Portaria STN n.º 388/2018 e atualizações posteriores.

IMPROPRIEDADE Nº 02

Não foram implantados todos os Procedimentos Contábeis Patrimoniais com prazo-limite até o exercício de 2019, conforme Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – (Modelo 25B), estando, o município, em desacordo com os prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

DETERMINAÇÃO Nº 03

Implantar os Procedimentos Contábeis Patrimoniais não implementados até o prazo-limite exercício de 2019, bem como observar a implantação dos demais nos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

IMPROPRIEDADE Nº 03

Quanto ao Decreto n.º 15.565 ter aberto crédito adicional suplementar com base em lei do exercício de 2018 - Lei n.º 5.562/2018, em inobservância ao artigo 45 da Lei Federal n.º 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 04

Observar o previsto no artigo 45 da Lei Federal n.º 4.320/64 quanto à vigência dos créditos adicionais.

IMPROPRIEDADE N.º 04

O município inscreveu o montante de R\$42.607.413,67 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 05

Cumpra 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.**

IMPROPRIEDADE N.º 05

Não cumprimento da meta de resultado primário, estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 06

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 nº 101/00.

IMPROPRIEDADE N.º 06

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

DETERMINAÇÃO N.º 07

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

IMPROPRIEDADE N.º 07

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um *déficit* da ordem de R\$ 113.168.769,75, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 08

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

IMPROPRIEDADE N.º 08

Registro negativo nas contas, abaixo discriminadas, conforme Balancete Contábil Analítico:

Consignações:

Banco Real Empréstimo; FINAD; FERP; COIFA – PECULIO E PENSÕES; ASILO DOS VELHINHOS – VR; CLUBE DOS FUNCIONÁRIOS DA CSN; PARTIDO DOS TRABALHADORES; CBS – CX BENF/EMPREGADOS DA CSN; DROGARIA SÃO LUIZ; FARMÁCIA NETTO; FERP.

Depósitos de Diversas Origens:

DPQD – JUIZO DIREITO 2ª VARA CÍVIL COMARCA V. RED.

Outras Obrigações:

SUPRIMENTOS DE FUNDOS A PAGAR.

DETERMINAÇÃO N.º 09

Observar o correto registro das contas no Balanço Patrimonial Consolidado, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64, tendo em vista que tais saldos não comportam valores negativos.

IMPROPRIEDADE N.º 09

Quanto à diferença de R\$ 1.264.846,07 encontrada no confronto do valor de Restos a Pagar Processados cancelados registado no Balanço Orçamentário (fls. 1.030) e na Relação de Restos a Pagar Cancelados (fls. 2522/2.699).

DETERMINAÇÃO N.º 10

Observar a compatibilidade entre os registros de Restos a Pagar registrados no Balanço Orçamentário e demais demonstrativos contábeis, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 10

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um *déficit* previdenciário de

R\$88.248.098,25, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 11

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

IMPROPRIEDADE N.º 11

Divergência dos valores, orçados e repassados ao RPPS, registrados no Anexo 10 Consolidado, no Relatório do Controle Interno e no sítio eletrônico do CADPREV com o indicado no Modelo 23, contrariando o artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

DETERMINAÇÃO N.º 12

Observar a compatibilidade entre os valores das receitas do RPPS, orçadas e arrecadadas, nos diversos demonstrativos contábeis e nos demais documentos extracontábeis, em atendimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 12

O Município realizou parcialmente o recolhimento da contribuição previdenciária patronal devida ao RGPS, não observando o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

DETERMINAÇÃO N.º 13

Providenciar o recolhimento tempestivo da contribuição previdenciária patronal devida ao RGPS, conforme disposto no artigo 22

e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

IMPROPRIEDADE N.º 13

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 14

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.

IMPROPRIEDADE N.º 14

O saldo da dívida consolidada constante do Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre (R\$437.313.817,60) diverge do saldo constante do Balanço Patrimonial Consolidado e Anexo 16 da Lei n.º 4.320/64 (Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado) – R\$660.041.244,44, resultando numa divergência no valor de R\$222.727.426,84.

DETERMINAÇÃO N.º 15

Observar a compatibilidade entre os registros da dívida consolidada nos relatórios da LRF e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 15

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	250.131.975,01
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	249.151.052,35
Diferença	980.922,66

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.001/1.004 e Relatório Analítico Educação – fls. 2.141/2.170.

DETERMINAÇÃO N.º 16

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

IMPROPRIEDADE N.º 16

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, uma vez que se referem a gastos na função 13, em inobservância aos artigos 70 e 71 da Lei n.º

9.394/96, e por não pertencerem ao exercício de 2019, em desacordo com o artigo 21 da Lei n.º 11.494/07:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
26/07/2019	337	Instalação da subestação elétrica do CGV para atender ao teatro Maestro Franklin de Carvalho. Dados bancários Banco Itaú. Agência 7423 – Conta Corrente 18149-7.	Gpower Solutions Engenharia	Ensino Fundamental 361	FUNDEB	126.123,35
TOTAL						126.123,35

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 2.141/2.170.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
07/01/2019	8	Para pagamento do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço) referente ao mês de dezembro/2018 e 13º salário/2018. Processo n. 005/2019 – FEVRE.	Caixa Econômica Federal	Ensino Fundamental 361	FUNDEB	153.034,97
07/01/2019	20	Para pagamento de INSS/empresa referente ao mês de dezembro de 2018 (memorando nº 21/2019 – d.adm)	Instituto Nacional do Seguro Social	Ensino Fundamental 361	FUNDEB	229.866,62
TOTAL						382.901,59

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 2.141/2.170.

DETERMINAÇÃO N.º 17

Observar a correta classificação das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96, bem como o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 – Educação, em atendimento ao artigo 21 da Lei n.º 11.494/07.

IMPROPRIEDADE N.º 17

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não se coadunarem com as despesas com educação:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
567	19/11/2019	Pagamento de multa para regularização de entrega de DCTF – Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais – em atraso referente aos anos de 2014 a 2018 dos Conselhos Comunitários Escolares das unidades educacionais da secretaria.	Secretaria da Receita Federal	Administração Geral	122	100.000,00
TOTAL						100.000,00

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 2.141/3.170.

DETERMINAÇÃO N.º 18

Não considerar como despesas com educação, para o cômputo do limite artigo 212 da Constituição Federal, as referentes ao pagamento de multa.

IMPROPRIEDADE N.º 18

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

DETERMINAÇÃO N.º 19

Para que sejam utilizados, nos gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, apenas fonte de recursos de impostos e transferências de impostos, de modo a atender plenamente ao estabelecido no artigo 212 da Constituição

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

IMPROPRIEDADE N.º 19

O valor do *superávit* financeiro para o exercício de 2020 apurado na presente prestação de contas (R\$3.027.120,84) é inferior ao registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$6.744.480,84), resultando numa diferença de R\$3.717.360,00.

DETERMINAÇÃO N.º 20

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do artigo 21 da Lei 11.494/07 c/c o artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE N.º 20

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.

DETERMINAÇÃO N.º 21

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

IMPROPRIEDADE N.º 21

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

DETERMINAÇÃO N.º 22

Cumprir as regras relativas ao Fundeb, estabelecidas pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27/03/2018.

IMPROPRIEDADE N.º 22

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	265.848.235,76
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	265.863.235,76
Diferença	-15.000,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.001/1.004 e Relatório Analítico Saúde – fls. 2.171/2.200.

DETERMINAÇÃO N.º 23

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

Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE/RJ n.º 281/17.

IMPROPRIEDADE N.º 23

Alguns históricos das despesas na função 10 – Saúde evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO apresentam-se com informações genéricas, impossibilitando a verificação da finalidade precisa das despesas, como os exemplificados a seguir.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
31/01/2019	171	Considerando que a Histeroscopia Diagnóstica é um exame realizado para observar a cavidade uterina e o canal cervical permitindo a visualização direta do interior do útero e a visualização do canal cervical e de suas possíveis patologias. Assim esse.	Centro Médico Essência Mulher e Criança Ltda.	Assistência Hospitalar Ambulatorial	Recursos Ordinários	61.000,00
13/02/2019	255	Considerando a necessidade de prestar assistência integral à saúde dos munícipes de Volta Redonda, segundo os preceitos da legislação do Sistema Único de Saúde. Considerando que segundo os preceitos do SUS Sistema Único de Saúde cabe ao	SR Bianco Ultrassonografia e Diagnóstico	Assistência Hospitalar Ambulatorial	Recursos Ordinários	50.545,00
13/02/2019	256	Considerando a necessidade de prestar assistência integral à saúde dos munícipes de Volta Redonda, segundo os preceitos da legislação do Sistema Único de Saúde. Considerando que segundo os preceitos do SUS Sistema Único de Saúde cabe ao	CLIMELP – Diagnóstico por Imagem	Assistência Hospitalar Ambulatorial	Recursos Ordinários	55.340,00

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
13/02/2019	263	Considerando a necessidade de prestar assistência integral à saúde dos munícipes de Volta Redonda, segundo os preceitos da legislação do Sistema Único de Saúde. Considerando que segundo os preceitos do SUS Sistema Único de Saúde cabe ao município	RIO SUL Centro de Atenção à Saúde Humana	Assistência Hospitalar Ambulatorial	Recursos Ordinários	56.935,80
22/02/2019	343	Considerando a necessidade de prestar assistência integral à saúde dos munícipes de Volta Redonda, segundo os preceitos da legislação do Sistema Único de Saúde. Considerando que segundo os preceitos do SUS Sistema Único de Saúde cabe ao município	LABES Laboratório Especializado Ltda.	Assistência Hospitalar Ambulatorial	Recursos Ordinários	59.880,35
22/02/2019	359	Considerando a necessidade de prestar assistência integral à saúde dos munícipes de Volta Redonda, segundo os preceitos da legislação do Sistema Único de Saúde. Considerando que segundo os preceitos do SUS Sistema Único de Saúde cabe ao município	SR Bianco Ultrassonografia e Diagnóstico	Assistência Hospitalar Ambulatorial	Recursos Ordinários	201.330,18
22/02/2019	361	Considerando a necessidade de prestar assistência integral à saúde dos munícipes de Volta Redonda, segundo os preceitos da legislação do Sistema Único de Saúde. Considerando que segundo os preceitos do SUS Sistema Único de Saúde cabe ao município	Centro de Saúde Renascer Ltda.	Assistência Hospitalar Ambulatorial	Recursos Ordinários	147.360,96

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
22/02/2019	362	Considerando a necessidade de prestar assistência integral à saúde dos munícipes de Volta Redonda, segundo os preceitos da legislação do Sistema Único de Saúde. Considerando que segundo os preceitos do SUS Sistema Único de Saúde cabe ao município	CLIMELP – Diagnóstico por Imagem	Assistência Hospitalar Ambulatorial	Recursos Ordinários	72.511,59
22/02/2019	363	Considerando a necessidade de prestar assistência integral à saúde dos munícipes de Volta Redonda, segundo os preceitos da legislação do Sistema Único de Saúde. Considerando que segundo os preceitos do SUS Sistema Único de Saúde cabe ao município	RIO SUL Centro de Atenção à Saúde Humana	Assistência Hospitalar Ambulatorial	Recursos Ordinários	96.615,27
TOTAL						801.519,15

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 2.171/2.200.

DETERMINAÇÃO N.º 24

Observar a correta elaboração dos históricos das despesas na função 10 – Saúde evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO, atentando para o fato de que não cabem informações genéricas, com vistas a possibilitar a verificação da finalidade precisa das despesas, de acordo com o que estabelece o artigo 3º da Lei Complementar n.º 141/12.

IMPROPRIEDADE N.º 24

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	150.530.875,13	56,62%
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	317.937,82	0,12%
Gastos geridos por outros órgãos	115.014.422,81	43,26%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2019	265.863.235,76	100%

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.001/1.004, da prefeitura – fls. 1.527/1.529 e do FMS – fls. 92.

DETERMINAÇÃO N.º 25

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.

IMPROPRIEDADE N.º 25

Não comprovação da realização da audiência pública que deveria ter sido promovida pelo gestor do SUS no período de fevereiro/2019, indicando que a mesma não foi realizada, em descumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º 26

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

IMPROPRIEDADE N.º 26

Não foi encaminhada a cópia do comprovante do chamamento para a realização da Audiência Pública da Saúde realizada em fevereiro de 2019, em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º 27

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

IMPROPRIEDADE Nº 27

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

DETERMINAÇÃO Nº 28

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

IMPROPRIEDADE N.º 28

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

DETERMINAÇÃO N.º 29

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

IMPROPRIEDADE N.º 29

Ausência de ampla divulgação dos demonstrativos e demais documentos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo, 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 30

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

IMPROPRIEDADE N.º 30

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

DETERMINAÇÃO N.º 31

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RECOMENDAÇÃO

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

II – Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no artigo 26, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **Volta Redonda**, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo.

III - Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no artigo 26, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, ao atual prefeito Municipal de **Volta Redonda**, para que seja **alertado**:

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

III.2 quanto ao **déficit financeiro** de **R\$113.168.769,75** 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) referente ao exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a considerar na base de cálculo somente as despesas 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;

III.4 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.5 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 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, 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;

III.6 quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como garantir que os recursos serão transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996, com ciência de que as regras estabelecidas da referida Lei serão objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo;

III.7 quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, a receita de contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP não será mais computada para os fins pretendidos no art. 29-A da CRFB;

III.8 quanto à metodologia de verificação da utilização dos recursos dos *royalties*, que passará a ser considerada nas Contas de Governo relativas ao exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022, no sentido que a proibição de efetuar despesas com utilização de recursos de *royalties* alcancem todos os 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.

III.9 para providenciar o **ressarcimento**, no valor de **R\$509.024,94**, com recursos ordinários, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

IV. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no artigo 26, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, ao Presidente da Câmara Municipal de **Volta Redonda**, para que tenha ciência quanto à emissão desse parecer prévio, registrando que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte;

V – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao **Ministério Público**, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta prestação de contas de governo.

VI – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para ciência do descumprimento, por parte do Poder Executivo do município de **VOLTA REDONDA**, do limite mínimo de gastos com a saúde, estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, tendo o município aplicado somente 13,93% dos recursos de impostos e transferências de impostos.

VII. Pelo **ARQUIVAMENTO** dos autos.

GA-2,

de

de 2021.

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA**