

**PRESTAÇÃO DE CONTAS
DE GOVERNO**

**CASIMIRO DE
ABREU
2021**

Relator
Conselheiro
Márcio Pacheco

Sede: Praça da República, nº 70, Centro, Rio de Janeiro/RJ –

CEP: 20.211-351

Endereço na internet:

<https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/>



COMPOSIÇÃO ATUAL

PRESIDENTE

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

VICE-PRESIDENTE

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

CORREGEDORA-GERAL

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

OUVIDORA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

SUPERVISOR DA ESCOLA DE CONTAS E GESTÃO

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

GABINETES DOS CONSELHEIROS

JOSÉ GOMES GRACIOSA

MARCO ANTONIO BARBOSA DE ALENCAR

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

GABINETES DOS CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

MARCELO VERDINI MAIA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

HENRIQUE CUNHA DE LIMA

SUBPROCURADOR-GERAL DE CONTAS

VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

PROCURADORES DE CONTAS

HORACIO MACHADO MEDEIROS

SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA

ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA

CHEFIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

LAÉLIO SOARES DE ANDRADE

PROCURADORIA-GERAL DO TCE-RJ

SERGIO CAVALIERI FILHO

AUDITORA INTERNA

PATRÍCIA FERNANDES MARQUES

ÓRGÃOS EXECUTIVOS DE PRIMEIRO NÍVEL

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA

MARINA GUIMARÃES HEISS

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

OSÉIAS PEREIRA DE SANTANA

SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

MARCELO LANGELI CERANTO

Lista de Tabelas

Tabela 1 Organização do município	12
Tabela 2 Alterações Orçamentárias referentes ao exercício de 2021, autorizados pela LOA.....	15
Tabela 3 Alterações Orçamentárias ocorridas em 2021 por Lei específica	16
Tabela 4 Orçamento final apurado, referente ao exercício de 2021	17
Tabela 5 Resultado apurado no exercício de 2021 (exceto RPPS)	18
Tabela 6 - Arrecadação referente ao exercício de 2021	19
Tabela 7 - Capacidade de Arrecadação per capita referente ao exercício de 2021	20
Tabela 8 - Capacidade de arrecadação per capita de outros municípios	20
Tabela 9 - Execução Orçamentária da despesa referente ao exercício de 2021	21
Tabela 10 - Resultado orçamentário referente ao exercício de 2021	23
Tabela 11 - Resultado financeiro referente ao exercício de 2021	24
Tabela 12 - Evolução do resultado financeiro em relação ao exercício anterior (2020).....	24
Tabela 13 - Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2021	25
Tabela 14 - Resultado Patrimonial referente ao exercício de 2021	26
Tabela 15 - Situação Patrimonial referente ao exercício de 2021	26
Tabela 16 - Atendimento das metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias referente ao exercício de 2021	28
Tabela 17 - Evolução da Receita Corrente Líquida	29
Tabela 18 - Evolução percentual das Despesas com Pessoal.....	29
Tabela 19 - Evolução da Dívida Consolidada.....	30
Tabela 20 - Despesas com educação referentes ao exercício de 2021	31
Tabela 21 - Receitas com impostos e transferências legais referentes ao exercício de 2021	33
Tabela 22 - Despesas com educação com a consequente apuração da aplicação mínima de 25% conforme previsão constitucional.	34
Tabela 23 - Relação da despesa realizada por quantidade de alunos (exercício anterior - 2020)	35
Tabela 24 - Resultado do Ideb - 2019.....	35
Tabela 25 - Receitas do FUNDEB referentes ao exercício de 2021	38
Tabela 26 - Resultado das Transferências do FUNDEB, referentes ao exercício de 2021	39
Tabela 27 - Despesas com FUNDEB, referentes ao exercício de 2021	39
Tabela 28 - Apuração do limite mínimo dos recursos do Fundeb, referentes ao exercício de 2021, que devem ser aplicados em pagamentos relativos à remuneração dos profissionais da educação básica.....	40
Tabela 29 - Despesas com recursos do Fundeb no exercício de 2021	42
Tabela 30 - Resultado financeiro do FUNDEB, referente ao exercício de 2021	43
Tabela 31 - Despesas com saúde (Empenhada, Liquidada e Paga), referentes ao exercício de 2021	44
Tabela 32 - Apuração das despesas com saúde no exercício de 2021, para fins de verificação do limite constitucional.....	45

Tabela 33 - Apuração do limite constitucional em despesas com ASPS (percentual mínimo de 15% das receitas de impostos e de transferências de impostos), referentes ao exercício de 2021	47
Tabela 34 - Resultado Previdenciário referente ao exercício de 2021	49
Tabela 35 - Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, referente ao exercício de 2021 ..	50
Tabela 36 - Demonstrativo referente aos termos de parcelamento junto ao RPPS	51
Tabela 37 - Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal) referentes ao exercício de 2021	51
Tabela 38 - Apuração do valor Limite para fins de repasse ao Poder Legislativo Municipal, referente ao exercício de 2021	55
Tabela 39 - Repasse recebido pelo Poder Legislativo, referente ao exercício de 2021	56
Tabela 40 - Receita de Royalties referentes ao exercício de 2021	56
Tabela 41 - Despesas custeadas com Royalties, referentes ao exercício de 2021	57
Tabela 42 - Aplicação dos recursos provenientes dos Royalties (Pré Sal), referente ao exercício de 2021	58
Tabela 43 - Aplicação de Recursos dos Royalties (Pré-Sal) não aplicados em exercícios anteriores.....	59
Tabela 44 - Monitoramento das Determinações e Recomendações.....	60
Tabela 45 - Resultado das auditorias governamentais realizadas no Município de São João de Meriti, no período de 2021/2024, com enfoque na gestão dos recursos públicos.....	62

Sumário

INTRODUÇÃO

1. Dados Socioeconômicos	10
2. Estrutura do município.....	12
3. Gestão Orçamentária.....	12
3.1 Instrumentos de Planejamento	12
3.2 Orçamento 2021.....	13
3.3 Alterações Orçamentárias.....	13
3.3.1 Autorizados pela LOA.....	14
3.3.2 Autorizados por Lei Específica.....	16
3.3.3 Resumo das Alterações Orçamentárias.....	17
3.3.4 Análise das Fontes de Recurso	17
3.4 Receita	19
3.5 Despesa.....	20
3.5.1 Cancelamento de Restos a Pagar - Processado	21
3.6 Resultado Orçamentário	22
4. Gestão Financeira e Patrimonial	23
4.1 Resultado Financeiro	23
4.2 Balanço Patrimonial.....	25
4.2.1 Resultado Patrimonial.....	25
4.2.2 Situação Patrimonial Líquida.....	26
5. Gestão Fiscal.....	26
5.1 Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal)	27
5.2 Metas Fiscais	27
5.3 Receita Corrente Líquida	28
5.4 Despesa com Pessoal	29
5.5 Dívida Pública	30
5.6 Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos.....	30
6. Limites Constitucionais e Legais.....	31
6.1 Gastos com Educação	31
6.1.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)	32
6.1.2 Outros assuntos pertinentes a Educação	35
6.2 Fundeb	36
6.2.1 Gastos com Fundeb.....	39
6.2.2 Utilização dos recursos do Fundeb	40
6.2.3 Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB.....	43
6.3 Gastos com Saúde.....	44
6.3.1 Ações e serviços públicos de saúde - ASPs	45
6.3.2 Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde.....	48
7. Previdência	49

7.1 Contribuições Previdenciárias	50
7.1.1 Regime Próprio de Previdência Social	50
7.1.2 Ao Regime Geral de Previdência Social	51
7.2 Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP	51
7.3 Avaliação Atuarial	52
7.4 Emenda Constitucional nº 103/2019	53
8. Repasse ao Poder Legislativo	54
8.1 Verificação do valor repassado (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)	56
8.2 Verificação do cumprimento do Orçamento Final (Art 29-A, § 2º, inciso III)	56
9. Royalties	56
9.1 Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13	58
10. Demais aspectos relevantes	59
10.1 Controle Interno	59
10.2 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM	61
10.3 Auditoria sobre a Gestão	62
10.4 Editais	63
10.5 Concessões	64
11. Conclusão	64

PROCESSO: TCE-RJ Nº 208.712-7/22

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CASIMIRO DE ABREU

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2021

RESPONSÁVEL: SR. RAMON DIAS GIDALTE

EMENTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE CASIMIRO DE ABREU. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2021. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre a prestação de contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de **Casimiro de Abreu**, referente ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do **Senhor Ramon Dias Gidalte** – Prefeito Municipal, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme o disposto nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos - SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em 01/04/22, encaminhada de forma tempestiva, conforme Deliberação TCE-RJ nº 285/18, a qual dispõe que as contas serão encaminhadas no prazo de 60 dias a contar da abertura da sessão legislativa.

O i. Corpo Instrutivo, após análise da documentação encaminhada, sugeriu: **i) a emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, com 2 RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES; **ii) COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo Controle Interno; e **iii) COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Casimiro de Abreu;

Em sua análise, o d. Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador-Geral Henrique Cunha de Lima, posiciona-se parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo, por entender existir mais um item no encaminhamento proposto ao atual responsável pelo controle interno da prefeitura em tela (Peça 172), sugerindo a emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Todavia, consoante disposto no art. 45, § 1º, do RITCERJ e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, chamei o responsável aos autos, em decisão monocrática proferida em 30.09.22, para que, antes da emissão do parecer prévio conclusivo por esta Corte de Contas, apresentasse manifestação escrita, podendo instruí-la com documentos para fundar as alegações, se assim entendesse necessário, incluindo, se for o caso, as ações adotadas e respectivos efeitos, acerca das RESSALVAS apontadas.

Ato contínuo foi expedido o Ofício PRS/SSE/CGC 26435/2022 (Peça 176), recebido em 03.10.22, conforme abertura do correio eletrônico vinculado ao SICODI (Peça 183), consoante o disposto na Deliberação TCE-RJ nº 306/2020.

Através do DOC TCE-RJ nº 23.112-4/22 (Peças 178 a 180), o responsável se manifestou nos autos encaminhando documentos e esclarecimentos acerca das ressalvas indicadas pela mencionada decisão monocrática.

Após análise empreendida pelo i. corpo técnico (Peça 185) e o d. Ministério Público de Contas (Peça 188), foram mantidas todas as 2 RESSALVAS anteriormente apontadas e os encaminhamentos propostos, confirmando a manifestação pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação da prestação de contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de **Casimiro de Abreu**, referente ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do **Senhor Ramon Dias Gidalte** – Prefeito Municipal.

Consoante previsão constante no art. 123, § 3º, do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 285/18, o presente processo foi publicado em Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro.

Eis o relatório.

Dentre as competências constitucionais estabelecidas para as Cortes de Contas Estaduais destaco aquela relativa à apreciação da prestação de contas de governo, que deve ser apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, para fins de emissão de parecer prévio conclusivo a ser encaminhado ao Legislativo Municipal para fins de julgamento.

Destaque-se que o parecer prévio em epígrafe apenas deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal, conforme dispõe o mandamento constitucional contido no § 2º do artigo 31 da Carta Magna.

As análises empreendidas nessa natureza de processo buscaram avaliar aspectos relativos à gestão dos recursos públicos sob a ótica orçamentária, financeira e patrimonial, com enfoque na gestão fiscal, em face dos limites previstos na Lei de responsabilidade Fiscal, destacando acompanhamento do endividamento, dos gastos com pessoal e da situação previdenciária, bem como do cumprimento dos limites constitucionais que ensejam em gastos obrigatórios, mormente aqueles previstos para a saúde e educação como funções de governo.

A complexidade das apurações realizadas com base nos documentos contábeis, e extra contábeis encaminhados pelo responsável, demonstram a necessidade de facilitar o entendimento e interpretação dos resultados obtidos com vistas ao estímulo do controle social, que se traduz em vertente imprescindível ao acompanhamento das ações governamentais, em busca do seu viés mais eficiente.

Nesse sentido foram envidados esforços para, além das demonstrações contábeis, apresentar os resultados apurados de modo a facilitar o entendimento do público em geral, conforme estrutura de tópicos a seguir apresentada:

1. Dados Socioeconômicos

Casimiro de Abreu pertence ao Leste Metropolitano na região metropolitana do estado. Demonstra-se a seguir, os principais dados e indicadores do município de Casimiro de Abreu¹, visando contextualizar as potencialidades e fraquezas, e as necessidades de melhorias na gestão das políticas públicas que visam atender à sociedade.

1.1 Dados populacionais

- ✓ População estimada [2021] = 45.864 pessoas
- ✓ População no último censo [2010] = 35.347 pessoas (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 46 de 92);
- ✓ Densidade demográfica [2010] = 76,71 hab/km² (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 54 de 92);

1.2 Território

- ✓ Área da unidade territorial [2021] = 462,918 km² (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 35 de 92);

1.3 Educação

- ✓ IDEB - Anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública) [2021] = 6,1 (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 8 de 92);
- ✓ IDEB - Anos finais do ensino fundamental (Rede pública) [2021] = 5,3 (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 14 de 92);
- ✓ Matrículas no ensino fundamental [2021] = 6.057 matrículas
- ✓ Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021] = 10 escolas

¹ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/casimiro-de-abreu/panorama>, acesso em 19.11.22

1.4 Saúde

- ✓ Estabelecimentos de Saúde SUS [2009] = 21 estabelecimentos (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 49 de 92).

1.5 Trabalho e Rendimento

- ✓ Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2020] = 2,0 salários-mínimos (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 37 de 92);
- ✓ Pessoal ocupado [2020] = 7.358 pessoas (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 48 de 92).

1.6 Economia

- ✓ O Produto Interno Bruto - PIB mede a atividade econômica mediante a soma de todos os bens e serviços finais produzidos. O PIB per capita do município em 2019 foi de R\$ 46.662,46. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 25 de 92;
- ✓ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1, indicando o maior o desenvolvimento humano quanto mais próximo de 1. O IDHM do município em 2010 foi de 0,726. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 29 de 92;
- ✓ O Índice de Gini mede o grau de concentração de renda em determinado grupo, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. O índice varia de 0 a 1, indicando menor desigualdade no município quanto menor for o valor numérico do índice. No município o Índice de Gini apresentou como limite inferior 0,38 e limite superior 0,41. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 53 de 92.

2. Estrutura do município

Segundo informações fornecidas pelo jurisdicionado (Peça 157 – 40. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado), a administração municipal de Casimiro de Abreu está organizada da seguinte forma:

Tabela 1 - Organização do município

Órgão
PREFEITURA MUNICIPAL
CÂMARA MUNICIPAL
FUN MUN PAIS HIST CUL ART CASIMIRO ABREU
FUNDO MUN MEIO AMBIENTE CASIMIRO ABREU
FUNDO MUN SEG PUB TRÂNS CASIMIRO ABREU
FUNDO MUN DIR CRIAN ADOL CASIMIRO ABREU
FUNDO MUN ASSIST SOCIAL CASIMIRO ABREU
FUNDAÇÃO CULTURAL CASIMIRO DE ABREU
FUNDO MUN SAUDE CASIMIRO DE ABREU
INSTITUTO PREVIDÊNCIA MUN CASIMIRO ABREU
FUNDAÇÃO MUN CASIMIRO DE ABREU
SERV AUTÔNOMO ÁGUA E ESGOTO CASIMIRO ABREU

3. Gestão Orçamentária

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a gestão orçamentária do município referente ao exercício de 2021. A análise da gestão orçamentária envolve os seguintes aspectos: apresentação dos instrumentos de planejamento, apresentação do orçamento, das alterações orçamentárias, bem como da demonstração da apuração do resultado orçamentário e do cancelamento dos Restos a Pagar.

3.1 Instrumentos de Planejamento

O modelo orçamentário brasileiro de gestão dos recursos públicos compõe-se de 3 instrumentos de planejamento, a saber:

- O Plano Plurianual Plurianual - PPA estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. No processo de

planejamento, o PPA tem por função ditar os rumos das políticas públicas, estabelecendo os investimentos prioritários e os programas de governo;

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO tem como objetivo primordial fixar os parâmetros gerais para orientação do orçamento do ano seguinte, estabelecendo suas metas e prioridades de acordo com a realidade fiscal do ente;
- Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual - LOA, que configura o orçamento propriamente dito, é um instrumento elaborado em cada exercício que prevê a arrecadação das receitas e a fixação das despesas, discriminando a utilização dos recursos, a especificação dos gastos e os investimentos priorizados. Tem por finalidade a concretização dos objetivos e metas estabelecidos, devendo estar compatível com o PPA, com a LDO e com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esses instrumentos, previstos no artigo 165 da Constituição Federal, devem ser elaborados pelo Poder Executivo e aprovados pelo Poder Legislativo. Nesse sentido, para o exercício de 2021, o município de Casimiro de Abreu elaborou tais instrumentos os quais foram materializados através das seguintes Leis Municipais:

- Plano plurianual – PPA 2018 a 2021 - Lei Municipal n.º 1.844, de 27.12.17 (Peça 2);
- Lei de diretrizes orçamentárias – LDO 2021 - Lei Municipal n.º 2.058, de 03.08.20 (Peça 3), alterada pela Lei Municipal n.º 2.077, de 23.12.20 (Peça 4); e
- Lei Orçamentária Anual – LOA 2021 - Lei Municipal n.º 2.078, de 23.12.20 (Peça 5).

3.2 Orçamento 2021

O Orçamento de Casimiro de Abreu para o exercício financeiro de 2021, aprovado pela Lei Municipal n.º 2.856/20, estimou a receita e fixou a despesa no valor de **R\$303.307.208,53**.

3.3 Alterações Orçamentárias

Durante o exercício de 2021, por ser dinâmico, flexível e contínuo, o orçamento pode sofrer ajustes, mediante créditos adicionais, visando atender aos objetivos traçados pelo

governo. De acordo com art. 40 da Lei Federal n.º 4320/64, os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas (créditos adicionais especiais) ou insuficientemente (créditos adicionais suplementares) dotadas na Lei de Orçamento e são classificadas conforme art. 41, da mesma Lei, conforme a seguir transcrito:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

- I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
- II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

3.3.1 Autorizados pela LOA

De acordo com o artigo 8º da Lei Municipal n.º 2.078/2020, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares **até o limite de 50%** do total da despesa fixada, ou seja, **R\$ 151.653.604,27**. A Lei Orçamentária, no parágrafo primeiro do referido artigo e no artigo 10, prevê exceções ao limite autorizado para a abertura de créditos suplementares, conforme transcrito a seguir:

Art. 8º (...)

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

(...)

Art. 10 - O limite autorizado no artigo 8º, não será onerado quando o crédito se destinar a:

I - atender a insuficiências de dotações do grupo de Pessoal e Encargos Sociais, mediante a utilização de recursos oriundos da anulação de despesas consignadas ao mesmo grupo;

II - atender ao pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais, amortização e juros da dívida, mediante utilização de recursos provenientes de anulação de dotações;

III - atender a despesas financiadas com recursos vinculados a operações de crédito e/ou convênios;

IV - atender insuficiências de outras despesas de custeio e de capital consignadas em Programas de Trabalho das funções Saúde, Assistência, Previdência, e em

Programas de Trabalho relacionados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mediante o cancelamento de dotações das respectivas funções;

V - incorporar saldos financeiros, apurados em 31 de dezembro de 2020, e o excesso de arrecadação de recursos vinculados de Fundos Especiais, do FUNDEB e de convênios não concluídos no exercício de 2020.

No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, bem como, com relação às referidas exceções ao limite, apesar de não haver restrição expressa à consignação do limite e das exceções, o gestor deve atentar para a vedação constitucional e legal de autorização de créditos ilimitados previstos no inciso VII do artigo 167 da Constituição Federal c/c o §4º do artigo 5º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF.

A LOA e seus dispositivos devem refletir a realidade municipal, sendo instrumento que garante o planejamento dos gastos e dos valores a serem arrecadados. Elaborar a Lei Orçamentária com um grau elevado de liberdade nas movimentações das dotações orçamentárias poderá resultar em um orçamento realizado dessemelhante da LOA aprovada inicialmente, , descumprindo assim o objetivo principal do planejamento orçamentário. Assim, será sugerida a **RECOMENDAÇÃO Nº 1** ao chefe do Poder Executivo no final deste parecer.

As alterações orçamentárias realizadas no orçamento de 2021, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, podem ser resumidas da seguinte forma:

Tabela 2 - Alterações Orçamentárias referentes ao exercício de 2021, autorizados pela LOA

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação	49.711.062,03
		Excesso - Outros	47.175.134,56
		Superávit	16.760.718,82
		Convênios	1.875,43
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			113.648.790,84
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			113.648.790,84
(D) Limite autorizado na LOA			151.653.604,27
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Peça 5 – 03. Leis dos Orçamentos Anuais e Peça 157 - 40. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 13/60.

Do quadro anterior, concluo que abertura de créditos adicionais suplementares **observou o limite** estabelecido na LOA, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal e atendendo o princípio da razoabilidade.

3.3.2 Autorizados por Lei Específica

No que concerne aos Créditos Adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, concluo que a abertura destes **observou o limite** estabelecido nas Leis Autorizativas, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 3 - Alterações Orçamentárias ocorridas em 2021 por Lei específica

Lei n.º	Limite Autorizado pela Lei (R\$) (A)	Decreto n.º	Valor Aberto pelo Decreto (R\$) (B)	Fonte	Valor total dos créditos abertos acima do limite (A – B)
2083/21	45.000,00	2065/21	45.000,00	Anulação	0,00
2150/21	84.000,00	2312/21	84.000,00	Anulação	0,00
2133/21	16.237,63	2241/21	16.237,63	Anulação	0,00
2130/21	200.000,0	2239/21	200.000,00	Anulação	0,00
2159/21	54.055,00	2389/21	54.055,00	Anulação	0,00
2091/21	60.000,00	2108/21	60.000,00	Anulação	0,00
2088/21	10.000,00	2085/21	10.000,00	Anulação	0,00
2085/21	20.000,00	2080/21	20.000,00	Anulação	0,00
2106/21	30.000,00	2152/21	30.000,00	Anulação	0,00
2122/21	20.000,00	2182/21	20.000,00	Anulação	0,00
Total Anulação	539.292,63		539.292,63		
2146/21	367.001,00	2286/21	367.001,00	Excesso de	0,00
2115/21	82.899,40	2166/21	82.899,40	Excesso de	0,00
2104/21	1.114.806,48	2144/21	1.114.806,480	Excesso de	0,00
2164/21	87.000,00	2399/21	87.000,00	Excesso de	0,00
2117/21	215.000,00	2168/21	215.000,00	Excesso de	0,00
Total Excesso de Arrecadação	1.866.706,88		1.866.706,88		
2131/21	394.180,46	2240/21	394.180,46	Superávit Financeiro	0,00
2116/21	726.044,78	2167/21	726.044,78	Superávit Financeiro	0,00
2103/21	785.947,19	2143/21	785.947,19	Superávit Financeiro	0,00
2092/21	600.000,00	2113/21	600.000,00	Superávit Financeiro	0,00
Total Superávit	2.506.172,43		2.506.172,43		
Total Geral	4.912.171,94	Total	4.912.171,94		

Fonte: Peça 157 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 13/60 e Peça 6 –Leis Autorizativas Específicas.

3.3.3 Resumo das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias decorrentes da abertura de créditos adicionais resultando um orçamento final de **R\$371.617.816,65**, representando acréscimo de 22,52% do orçamento inicial, conforme demonstra-se a seguir:

Tabela 4 - Orçamento final apurado, referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	303.307.208,53
(B) Alterações:	118.560.962,78
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	113.648.790,84
Créditos especiais	4.912.171,94
(C) Anulações de dotações	50.250.354,66
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	371.617.816,65
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	371.617.816,65
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Peça 157 - 40. Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado e Peça 136 - Anexo 11 Consolidado.

3.3.4 Análise das Fontes de Recurso

A análise da fonte de recurso tem como objetivo verificar se os créditos adicionais abertos, autorizados pela LOA ou por lei específica, possuem a indicação da fonte de recurso, bem como a existência de recurso disponível, conforme preceitua o inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, de modo a verificar a preservação do equilíbrio orçamentário do exercício.

Neste sentido, observa-se que decisões plenárias² desta Corte de Contas não se restringem a análise da existência do recurso quando da abertura do crédito adicional, sendo considerado também o valor da economia orçamentária apurada no Balanço Orçamentário ao

² 213992-9/2015

final do exercício. Sendo assim, a análise se destina a verificar, inicialmente, se as receitas orçamentárias arrecadadas somadas ao superávit financeiro do exercício anterior foram suficientes para suportar as despesas empenhadas e o aporte ao Instituto de Previdência municipal.

Em caso positivo, ou seja, preservado o equilíbrio orçamentário do exercício, torna prescindível a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos. Por outro lado, caso tenha encerrado o exercício com desequilíbrio orçamentário, torna-se necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada no crédito adicional, a fim de verificar se a abertura de crédito teve o devido suporte financeiro.

Considerando que ao final do exercício, o município de Casimiro de Abreu **preservou o equilíbrio orçamentário**, entendo não ser necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 5 - Resultado apurado no exercício de 2021 (exceto RPPS)

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	24.402.143,08
II - Receitas arrecadadas	326.067.696,34
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	350.469.839,42
IV - Despesas empenhadas	279.090.676,91
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	279.090.676,91
VII - Resultado alcançado (III-VI)	71.379.162,51

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 207.892-4/21, Peça 14 – 10.04 Anexo 10 Consolidado, Peça 136 – Anexo 11 Consolidado, Peça 51 – Balanço Orçamentário – Órgão da Previdência e Peça 52 – Balanço Financeiro – Órgão da Previdência.

Nota 1: no resultado alcançado são consideradas as receitas arrecadadas e despesas empenhadas (excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, no montante de: Receita R\$ 42.758.378,06 e Despesa R\$ 21.788.875,91), bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto com vistas à cobertura de déficit financeiro.

Nota 2: superávit do exercício anterior excluídos os resultados do RPPS e Legislativo. Ressalta-se que o Corpo Instrutivo excluiu indevidamente o resultado de convênio.

3.4 Receita

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público³, a arrecadação de receita é a etapa na qual há “a entrega dos recursos devidos ao Tesouro pelos contribuintes ou devedores, por meio dos agentes arrecadadores ou instituições financeiras autorizadas pelo ente”, ou seja, atividade inerente ao município como Poder Público de forma a obtenção de fonte de recursos para ofertar bens e serviços públicos a sua população.

A receita pode ser **corrente** (somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender às despesas classificáveis em despesas correntes) ou **de capital** (somatório das provenientes da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender às despesas classificáveis em Despesas de Capital).

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$368.826.074,40**, superando a receita prevista na LOA, de R\$303.307.208,53, em 21,60%, conforme destacado a seguir:

Tabela 6 - Arrecadação referente ao exercício de 2021

Natureza	Previsão Inicial	Arrecadação
Receitas correntes	285.477.490,35	348.781.099,19
Receitas de capital	1.535.861,06	277.440,72
Receita intraorçamentária	16.293.857,12	19.767.534,49
Total	303.307.208,53	368.826.074,40

Fonte: Peça 14 - Anexo 10 consolidado

O comportamento das receitas diretamente arrecadadas, oriundas do poder de tributar do município, foi de R\$31.865.330,55 (referentes a impostos, taxas, contribuição de melhoria e COSIP – e respectivos adicionais), representando 9,80% em relação a receita corrente realizada em 2021, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS.

³ https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943 Acesso em 24.10.22

Considerando a receita corrente, excluído o RPPS, bem como a população estimada no exercício de 2021, verifico que a capacidade de arrecadação per capita foi de R\$7.089,62, conforme a seguir demonstrado:

Tabela 7 - Capacidade de Arrecadação per capita referente ao exercício de 2021

Receita corrente excluído o RPPS (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
325.158.320,93	45.864	7.089,62

Fonte: Informação da coluna (B) obtida em

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/casimiro-de-abreu/panorama>, acesso em 19.11.22

Em comparação com 91 municípios fluminenses sob a jurisdição desta Corte, verifico que o município de Casimiro de Abreu está **acima** da média dos mesmos, conforme apresentado a seguir:

Tabela 8 - Capacidade de arrecadação per capita de outros municípios

Município Valor	Média dos 91 municípios	Valor da maior arrecadação	Valor da menor arrecadação	Posição em relação aos 91 municípios
5.378,88	4.752,19	15.272,23	1.316,42	27 ^a

Fonte: Informação CSC-Municipal – Peça 169

3.5 Despesa

A despesa pública é a aplicação do dinheiro arrecadado para custear os serviços públicos prestados à sociedade ou para a realização de investimentos, ambos autorizados pelo governo na Lei Orçamentária. E constitui-se em duas grandes categorias: correntes (gastos para manutenção e funcionamento dos serviços públicos em geral e que não contribuem para a formação ou aquisição de um bem de capital) e capital (gastos para a produção ou geração de novos bens ou serviços, contribuindo diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital).

Na seara da execução da despesa, tem prestígio na gestão orçamentária a análise da economia orçamentária, ou seja, quando as despesas empenhadas no exercício são inferiores

à dotação atualizada. Tal continência demonstra um esforço do gestor público no sentido de reduzir o gasto público.

No quadro abaixo demonstra-se a execução orçamentária da despesa de Casimiro de Abreu, resultando numa **economia orçamentária de R\$70.738.263,83**:

Tabela 9 - Execução Orçamentária da despesa referente ao exercício de 2021

Natureza	Inicial (A)	Atualizada (B)	Empenhada (C)	Liquidada (D)	Paga (E)	Economia Orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	274.430.909,05	338.540.416,28	292.480.258,05	280.445.649,40	278.573.468,33	46.060.158,23
Pessoal e Encargos sociais	149.758.766,40	168.074.582,47	155.795.212,76	155.669.646,08	155.439.920,20	12.279.369,71
Juros e Encargos da Dívida	735.000,00	615.000,00	493.394,08	493.394,08	493.394,08	121.605,92
Outras Despesas Correntes	123.937.142,65	169.850.833,81	136.191.651,21	124.282.609,24	122.640.154,05	33.659.182,60
Despesas de Capital	13.203.506,02	17.404.606,91	8.399.294,77	6.939.981,08	5.708.767,47	9.005.312,14
Investimentos	10.510.506,02	15.041.606,91	6.218.488,94	4.759.175,25	3.527.961,64	8.823.117,97
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	2.693.000,00	2.363.000,00	2.180.805,83	2.180.805,83	2.180.805,83	182.194,17
Reserva de Contingência	15.672.793,46	15.672.793,46	0,00	0,00	0,00	15.672.793,46
Total das despesas	303.307.208,53	371.617.816,65	300.879.552,82	287.385.630,48	284.282.235,80	70.738.263,83

Fonte: Peça 16 –Balanço Orçamentário Consolidado

3.5.1 Cancelamento de Restos a Pagar - Processado

Os Restos a Pagar são as despesas empenhadas que não foram pagas até o encerramento do exercício, podendo ser classificado como **restos a pagar processado** (ocorreu o estágio de liquidação da despesa) e **não processado** (despesa se encontra pendente de liquidação).

Com relação ao Restos a Pagar Processado, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, ou seja, o bem foi fornecido ou o serviço foi prestado, não é possível, a princípio, efetuar o cancelamento da obrigação, uma vez que direito adquirido do recebimento pelo credor foi efetivado, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Verifica-se no Balanço Orçamentário Consolidado (Peça 16) que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, no montante de R\$1.163.355,41, representando 27,77% do respectivo saldo.

Muito embora o demonstrativo evidencie a ocorrência de cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados, segundo exame do Corpo Instrutivo, o jurisdicionado justifica o cancelamento na documentação encaminhada na Peça 17, conforme transcrição a seguir, não ocorrendo, portanto, nenhuma ilegalidade.

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peça 17), observa-se que os cancelamentos ocorreram conforme quadro abaixo, justificando os cancelamentos e afastando a caracterização de falha:

Valor (R\$)	Unidade Gestora	Justificativa
41.758,35	Prefeitura Municipal	Conforme apurado no Processo Administrativo n.º 3644/2021 não existem débitos pendentes (saldos indevidos, diárias não efetivadas).
121.591,06	Prefeitura Municipal	Conforme apurado no Processo Administrativo n.º 3948/2021 não existe débitos pendentes saldos indevidos, diárias não efetivadas, programas não executados).
1.000.000,00	Prefeitura Municipal	Conforme apurado no Processo Administrativo n.º 5581/2021, anulação do Termo de Acordo Administrativo.

3.6 Resultado Orçamentário

O Resultado Orçamentário representa a diferença entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas no exercício, podendo gerar um superávit ou um déficit orçamentário.

É meritório registrar a análise conjunta das informações de **economia orçamentária** e de **resultado orçamentário**, uma vez que a primeira evidencia uma gestão diligente no sentido de indicar que se gastou menos que o orçamento previsto e a segunda demonstra, além de reforçar a hipótese de regularidade orçamentária, um indicativo revelador de saúde orçamentária na direção de mostrar que o ente gastou menos do que arrecadou.

A análise da execução orçamentária do exercício apresenta resultado **superavitário**, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apresentado no quadro a seguir:

Tabela 10 - Resultado orçamentário referente ao exercício de 2021

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	368.826.074,40	42.758.378,06	326.067.696,34
Despesas Realizadas	300.879.552,82	21.788.875,91	279.090.676,91
Superávit Orçamentário	67.946.521,58	20.969.502,15	46.977.019,43

Fonte: Peça 16 –Balanço Orçamentário Consolidado e Peça 51 –Balanço Orçamentário – Órgão da Previdência

4. Gestão Financeira e Patrimonial

A análise compreendida neste capítulo consiste em apresentar os principais dados sobre a gestão da situação financeira e patrimonial do município referentes ao exercício, uma vez que as informações geradas pela análise das demonstrações contábeis do setor público são importantes instrumentos para apresentar os resultados governamentais auferidos no exercício 2021.

4.1 Resultado Financeiro

O superávit ou déficit financeiro apurado no exercício será obtido pela diferença entre o ativo e passivo financeiros, representando a diferença entre os ingressos recebidos e os desembolsos efetuados.

Com base no quadro a seguir, verifica-se que a administração municipal apresentou, **superávit financeiro de R\$71.282.679,36**, concluindo que o município alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Tabela 11 - Resultado financeiro referente ao exercício de 2021

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	326.642.769,28	236.933.736,44	44.020,43	89.665.012,41
Passivo financeiro	18.927.207,06	500.853,58	44.020,43	18.382.333,05
Superavit Financeiro	307.715.562,22	236.432.882,86	0,00	71.282.679,36

Fonte: Peça 19 –Balanço Patrimonial Consolidado, Peça 33 - Balanço Patrimonial – Câmara Municipal e Pela 53 –Balanço Patrimonial - Órgão de Previdência.

Nota 1: foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa e Aplicações Financeiras do Balanço Patrimonial (R\$326.642.769,28) e confirmado no Balanço Financeiro, uma vez que o valor registrado como Ativo no Balanço Patrimonial (R\$327.189.396,64) diverge do somatório das contas com atributo de financeiro.

Destaca-se que o exercício de 2021 é o primeiro ano da gestão do atual prefeito e que o gestor recebeu a administração municipal com um superávit financeiro de R\$23.226.089,10.

Tabela 12 - Evolução do resultado financeiro em relação ao exercício anterior (2020)

Gestão anterior	Gestão atual
2020	2021
23.226.089,10	71.282.679,36

Fonte: Prestação de Contas do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.892-4/2021.

Ressalta-se que o equilíbrio das contas públicas previsto, na Lei de Responsabilidade Fiscal, é empreendido no decurso do mandato, e que, caso se apresente *déficits*, o gestor deve ser alertado para que se enquadre, até o término de seu mandato, em face da possibilidade de pronunciamento, por parte deste Tribunal, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das suas contas, pelo descumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Por se tratar do primeiro ano da legislatura, entendo oportuno que se promova Comunicação ao atual Prefeito informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, deliberada pelo E. Plenário desta Corte nos autos do processo de prestação de contas de governo estadual, referente ao exercício de 2018 (Processo TCERJ 101.949-1/2019), passando a considerar as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em

observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Diante disso, consignarei um **alerta** ao atual gestor na conclusão do relatório (**item III.a do encaminhamento**),

Tal metodologia será implementada na análise das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, conforme elucidado detalhadamente no processo de prestação de contas do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 210.692-5/21).

4.2 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público. O município em análise apresentou o seguinte Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício:

Tabela 13 - Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2021

Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício	Especificação	Exercício
	atual		atual
Ativo circulante	335.552.460,11	Passivo circulante	5.036.914,97
Ativo não circulante	254.743.792,49	Passivo não circulante	624.527.348,80
Ativo Realizável a Longo Prazo	51.030.393,57		
Investimentos	362.925,21	Patrimônio líquido	
Imobilizado	203.350.473,71	Total do PL	-39.268.011,17
Intangível	0,00		
Total geral	590.296.252,60	Total geral	590.296.252,60
Ativo financeiro	327.189.396,64	Passivo financeiro	18.927.207,06
Ativo permanente	263.106.855,96	Passivo permanente	624.543.395,16
Saldo patrimonial			-53.174.349,62

Fonte: Peça 19 –Balanço Patrimonial Consolidado

4.2.1 Resultado Patrimonial

O resultado patrimonial do exercício pode ser assim demonstrado:

Tabela 14 Resultado Patrimonial referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	460.794.268,46
Variações patrimoniais diminutivas	506.439.956,67
Resultado patrimonial de 2021 – Superávit	-45.645.688,21

Fonte: Peça 20 – Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada

4.2.2 Situação Patrimonial Líquida

A tabela a seguir demonstra a situação patrimonial líquida apurada no exercício:

Tabela 15 - Situação Patrimonial referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	4.531.718,96
Resultado patrimonial do exercício – Superávit	-45.645.688,21
(+) Ajustes de exercícios anteriores	1.845.988,08
Patrimônio líquido – exercício de 2021	-39.267.981,17
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	-39.268.011,17
Diferença	30,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.892-4/2021, tabela 14, Peça 19 – Balanço Patrimonial Consolidado e Peça 22 – Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido Consolidada.

Nota: Diferença imaterial

5. Gestão Fiscal

A Lei Complementar Federal n.º 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. São conjuntos de normas para os administradores públicos, relacionadas a restrições orçamentárias e metas fiscais, visando melhorar a administração e garantir o equilíbrio das contas públicas. A Lei estabelece limites para as despesas com pessoal, dívida pública e outros, e ainda determina que sejam criadas metas fiscais.

5.1 Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal)

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO é publicado bimestralmente, apresentando dados sobre a execução orçamentária da receita e da despesa e informações fiscais. Permite compreender a situação fiscal do município e acompanhar o desempenho das ações governamentais estabelecidas na LDO e na LOA. Já o Relatório de Gestão Fiscal – RGF é publicado quadrimestralmente, apresentando os demonstrativos de controle e monitoramento do cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF.

Em consulta ao SCAP, verifica-se que foram encaminhados ao Tribunal **todos** os relatórios de RREO e RGF, conforme disposto na Deliberação nº 265/2016.

5.2 Metas Fiscais

As metas fiscais são estabelecidas na LDO, conforme previsão do artigo 9º da LRF, e definem os resultados anuais, em valores correntes e constantes, a serem alcançados para as variáveis fiscais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário, além do montante da dívida pública.

O resultado nominal representa a diferença entre receitas e despesas totais no exercício. O resultado primário surge do confronto de receitas e despesas primárias no exercício, excluída a parcela referente aos juros nominais incidentes sobre a dívida líquida. Sua apuração fornece uma avaliação do impacto da política fiscal nas contas públicas. Os superávits primários contribuem para a redução da dívida líquida. Em contrapartida, os déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários (despesas não financeiras) que ultrapassam as receitas primárias (receitas não financeiras).

Com objetivo de garantir o equilíbrio fiscal, as metas fiscais são apresentadas para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

As metas definidas na LDO do município de Casimiro de Abreu para o exercício de 2021 e os resultados alcançados estão demonstrados no quadro a seguir:

Tabela 16 - Atendimento das metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias referente ao exercício de 2021

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	303.307.208,53	368.826.074,40	
Despesas	303.307.208,53	300.879.552,90	
Resultado primário	-16.604.175,79	59.959.471,90	Atendido
Resultado nominal	5.480.095,36	78.159.764,00	Atendido
Dívida consolidada líquida	18.748.013,44	-34.210.847,60	Atendido

Fonte: Peça 03 – Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO, Peça 04 – Alterações da Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO, Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre – Processo TCE-RJ nº 203.639-4/22 e Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre – Processo TCE-RJ nº 203.638-0/22.

Nota: o valor da receita arrecadada registrado no Anexo 1 do RREO (R\$368.826.073,80) diverge dos valores apresentados nos Demonstrativos Contábeis (R\$368.826.074,40), contudo verifica-se que a diferença é imaterial.

A LRF, também estabelece, no § 4º do artigo 9º, que o Poder Executivo avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública, no final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

Verifica-se na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peça 90 a 92), que as audiências públicas foram realizadas nos períodos estabelecidos na LRF.

5.3 Receita Corrente Líquida

Segundo a LRF, a Receita Corrente Líquida – RCL municipal é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira. A RCL indica os recursos disponíveis para fazer frente as despesas e serve como base de cálculo para apuração dos limites previstos na LRF.

Demonstra-se, a seguir, os valores da RCL referentes aos períodos de apuração dos limites:

Tabela 17 - Evolução da Receita Corrente Líquida

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	242.623.866,03	239.494.668,78	280.346.560,10	341.006.731,70

Fonte: Processo TCE-RJ n.º 203.638-0/22, 217.940-9/21, 241.400-3/21 e 203.638-0/22 – Relatórios de Gestão Fiscal.

5.4 Despesa com Pessoal

O Demonstrativo de despesa com pessoal evidencia o somatório dos gastos com ativos, inativos e pensionistas, visando observar os limites estabelecidos na LRF, em consonância com o art. 169 da Constituição Federal.

Transcreve-se a seguir, os dados referentes a despesa total com pessoal e o percentual sobre a RCL:

Tabela 18 - Evolução percentual das Despesas com Pessoal

Descrição	2020				2021					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	42,93%	46,92%	114.355.961,61	47,13%	112.201.406,33	46,85%	118.933.751,20	42,42%	128.060.122,75	37,55%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 207.892-4/21, e Processos TCE-RJ n.ºs 217.940-9/21, 241.400-3/21 e 203.638-0/22 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Observa-se que o Poder Executivo **respeitou o limite** das despesas com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20, da LRF (54% da RCL) para o exercício em análise.

Destaco que o d. Ministério Público de Contas, apesar de concordar, se manifestou no sentido de que o Corpo Instrutivo não considerou em sua análise se o jurisdicionado apurou a despesa com pessoal em conformidade com as regras explicitadas na Lei Complementar nº 178/2021. Todavia, entendo que o Corpo Técnico considerou em sua análise, não apenas a os requisitos constantes da aludida Lei Complementar, como também da Lei de Responsabilidade Fiscal, motivo pelo qual considero ultrapassada a questão em comento. Ressalto, ainda, que nos processos que suportam o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, referentes ao exercício de 2021, (Processos TCE-RJ n.ºs 217.940-9/21, 241.400-3/21 e 203.638-0/22) tal matéria foi adequadamente tratada.

5.5 Dívida Pública

A dívida pública refere-se às obrigações para com terceiros decorrentes de financiamentos para viabilizar investimentos e programas sociais durante período de *déficit* (quando os impostos e demais receitas não são suficientes para cobrir as despesas). A dívida pública consolidada, segundo LRF, é o montante total das obrigações financeiras do ente, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses e estarão sujeitos aos limites estabelecidos pelo Senado Federal.

Conforme demonstrado no quadro a seguir, o limite **foi respeitado** conforme previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL:

Tabela 19 - Evolução da Dívida Consolidada

Especificação	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	12.692.238,40	12.276.602,80	11.707.497,30	11.047.900,90
Valor da dívida consolidada líquida	12.692.238,40	209.827,70	-11.172.192,70	-34.210.847,60
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	5,23%	0,09%	-3,99%	-10,03%

Fonte: Processo TCE-RJ nº 203.638-0/22– Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

5.6 Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos

Constata-se na Declaração de Inexistência das Operações de Créditos, que não foram contratadas operações de crédito interna ou externa (inclusive por antecipação de receita orçamentária – ARO), nem foram concedidas garantias em operações de crédito internas ou externas conforme Processo TCE-RJ nº 203.638-0/22– Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2021 e da Peça 96 dos presentes autos.

Com relação a alienações de ativos, verifica-se que não houve alienação de ativos no exercício, conforme Processo TCE-RJ nº 203.639-4/22 - Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre.

6. Limites Constitucionais e Legais

O presente capítulo tem por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira, referente ao exercício de 2021, no que tange ao cumprimento dos limites constitucionais e legais, estabelecidos no ordenamento jurídico vigente, relativos aos gastos com Educação, Fundeb, Saúde e na Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

6.1 Gastos com Educação

A Constituição Federal, nos seus artigos 6º e 212, estabelece a Educação como direito social, definindo que a União, estados e municípios se organizarão, em regime de colaboração, o sistema educacional brasileiro, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório, cabendo aos municípios atuar, prioritariamente, na educação fundamental e infantil.

Com relação ao gasto total com Educação, verifica-se que o município de Casimiro de Abreu empenhou, no exercício de 2021, R\$66.386.990,33 e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis (Peça 160 – Relatório Analítico da Educação).

Tabela 20 - Despesas com educação referentes ao exercício de 2021

Empenhada	Liquidada	Paga
66.386.990,33	63.694.636,12	63.604.641,31

Fonte: Peça 57 – Demonstrativo da Despesa Empenhada – Educação, Peça 58 – Demonstrativo da Despesa Liquidada – Educação e Peça 59 – Demonstrativo da Despesa Paga – Educação.

6.1.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

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

As ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE são todas aquelas que visam alcançar os objetivos básicos, para alcançar esses objetivos há a necessidade de vinculação dos recursos financeiros.

Com vista a verificar o cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, é observado a Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e as interpretações aprovadas por este Tribunal, a saber:

- **Processo TCE-RJ nº 219.129-2/18** – julgado sobre despesas com auxílio alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais da educação básica em efetivo exercício na rede pública; e
- **Nota Técnica n.º 05, de 13/04/22** - orientações acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

Os artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, dispõe sobre quais despesas serão consideradas e quais não constituirão as ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Na análise da relação de empenhos (Peça 160 – Relatório Analítico da Educação), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do MDE. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.1.1.1 Cálculo do Limite mínimo com Educação

Demonstra-se, a seguir, o total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais, base para apuração do limite, e o demonstrativo da despesa com MDE, bem como o percentual alcançado pelo município de Casimiro de Abreu, a saber:

Tabela 21 - Receitas com impostos e transferências legais referentes ao exercício de 2021

Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	22.691.177,95
IPTU	6.924.807,22
ITBI	1.169.702,77
ISS	6.609.257,99
IRRF	7.987.409,97
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00
II - Receita de transferência da União	34.230.658,48
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	34.118.904,42
ITR	111.754,06
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	75.760.571,53
IPVA	3.386.322,62
ICMS + ICMS ecológico	70.305.923,96
IPI - Exportação	2.068.324,95
IV - Dedução das contas de receitas	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)	132.682.407,96

Fonte: Fonte: Peça 14 – Anexo 10 consolidado

Nota: nos valores dos impostos e transferências de impostos estão incluídos os valores do principal, multa e juros, dívida ativa e multas e juros de dívida ativa.

Tabela 22 - Despesas com educação com a consequente apuração da aplicação mínima de 25% conforme previsão constitucional.

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	10.650.008,10	398.097,72
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	6.617.662,94	42.771,50
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	5.092.911,09	16.841,56
	306 – Alimentação	0,00	0,00
	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		22.360.582,13	457.710,78
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		22.818.292,91	
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB			
Descrição	Despesa Paga	RP processados e RP não processados	
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	35.007.801,76	1.193.054,13	
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB	36.200.855,89		
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE			
(l) Total das despesas com ensino (h + j)	59.019.148,80		
(m) Ganho de Recursos FUNDEB	13.956.784,67		
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l – m)	45.062.364,13		
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00		
(p) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00		
(q) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	0,00		
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00		
(s) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n – o – p – q – r)	45.062.364,13		
(t) Receita resultante de impostos	132.682.407,96		
(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)	33,96%		

Fonte: Peça 57 – Demonstrativo da Despesa Empenhada – Educação, 58 – Demonstrativo da Despesa Liquidada – Educação e 59 – Demonstrativo da Despesa Paga – Educação, Peça 60 – Relação de Cancelamento de Restos a Pagar Função 12 – MDE, Peça 72 - Relação dos cancelamentos de passivos financeiros da parcela referente às demais despesas – 30% FUNDEB e Peça 74 - Relação dos cancelamentos de passivos financeiros da parcela referente à remuneração de Profissionais da Educação Básica (70% do Fundeb).

Nota 1: as despesas com administração correspondem à educação básica, conforme informado pelo Município na Peça 157 – fls. 126, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 2: após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o Município teve um ganho líquido no valor de R\$13.956.784,67 (transferência recebida de R\$35.655.828,91 e contribuição de R\$21.699.044,24).

Nota 3: o Município inscreveu restos a pagar processados e não processados, nas fontes de impostos e Fundeb comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme respectivos balancetes (Peças 61 – Balancete Contábil Função 12 – MDE e Peça 67 – Balancete Contábil do FUNDEB em 31/12). Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas em MDE para fins de limite.

Constata-se que o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **33,96%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Com relação aos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino realizada no exercício anterior, verifica-se que o município de Casimiro de Abreu ficou **abaixo da média**, em relação aos 91 municípios fluminenses, exceto a Capital.

Tabela 23 - Relação da despesa realizada por quantidade de alunos (exercício anterior - 2020)

Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em educação R\$	Menor gasto efetuado em educação R\$
5.027,27	5.315,90	42	18.077,18	489,50

Fonte: Peça 169 – Informação da CSC - Municipal

Nota: Foram consideradas como despesa com educação os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino do exercício anterior.

6.1.2 Outros assuntos pertinentes a Educação

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

No que concerne ao desempenho perante o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2019 (sua última divulgação), o município de Casimiro de Abreu **não atingiu as metas** previstas nas etapas referentes à 4ª série/5ano e à 8ª série/9ºano.

Tabela 24 - Resultado do Ideb - 2019

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
5.9	6.1	96,72%	34	4.2	5.1	82,35%	51

Fonte: Ministério da Educação.

Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas no Ideb, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública. Assim, a situação será alvo da **Recomendação nº 2** ao chefe do Poder Executivo no final deste parecer

Com relação, a regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB, 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 sejam transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos na referida Lei, o *Parquet* Especial, em sua instrução, consigna que o relatório técnico não trouxe qualquer informação quanto ao cumprimento pelo jurisdicionado das mencionadas regras.

No entanto, verifica-se no processo de prestação de contas de governo do exercício anterior, TCE-RJ nº 207.892-4/21, que o município cumpriu as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB. Neste sentido, e considerando o caráter permanente da manutenção da conta em respeito ao determinado por esta Corte, bem como não haver razões que justifiquem o cancelamento da mesma, considero o assunto superado.

6.2 Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional Federal nº 53, de 19 de dezembro de 2006, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal nº 14.276/21. É um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual, formado pela contribuição de recursos do Estado e dos Municípios que integram seu território e, a título de complementação, de recursos provenientes de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27.08.20.

Seu funcionamento está atrelado a um mecanismo de redistribuição dos recursos, entre cada Estado e seus municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas

etapas e modalidades da educação básica pública exclusivamente presencial, matriculados nas respectivas redes, nos âmbitos de suas atuações prioritárias.

Os recursos do Fundeb devem ser utilizados para aplicação exclusiva na manutenção e no desenvolvimento da educação básica pública, bem como na valorização dos profissionais da educação, incluída sua remuneração.

Com efeito, a CF/88 estabelece que 70% desses recursos devem ser aplicados na remuneração dos profissionais da educação básica. Em continuidade, também importa salientar que os recursos recebidos do Fundeb devem ser distribuídos e utilizados no mesmo ano em que são computados. Entretanto, excepcionalmente, é possível a utilização de até 10% dos recursos no primeiro quadrimestre do ano seguinte, mediante abertura de crédito adicional.

Segundo o artigo 3º da Lei 14.113/2020, no caso específico dos municípios, a contribuição compulsória, é formada pela dedução de 20% das receitas de transferências do FPM⁴, ICMS⁵, IPI Exportação⁶, ICMS Desoneração⁷, IPVA⁸ e ITR⁹.

No exercício de 2021, o município registrou como receitas transferidas pelo Fundeb, acrescidos do valor das aplicações financeiras, o montante de R\$35.658.087,15, conforme demonstrado:

⁴ FPM – Fundo de Participação dos Municípios: Lei Complementar Federal Nº 62/89

⁵ ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação: Lei Estadual Nº 2.657/96

⁶ IPI Exportação - https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:6373 – Acesso em 24.10.22

⁷ ICMS Desoneração: Lei Complementar Federal Nº 87/96 (Lei Kandir)

⁸ IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores Terrestres – Lei Estadual 2.877/97

⁹ ITR – Imposto Territorial Rural: Lei Federal Nº 9.393/96

Tabela 25 - Receitas do FUNDEB referentes ao exercício de 2021

Natureza	Valor - R\$
A- FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos	35.846.059,21
A.1 – Principal	35.655.828,91
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	190.230,30
B- FUNDEB – Complementação da União – VAAF	33.171,56
B.1 - Principal	33.171,56
B.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C- FUNDEB – Complementação da União – VAAT	0,00
C.1- Principal	0,00
C.2- Rendimento de Aplicação financeira	0,00
D – FUNDEB – Ajuste de Complementação da União	221.143,62
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)	35.658.087,15

Fonte: Peça 14 – Anexo 10 consolidado

Nota 1 (linha A.1): composição do valor de Impostos e Transferências de Impostos conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional:

Transferências	R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	1.020.447,03	-10.017,86	1.010.429,17
FPM	2.188.361,81	-21.245,44	2.167.116,37
ICMS	29.288.455,05	-231.101,72	29.057.353,33
IPI	782.221,15	-6.949,02	775.272,13
IPVA	1.864.194,36	-43.731,63	1.820.462,73
ITCMD	826.414,17	-5.369,84	821.044,33
ITR	4.174,50	-23,65	4.150,85
Total	35.974.268,07	-318.439,16	35.655.828,91

Nota 2 (linha B): composição do valor de complementação da União na modalidade VAAF após os acertos financeiros e ajustes realizados no decorrer do exercício conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portarias Interministeriais MEC/ME nº 1/2021 e nº 3/2021 (Peça 165):

Transferência	R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	-544.617,78
Fundeb – COUN VAAF	577.789,34
Total	33.171,56

Nota 3 (linha D): ajuste da complementação da União referente aos recursos repassados a esse título no exercício de 2020, conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portaria Interministerial MEC/ME nº 2/2021 (Peça 165).

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% das receitas de

transferências de impostos: FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR, verifica-se que o município obteve recursos da ordem de R\$13.956.784,67, como demonstrado:

Tabela 26 - Resultado das Transferências do FUNDEB, referentes ao exercício de 2021

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	35.655.828,91
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	21.699.044,24
Diferença (ganho de recursos)	13.956.784,67

Fonte: Peça 14 – Anexo 10 consolidado

6.2.1 Gastos com Fundeb

Com relação ao gasto total com recursos do FUNDEB, verifica-se que Casimiro de Abreu empenhou, no exercício de 2021, R\$36.200.855,89, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 27 - Despesas com FUNDEB, referentes ao exercício de 2021

Empenhada		Liquidada		Paga	
Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)
29.276.276,53	6.924.579,36	29.276.276,53	5.731.525,23	29.276.276,53	5.731.525,23
36.200.855,89		35.007.801,76		35.007.801,76	

Fonte: Peça 157 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 138.

Na análise da relação de empenhos (Peça 160 – Relatório Analítico da Educação), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto estaria em desacordo com a Lei 14.113/20. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.2.2 Utilização dos recursos do Fundeb

6.2.2.1. Remuneração de Profissionais da Educação Básica

A Lei Federal n.º 14.113/20, com alterações introduzidas pela Lei Federal n.º 14.276/21, determina no artigo 26 que, no mínimo, 70% dos recursos recebidos à título de Fundeb será destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

Para efeito de análise, serão considerados profissionais da educação básica aqueles definidos no inciso II, § 1º, artigo 26, da referida Lei, a saber: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica.

Observa-se, no quadro a seguir, que o município de Casimiro de Abreu **cumpriu** a aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20, tendo aplicado **82,10%** dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica.

Tabela 28 - Apuração do limite mínimo dos recursos do Fundeb, referentes ao exercício de 2021, que devem ser aplicados em pagamentos relativos à remuneração dos profissionais da educação básica

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)	35.658.087,15
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	29.276.276,53
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B – C - D)	29.276.276,53
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100	82,10%

Fonte: Peça 14 – Anexo 10 consolidado, Peça 157 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado (fls. 139), Peça 74 - Relação dos cancelamentos de passivos financeiros da parcela referente à remuneração de Profissionais da Educação Básica (70% do Fundeb).

Nota 1: Os montantes dos recursos apurados já contemplam as respectivas aplicações financeiras.

6.2.2.2. Aplicação da Complementação da União – Valor Anual Total por Aluno (VAAT)

Do total dos recursos recebidos da complementação da União VAAT o município deve aplicar, no mínimo, 15% em despesa de capital, e destinar à educação infantil a proporção de 50%, conforme determinam os artigos 27 e 28 da Lei Federal n.º 14.113/20 abaixo:

Art. 27. Percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da complementação-VAAT, previstos no inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei, será aplicado, em cada rede de ensino beneficiada, em despesas de capital.

Art. 28. Realizada a distribuição da complementação-VAAT às redes de ensino, segundo o art. 13 desta Lei, será destinada à educação infantil, nos termos do Anexo desta Lei, proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais a que se refere o inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei.

Conforme consulta efetuada ao site da Secretaria do Tesouro Nacional¹⁰, o Município **não** recebeu recursos de complementação da União nessa modalidade no exercício de 2021.

6.2.2.3. Resultado Financeiro do exercício anterior

A Lei Federal n.º 14.113/2020, estabelece, no § 3º do artigo 25, que até 10% dos recursos recebidos do Fundeb poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Ressalta-se que na verificação da aplicação dos recursos recebidos do Fundeb que não foram utilizados no exercício anterior, serão utilizados os parâmetros estabelecidos no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, os quais estabeleciam para o exercício de 2020, a aplicação de até 5% dos recursos do Fundeb no 1º trimestre do exercício seguinte, uma vez que o artigo 53 da Lei Federal n.º 14.113/20 revoga a Lei n.º 11.494/07, contudo mantém os efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos no exercício de 2020.

¹⁰ <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::MOSTRA:NO:RP::> - acesso em 24.10.22

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 207.892-4/21), verifica-se que o município registrou um superávit financeiro no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb, no valor de R\$1.292.042,00.

Constata-se que foram utilizados no exercício, o valor de R\$1.292.042,00, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre, Peça 79, de acordo, portanto, com a regra em vigor à época insculpida no § 2º, artigo 21, da Lei Federal n.º 11.494/07.

6.2.2.4. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

A Lei Federal n.º 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb) estabelece, no seu artigo 25, que os recursos do Fundeb serão utilizados, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu § 3º, que até 10% desses recursos sejam utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

No quadro a seguir, demonstra-se que o município de Casimiro de Abreu utilizou, neste exercício, **97,90%** dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, restando a empenhar o montante de **R\$749.273,26**.

Tabela 29 - Despesas com recursos do Fundeb no exercício de 2021

Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida (Tópico 6.2.1)		35.658.087,15
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	36.200.855,89	
(C) <i>Superavit do Exercício Anterior</i> do exercício anterior	1.292.042,00	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B - C - D - E)		34.908.813,89
(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)		97,90%

Fonte: Peça 14 – 10.04. Anexo 10 consolidado, Peça 157 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado (fls. 138), Peça 72 - Relação dos cancelamentos de passivos financeiros da parcela referente às demais despesas – 30%

FUNDEB e Peça 74 - Relação dos cancelamentos de passivos financeiros da parcela referente à remuneração de Profissionais da Educação Básica (70% do Fundeb).

Nota 1: Recursos recebidos a título do Fundeb considerando a dedução da receita de complementação da União.

Nota 2 (linha C): foram considerados o montante de crédito adicionais aberto proveniente de superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial em 31/12/2020 oriundos de recursos do Fundeb, uma vez que essas despesas autorizadas se referem a gastos com recursos financeiros recebidos no exercício anterior, ou seja, tais despesas não devem ser consideradas no total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício.

6.2.2.5. Resultado Financeiro para o exercício seguinte

A análise do resultado financeiro para o exercício seguinte, visa verificar se o município possui disponibilidade financeira na conta Fundeb ao fim do exercício para promover a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no exercício próximo.

No quadro a seguir, demonstra que a conta Fundeb apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados no exercício, atendendo ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20.

Tabela 30 - Resultado financeiro do FUNDEB, referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	749.273,26
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	749.273,26
(C) Resultado apurado (A - B)	0,000

Fonte: Peça 67 – Balancete contábil do FUNDEB em 31/12.

6.2.3 Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, podendo apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (Peça 76) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20, **concluiu pela aprovação.**

6.3 Gastos com Saúde

A Constituição Federal estabelece a Saúde como direito social. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. O Sistema Único de Saúde será financiado com recursos do Orçamento da Seguridade Social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, além de outras fontes.

Com relação ao gasto total com Saúde, verifica-se que Casimiro de Abreu empenhou, **R\$76.602.285,56** no exercício de 2021, e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis (Peça 161– Relatório Analítico da Saúde).

Ressalta-se que os demonstrativos contábeis enviados pelo jurisdicionado para apuração da aplicação em ações e serviços públicos de saúde apresentam o montante empenhado de R\$77.602.365,44, divergindo do valor total com Saúde e do montante apresentado na Peça 161 (R\$76.602.285,56), uma vez que foi considerado os gastos na função 28 – Encargos Especiais realizados pelo Fundo Municipal de Saúde nos referidos demonstrativos.

Diante disso, o valor de R\$1.000.079,88 referente a função 28 – Encargos Especiais, destacado na Peça eletrônica nº 40 como sendo aporte para cobertura do déficit atuarial do RPPS, **não será** considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da saúde, por estar em desacordo com artigos 3 e 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

Tabela 31 - Despesas com saúde (Empenhada, Liquidada e Paga), referentes ao exercício de 2021

Empenhada	Liquidada	Paga
-----------	-----------	------

77.602.365,44

73.887.879,38

73.813.936,36

Fonte: Peça 80 – Demonstrativos da Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa

Tendo em vista que o Corpo Instrutivo considerou o valor de R\$1.000.079,88 no computo do limite da saúde, discordo do cálculo da unidade técnica e acrescento tal fato como **Ressalva nº 1 e Determinação nº 1** na conclusão deste parecer.

6.3.1. Ações e serviços públicos de saúde - ASPS

Em atendimento ao previsto no § 3º, artigo 198, da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 29, de 13.09.00, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 141, de 13.01.12, dispondo sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde, estabelecendo critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde.

Serão consideradas como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde, e deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.

De acordo com o previsto no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, os municípios aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam o artigo 158 e a alínea “b”, inciso I, *caput* e § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal.

6.3.1.1 Cálculo do Limite mínimo das despesas com saúde

A seguir registra-se o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde detalhadas por grupo de natureza de despesas e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto na saúde e o total considerado para fins de limite:

Tabela 32 - Apuração das despesas com saúde no exercício de 2021, para fins de verificação do limite constitucional

Descrição	Valor - R\$
-----------	-------------

Despesas gerais com saúde	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
(A) Despesas correntes	73.643.006,59	3.342.882,99
Pessoal e Encargos Sociais	29.833.643,99	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	43.809.362,60	3.342.882,99
(B) Despesas de capital	170.929,77	445.546,09
Investimentos	170.929,77	445.546,09
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	73.813.936,36	3.788.429,08
(D) Total das despesas com saúde	77.602.365,44	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	47.872.558,48	3.699.629,08
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	8.672.626,19	890.982,70
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	39.199.932,29	2.808.646,38
(H) Outras ações e serviços não computados	1.000.079,88	0,00
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	0,00
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	0,00
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	48.872.638,36	3.699.629,08
(M) Total das despesas com saúde não computadas	52.572.267,44	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	25.030.098,00	

Fonte: Peça 80 – Demonstrativos da Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa, Peça 81 – Demonstrativos da Despesas na Saúde por Fonte de Recursos, Peça 82 – Balancete Contábil de Verificação da Saúde em 31/12, Peça 87 – Relação de cancelamentos de Restos a Pagar da Função 10 da fonte de recursos impostos e transferência de impostos FMS.

Nota 1: Não foi considerado no montante de R\$1.000.079,88 para a apuração do cumprimento dos limites da saúde, por se tratar de gastos na função 28 – Encargos Especiais referente a aporte para cobertura do déficit atuarial do RPPS.

Verifica-se, conforme quadro a seguir, que o montante gasto com saúde no exercício de 2021, representou **19,24%** das receitas de impostos e transferências de

impostos, **tendo sido cumprido**, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º, c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12¹¹.

Tabela 33 - Apuração do limite constitucional em despesas com ASPS (percentual mínimo de 15% das receitas de impostos e de transferências de impostos), referentes ao exercício de 2021

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme tabela 22 da educação)	132.682.407,96
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	2.601.724,96
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	130.080.683,00
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	24.941.298,00
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	88.800,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	25.030.098,00
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	19,24%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	-

Fonte: Peça 80 – Demonstrativos da Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa, Peça 81 – Demonstrativos da Despesas na Saúde por Fonte de Recursos, Peça 82 – Balancete Contábil de Verificação da Saúde em 31/12, Peça 87 – Relação de cancelamentos de Restos a Pagar da Função 10 da fonte de recursos impostos e transferência de impostos FMS.

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 cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 08/07/2021 e 09/12/2021. 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.

Nota 2: na linha E, na despesa paga custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos, no montante de R\$25.941.377,88, considerada pelo Corpo Instrutivo (Peça 194), foi desconsiderado o valor realizado na função 28 – Encargos Especiais referente a aporte para cobertura do déficit atuarial do RPPS, no valor de R\$1.000.079,88, totalizando R\$24.941.298,00.

¹¹ Art. 2º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuidos no art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:

- I - sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;
- II - estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e
- III - sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.

Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.

(...)

Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) 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.

Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde.

Destaca-se que em novo exame (Peça 194), o Corpo Instrutivo consignou nova ressalva referente à contabilização na saúde em fontes diversas, transcrito a seguir:

Cabe ressaltar a modificação do valor da despesa paga na função 10 custeada com recursos na fonte de “impostos e transferências de impostos” no quadro acima.

Anteriormente, na instrução anexada à Peça 169, só foi considerado o montante classificado na fonte “impostos e transferências de impostos”. Contudo, se observa no Relatório de Controle Interno – Peça 137, fls. 16, e nos demonstrativos contábeis à Peça 151, que apesar de o Município ter criado a fonte “impostos e transferências de impostos”, ainda contabiliza despesas nas fontes “ordinários”, “superávit impostos e transferências de impostos” e “superávit ordinários”.

A contabilização de despesas na saúde, para fins de atendimento ao artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12, em fonte diversa de recursos de “impostos e transferências de impostos”, originou a Determinação n.º 8 no Processo TCE/RJ n.º 210.915-3/2020 – Prestação de Contas de Governo Municipal do Município de Casimiro de Abreu no exercício de 2019.

Considerando que a prática de contabilização na saúde em fontes diversas não foi abolida, esse fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 3**.

Concordo com o entendimento apresentado pela i. unidade técnica e entendo que tal fato será objeto da **Ressalva nº 2 e Determinação nº 2** na conclusão deste parecer.

6.3.2 Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde

O Conselho Municipal de Saúde é órgão colegiado, deliberativo e permanente do Sistema Único de Saúde – SUS, composto por representantes do governo, dos usuários, dos profissionais de saúde e dos prestadores de serviços. O Conselho atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, analisa e aprova o plano de saúde e o relatório de gestão.

O Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer (Peça 89 – 27. Parecer do Conselho Municipal de Saúde), opinou pela regularidade 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.

A Lei Complementar Federal n.º 141/12 estabelece, no artigo 36, § 5º e caput, que o gestor do SUS do município deve apresentar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, no final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

Verifica-se na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peças 90 a 92), que as audiências públicas referente às ações de serviços públicos de saúde foram realizadas no período estabelecido no §5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

7. Previdência

A Lei 9.717/98 dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, devendo os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS ser organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme estabelecido no artigo 40, caput, da Constituição Federal.

Os regimes deverão se basear em normas gerais de contabilidade e atuária, observando, entre outros, a realização de avaliação atuarial inicial em cada balanço mediante a utilização de parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios, além do financiamento referente à recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.

O município de Casimiro de Abreu possui Regime Próprio de Previdência Social (Instituto de Previdência Municipal de Casimiro de Abreu). Verifica-se que o RPPS apresentou, no exercício de 2021, um resultado superavitário de R\$20.969.502,15, conforme demonstrado:

Tabela 34 - Resultado Previdenciário referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	42.758.378,06
Despesas previdenciárias	21.788.875,91
Superávit	20.969.502,15

Fonte: Peça 51 – Balanço Orçamentário – Órgão da Previdência.

7.1 Contribuições Previdenciárias

Preliminarmente, cumpre informar que, quando da apreciação das contas de governo do município de São Fidélis, referente ao exercício de 2017 – Processo TCE-RJ n.º 210.477-4/18, o Plenário 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.

7.1.1 Regime Próprio de Previdência Social

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal), demonstrando, assim, que houve o repasse integral ao RPPS das contribuições previdenciárias.

Tabela 35 - Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, referente ao exercício de 2021

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	7.311.777,39	7.311.777,39	0,00
Patronal	7.266.318,69	7.266.318,69	0,00
Total	14.578.096,08	14.578.096,08	0,00

Fonte: Peça 157 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 166/167.

Nota: os valores das contribuições referem-se a todas as unidades gestoras, exceto câmara municipal.

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, demonstra-se no quadro a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício, constatando que o Poder Executivo efetuou os pagamentos devidos no

exercício decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

Tabela 36 - 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)
559/2017	03/07/2017	1.467.396,77	293.479,32	293.479,32	0,00

Fonte: Peça 157 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 165.

7.1.2 Ao Regime Geral de Previdência Social

Com relação a contribuição ao RGPS, o quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente pago, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício em análise, constatando que houve o pagamento integral ao RGPS das contribuições previdenciárias.

Tabela 37 - Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal) referentes ao exercício de 2021

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	995.206,27	995.206,27	0,00
Patronal	2.504.392,30	2.504.392,30	0,00
Total	3.499.598,57	3.499.598,57	0,00

Fonte: Peça 157 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 169/170.

Nota: os valores das contribuições referem-se a todas as unidades gestoras, exceto câmara municipal.

7.2 Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP

O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, instituído pelo Decreto Federal n.º 3.788/01, é emitido pelo Ministério da Previdência Social, com o objetivo de atestar o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, pelo

regime próprio de previdência social, bem como cumprimento dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

No que diz respeito ao CRP do município de Casimiro de Abreu, emitido no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – Cadprev (Peça 166), o ente está em situação regular com relação a Lei nº 9.717/98, possuindo certificado válido emitido em 15.08.22, com validade que se estende até 11.02.23.

7.3 Avaliação Atuarial

A Portaria MPS nº 403/2008 dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social, incluindo a obrigatoriedade de apresentação anual da avaliação ao MPS. A avaliação atuarial é o estudo técnico desenvolvido pelo atuário, com o objetivo principal de assegurar o equilíbrio atuarial e a solvência do regime.

No tocante a definições, é relevante registrar dois conceitos ligados ao tema de previdência social e atuarial de acordo com a Portaria MPS nº 403/2008: Equilíbrio Financeiro e Equilíbrio Atuarial, as quais cito abaixo:

I - **Equilíbrio Financeiro**: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro;

II - **Equilíbrio Atuarial**: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo;

Com efeito, a partir dessas definições, no âmbito da Previdência Social, o equilíbrio atuarial e financeiro é uma situação de adimplemento pelos regimes em relação ao pagamento de benefícios aos seus segurados tanto curto (financeiro) quanto longo(atuarial) prazo.

Posto isto, verifica-se que foi encaminhada o Relatório de Avaliação Atuarial anual, data base 31.12.20 (Peça 106), **evidenciando que o município possui um déficit atuarial.**

Diante do déficit atuarial apresentado, o Poder Executivo encaminhou declaração (Peça 107) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido *déficit*. O jurisdicionado informa que existe um plano de amortização do déficit, e que para equacionar o déficit atuarial do Regime Próprio de Casimiro de Abreu é utilizada uma contribuição suplementar pelo período de 30 anos.

7.4 Emenda Constitucional nº 103/2019

A Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição. Sobre o tema foi elaborada Nota Técnica nº 03, com orientações aos entes jurisdicionados, acerca da repercussão da Emenda Constitucional nº 103/19, nos Regimes Próprios de Previdência do Estado e dos Municípios fluminenses, aprovada em Sessão de 29.07.20, nos autos do Processo TCE-RJ nº 100.739-2/20.

Destaca-se a seguir os principais pontos abordados pela Nota Técnica:

1. A partir de 13 de novembro de 2019, data da publicação da EC nº 103/2019, os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios **somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte**, restando VEDADO o pagamento, com recursos previdenciários, de quaisquer outros benefícios, ainda que previstos na legislação local em vigor (artigo 9º, §§ 2º e 3º da EC nº 103/2019);

(...)

11. O ente federativo, mediante lei de iniciativa dos respectivos chefes do Executivo, deverá promover a adequação das alíquotas de contribuição previdenciária, sob pena de DESCUMPRIMENTO das normas previstas no artigo 9º da EC nº 103/2019, **sendo VEDADO o estabelecimento pelo ente de alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União (14%), salvo na situação de ausência de déficit atuarial(1)**, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (artigo 9º, § 4º da EC nº 103/2019);

12. De acordo com os preceitos da EC nº 103/2019 e da Nota Técnica SEI nº 12.212/2019/ME a vigência da alíquota de contribuição previdenciária será exigida no âmbito dos RPPS a partir de 01.03.20(2) e esse dever de majorar a alíquota de contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, por meio de lei, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da

contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o artigo 2º da Lei nº 9.717/98 (artigo 11 c/c o artigo 36, I, da EC nº 103/2019);

Com relação a referida Emenda, o Corpo Técnico assim se manifestou:

Ressalta-se, ainda, que o Poder Executivo encaminhou declaração (Peça 108), atestando que o órgão de previdência social municipal custeia somente despesas com aposentadoria e pensão por morte, nos termos da Emenda Constitucional nº 103/2019.

Já o Ministério Público Especial de Contas relata que o relatório técnico não teceu comentários a respeito da adequação da alíquota de contribuição previdenciária, conforme transcrito a seguir:

Mister informar que o relatório técnico não teceu qualquer comentário a respeito da adequação da alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não inferior a do RPPS da União (14%), no caso do RPPS possuir déficit atuarial, conforme preceituado no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/19.

Com relação a alíquota da contribuição, e constatado que o RPPS possui déficit atuarial, conforme avaliação atuarial, verifica-se, conforme Relatório de Avaliação Atuarial (Peça 106 – fls.18) que o município majorou a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados para 14% de acordo com o § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019.

8. Repasse ao Poder Legislativo

A Constituição Federal preceitua, em seu artigo 29-A, sobre limites de despesas com o Poder Legislativo Municipal, conforme transcrito abaixo:

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

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

- III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;
- IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;
- V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;
- VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

Assim, segundo o mandamento constitucional, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade pelos Poderes, tanto Executivo quanto Legislativo, o repasse à Câmara Municipal não poderá ultrapassar os limites percentuais definidos no referido artigo, de acordo com o número de habitantes, bem como não poderá ser menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária.

Segundo dados do IBGE, *apud* Decisão Normativa TCU n.º 190/2020, o município de Casimiro de Abreu no exercício de 2020 possuía população estimada de 45.041 habitantes, o que limita o repasse a 7% do somatório da receita tributária e das transferências arrecadadas no exercício de 2020. Sendo assim, o Poder Executivo poderia efetuar o repasse ao Poder Legislativo no limite de R\$16.471.222,40, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 38 - Apuração do valor Limite para fins de repasse ao Poder Legislativo Municipal, referente ao exercício de 2021

(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2020	112.291.813,60
(B) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7%
(C) TOTAL DA RECEITA APURADA (A x B)	7.860.426,95
(D) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(E) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2021 (C + D)	7.860.426,95

Fonte: Peça 109 – Comparativo Consolidado da Receita Orçada com a Arrecadada, referente ao exercício anterior – Anexo 10 da Lei Federal 4.320/64 e Peça 27 – Demonstração da Receita e Despesa por Categoria Econômica – Câmara Municipal

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

Nota 2: nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

Nota 3: A Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no Processo TCE/RJ n.º 216.281-7/2019.

8.1 Verificação do valor repassado (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)

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

Tabela 39 - Repasse recebido pelo Poder Legislativo, referente ao exercício de 2021

Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo	Repasse líquido recebido no exercício de 2021
7.860.426,95	7.860.426,95	394,35	0,00

Fonte: Peça 32 – Balanço Financeiro – Câmara Municipal e Peça 110 – Comprovante da devolução da sobra financeira pela Câmara Municipal

8.2 Verificação do cumprimento do Orçamento Final (Art 29-A, § 2º, inciso III)

De acordo com a Lei Orçamentária, o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2021 era de R\$7.860.426,95. Sendo o montante do orçamento final da câmara **igual** valor efetivamente repassado à Câmara Municipal, entendendo **observando** o previsto no inciso III, § 2º, do artigo 29-A da Constituição Federal.

9. Royalties

Os royalties são compensações financeiras devidas aos beneficiários pelas empresas que exploram os recursos não renováveis (hídricos, minerais e exploração do petróleo, xisto e gás natural) no território brasileiro, sendo um retorno à sociedade por esta exploração.

De acordo com os demonstrativos apresentados, a movimentação dos recursos recebidos dos *royalties* no exercício pode ser resumida da seguinte forma:

Tabela 40 - Receita de Royalties referentes ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			108.020.484,21
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		41.202,51	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		107.979.281,70	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	81.729.486,47		

Royalties pelo excedente da produção	19.610.620,13		
Participação especial	6.029.931,52		
Fundo especial do petróleo	609.243,58		
II – Transferência do Estado			6.394.511,74
III – Outras compensações financeiras			4.365.134,39
IV - Subtotal			118.780.130,34
V – Aplicações financeiras			347.705,05
VI – Total das receitas (IV + V)			119.127.835,39

Fonte: Peça 14 - Anexo 10 consolidado

Nota: o valor da receita total consignado no quadro acima não contempla eventuais valores arrecadados decorrentes de *royalties* recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/19.

Com relação a aplicação destes recursos, o artigo 8º da Lei n.º 7.990, de 28.12.89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13, veda a aplicação dos recursos provenientes de royalties no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando o pagamento de dívida com a União, bem como a capitalização de fundos de previdência.

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

Tabela 41 - Despesas custeadas com Royalties, referentes ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		94.720.028,90
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	94.720.028,90	
II - Despesas de capital		4.172.595,25
Investimentos	4.172.595,25	
Amortização de dívida	0,00	
Outras despesas de capital	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		98.892.624,15

Fonte: Peça 103 – Demonstrativo das Despesas Custeadas com Recursos de Royalties por Grupo de Natureza de Despesa

Da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o Município **não aplicou** recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas.

Além disso, faz se mister **alertar o atual responsável pelo controle interno e o atual gestor (itens II.a e III.b, respectivamente, do encaminhamento)** quanto a recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (royalties) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06.

9.1 Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13

A Lei nº 12.858/13 dispõe acerca da destinação de parcela da participação no resultado, ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, para as áreas de Educação e Saúde.

Das receitas provenientes dos royalties e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.12, previstas no inciso II do artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, deverão ser aplicadas, 75% na área de educação e 25% na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º do mesmo diploma legal, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Verifica-se que, no exercício de 2021, ocorreu arrecadação de royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 e que os mesmos foram aplicados nos seguintes montantes:

Tabela 42 - Aplicação dos recursos provenientes dos Royalties (Pré Sal), referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	4.365.134,39
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	1.091.283,60
Aplicação de Recursos na Saúde	28.256,36
% aplicado em Saúde	0,65%
Saldo a aplicar	1.063.027,24
Aplicação Mínima na Educação – 75%	3.273.850,79
Aplicação de Recursos na Educação	371.871,53
% aplicado em Educação	8,52%
Saldo a aplicar	2.901.979,26

Fonte: Peça 105 – Demonstrativo da Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal

Observa-se que o Poder Executivo aplicou 0,65% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e 8,52% na educação, não atendendo integralmente o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13. Assim, na conclusão do relatório, esse fato será objeto da **Ressalva nº 2 e Determinação nº 2**.

Com relação a aplicação dos recursos recebidos em exercícios anteriores, registra-se que na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (2020), o e. Plenário desta Corte determinou que o jurisdicionado aplicasse, além dos recursos recebidos no exercício, os valores não aplicados nos exercícios anteriores em saúde e educação, a saber:

Tabela 43 - Aplicação de Recursos dos Royalties (Pré-Sal) não aplicados em exercícios anteriores

Descrição	Saldo a Aplicar	Saldo Aplicado
Em Saúde	430.984,12	0,00
Em Educação	1.539.084,14	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ nº 207.892-4/21.

Nota 1: o saldo a aplicar contempla os valores dos exercícios de 2018, 2019 e 2020, a saber:

SAÚDE	
Exercício	R\$
2018	182.185,39
2019	185.438,68
2020	63.360,05
TOTAL	430.984,12
EDUCAÇÃO	
Exercício	R\$
2018	546.556,16
2019	556.316,04
2020	436.211,94
TOTAL	1.539.084,14

Assim, a ausência de aplicação integral dos recursos de *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos em exercícios anteriores, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%), será objeto de **Ressalva nº 3 e Determinação nº 3** na conclusão do relatório.

10. Demais aspectos relevantes

10.1 Controle Interno

De acordo com o art. 70, caput, e o art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, caberá ao Sistema de Controle Interno de cada Poder, em apoio ao Controle Externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes públicos

e entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Na administração pública municipal o sistema de controle interno é uma importante ferramenta para auxiliar o gestor a administrar com eficiência os recursos públicos, orientando as áreas contábil, financeira, econômica, patrimonial e administrativa, no auxílio da preservação dos recursos e proteção dos bens patrimoniais.

A Unidade Controle Interno municipal tem a missão, dentre outras, de fiscalizar o uso eficiente dos recursos públicos, agindo como entidade que presta auxílio ao Tribunal de Contas do Estado.

Em relação às Determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício anterior, com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas Determinações e Recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCERJ, a ser elaborado pela Unidade de Controle Interno, informando, detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as ressalvas verificadas quando da emissão do Parecer Prévio.

O mencionado relatório foi encaminhado, informando, de modo adequado, todas as ações e providências visando à correção das ressalvas verificadas no exercício de 2020, conforme tabela a seguir:

Tabela 44 - Monitoramento das Determinações e Recomendações

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	7	100,00%
Cumprida parcialmente	0	0%
Não cumprida	0	0%
Cumprimento dispensado	0	0%
Total	7	100%

Fonte: Peça 113 – Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações

O Certificado de Auditoria emitido pelo órgão central de controle interno (Peça 112) opina expressamente pela Regularidade com ressalvas das Contas do chefe de Governo do Município.

Assim, entendo que a Unidade Central de Controle Interno vem desenvolvendo suas atribuições buscando atender sua finalidade precípua. Entretanto, farei constar comunicação ao responsável pelo Controle interno (**item II.b do encaminhamento**) 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, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF.

10.2 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.

A Deliberação TCE-RJ n.º 271/17 estabeleceu normas relativas à apuração do IEGM por parte desta Corte de Contas, devendo os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, responder, em caráter obrigatório, aos questionários para a apuração do índice, devendo-as ser validadas pelo responsável pelo órgão central de controle interno.

Nesse sentido o artigo 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17 prevê a elaboração de Certificado de Validação, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certifica que as respostas foram suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

Verifico que o referido Certificado de Validação foi encaminhado (Peça 114), demonstrando que as respostas aos quesitos desse normativo foram suficientes relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do IEGM.

10.3 Auditoria sobre a Gestão

Com relação as auditorias governamentais realizadas em processos próprios pelo município de Casimiro de Abreu, a instância técnica especializada destaca os problemas encontrados relacionados à fiscalização das receitas municipais, cujo saneamento deverá ser objeto da atual gestão (2021/2024). As auditorias realizadas e os problemas identificados encontram-se listados a seguir:

Tabela 45 - Resultado das auditorias governamentais realizadas no Município de São João de Meriti, no período de 2021/2024, com enfoque na gestão dos recursos públicos

Auditorias Realizadas	
Processo	Objetivo
219.014-3/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
218.937-4/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
226.331-6/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.421-7/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
237.132-9/18	Verificar a gestão do crédito tributário
219.103-5/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
219.102-1/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014.
Temas	Achados de Auditoria
Gestão do Crédito Tributário – GCT	<ul style="list-style-type: none"> • Inexistência de ações pró ativas de cobrança administrativa do crédito tributário; • Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação; • Irregularidades na concessão de parcelamentos; • Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos; • Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor; • Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa; • Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa; • Prescrição do crédito tributário; • Cobrança de créditos tributários já prescritos; • Inconsistência nos registros dos créditos tributários; • Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias; • Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.
Gestão do Imposto sobre Serviços - ISS	<ul style="list-style-type: none"> • Inexistência de consolidação da normatização tributária relativa ao ISS; • Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos; • Inexistência de instrumento legal de autorização para a realização de fiscalização; • Inexistência de fiscalização de ISS; • Inexistência de procedimentos para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos; • Inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município; • Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito.

Gestão dos impostos imobiliários - IPTU E ITBI	<ul style="list-style-type: none">• Inexistência de Planta Genérica de Valores;• Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis;• Inexistência da conta "Créditos Tributários a Receber", que deve registrar o valor do IPTU lançado para o exercício, de acordo com Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP;• Não foi possível verificar a regularidade das isenções de IPTU concedidas pelo município.
--	---

Diante dos apontamentos da instância técnica, se faz necessária a emissão de **alerta** ao atual gestor (**item III.c do encaminhamento**) que deverá planificar e controlar a solução dos problemas relacionados às auditorias realizadas na receita. Persistindo os achados apurados em sede de auditorias e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, que serão apresentados no relatório elaborado pelo Corpo Instrutivo até o final de seu mandato, este Tribunal poderá se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas sem prejuízo a outros procedimentos cabíveis.

10.4 Editais

Amparada pela Deliberação TCE-RJ n.º 312 de 06.05.21, a remessa de dados tempestivos com a qualidade devida é indispensável para atuação oportuna do TCE-RJ, uma vez que a verificação propícia desses dados poderá identificar distorções relevantes na materialização da despesa, que impactarão na execução das políticas públicas.

Considerando os dados do sistema Sigfis, na Peça eletrônica nº 167, o Corpo Instrutivo assim se manifestou:

O Município de CASIMIRO DE ABREU, apresentou **122** editais de forma **intempestiva** no sistema Sigfis, ou seja, não atendeu ao prazo previsto na Deliberação n.º 312/20. Além disso, **40** desses editais foram encaminhados após a realização do certame, fato que, além de exorbitar o prazo previsto de envio dos dados, mitigou eventual ação de controle. Vide a seguir o extrato de envios intempestivos por órgão:

Nesse contexto, faz-se mister **alertar o atual responsável pelo controle interno e o atual gestor (itens II.c e III.d, respectivamente, do encaminhamento)** no sentido de que, os fatos ora apontados poderão macular a análise das futuras contas e constituir denso risco de auditoria no caso de persistência de tais ocorrências..

10.5 Concessões

A Constituição Federal, em seu artigo 175, estabelece que o poder público tem a incumbência da prestação de serviços públicos, seja de forma direta ou indiretamente por meio de concessões ou permissões.

Dado a importância do tema, ao elaborar as diretrizes de gestão para o Biênio 2021/2022, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro solicitou aos municípios a lista de contratos em vigor relativos a concessão ou permissão de serviços públicos e/ou parceria público-privada. De acordo com o apresentado pelo município de Casimiro de Abreu (Peça 116), no exercício de 2021 não consta a existência de contratos de concessões e PPPs em vigor.

11. Conclusão

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Casimiro de Abreu, relativa ao exercício de 2021, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Ministério Público de Contas, e ainda,

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

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

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

Considerando que a Lei Complementar Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do Tesouro;

Considerando que este Tribunal, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, já com as alterações dadas pela Emenda Constitucional n.º 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado;

Considerando a Lei Federal n.º 13.655/18 (LINDB) que traz disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e a aplicação do direito público.

Posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Corpo Instrutivo com o Ministério Público de Contas junto a esta Corte, ressaltando que que minha parcial divergência reside especialmente em acrescentar como ressalva despesas na função 28 – Encargos Gerais (Tópico 6.3) que foram consideradas indevidamente no cálculo do limite dos gastos com a saúde, e

VOTO:

I – Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de **CASIMIRO DE ABREU, Sr. RAMON DIAS GIDALTE**, referentes ao exercício de **2021**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 1

Despesas classificadas no Fundo Municipal de Saúde, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por se tratar de despesa na Função 28 – Encargos Gerais, em desacordo com os artigos 3 e 4º da Lei Complementar n.º 141/12. **(tópico 6.3)**

DETERMINAÇÃO N.º 1

Observar a correta classificação das despesas nas ações e serviços públicos de saúde, em atendimento aos artigos 3 e 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

RESSALVA N.º 2

O Município não contabiliza os gastos com saúde, para fins do disposto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12, somente na fonte de recursos de “impostos e transferências de impostos”, utilizando-se também das fontes “ordinários” e “superávit ordinários”. **(tópico 6.3.1.1)**

DETERMINAÇÃO N.º 2

Para que, nas informações encaminhadas sobre os gastos com saúde, seja indicada somente a fonte de recursos de “impostos e transferências de impostos”, de modo a atender estabelecido no art. 7º da Lei Complementar n.º 141/12.

RESSALVA N.º 3

O Poder Executivo não aplicou os percentuais mínimos dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, recebidos no exercício, na saúde e na educação, não atendendo ao disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13. **(tópico 9.1)**

DETERMINAÇÃO N.º 3

Observar a aplicação, no exercício, dos recursos recebidos dos *royalties* decorrentes da Lei Federal n.º 12.858/13.

RESSALVA N.º 4

O Poder Executivo não aplicou integralmente os recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos em exercícios anteriores, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%). **(tópico 9.1)**

DETERMINAÇÃO N.º 4

Observar e comprovar, nas próximas prestações de contas de governo, a devida aplicação dos recursos dos *royalties* nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%) que não tenham sido

integralmente aplicadas em exercícios anteriores, conforme estabelece o § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 1

No que tange à autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, observar os princípios orçamentários aplicáveis ao tema, a fim de que se consignem percentuais autorizativos razoáveis, que permitam ajustes ao longo do exercício orçamentário sem descaracterizar o orçamento inicialmente aprovado (**Tópico 3.3.1**);

RECOMENDAÇÃO N.º 2

Para que o Município atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do Ideb (**Tópico 6.1.2**).

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 167/92, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **CASIMIRO DE ABREU**, para que:

a) quanto à recente decisão deste Tribunal de 13.07.20, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06 (**Tópico 9**);

b) 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 (**Tópico 10.1**);

e) tome ciência quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 312/20 (**Tópico 10.4**).

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 167/92, ao atual Prefeito Municipal de **CASIMIRO DE ABREU** para que seja alertado:

a) acerca da alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, deliberada pelo E. Plenário desta Corte nos autos do processo de prestação de contas de governo estadual, referente ao exercício de 2018 (Processo TCERJ 101.949-1/2019), passando a considerar as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Ressalto que tal metodologia será implementada na análise das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, conforme elucidado detalhadamente no processo de prestação de contas do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 210.692-5/21) (**Tópico 4.1**)

b) quanto à recente decisão deste Tribunal de 13.07.20, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06 (**Tópico 9**);

c) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, de forma a atender ao estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos

XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas **(Tópico 10.3)**;

d) quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n.º 312/20 **(Tópico 10.4)**;

IV – Findas as providências supra, pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO
Documento assinado digitalmente

PROCESSO: 208712-7/2022

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CASIMIRO DE ABREU

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

EXERCÍCIO: ANO DE 2021

PREFEITO: SR. RAMON DIAS GIDALTE

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, reunido nesta data, em sessão plenária, em observância à norma do artigo 125, inciso I, da Constituição Estadual, tendo examinado e discutido a matéria, acolhendo o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio apresentados pelo Conselheiro-Relator, aprovando-os, e

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

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

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

CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do Tesouro;

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

CONSIDERANDO a Emenda Constitucional n.º 119/22 que isentou administrativamente os agentes políticos que não aplicaram os percentuais mínimos de gastos com educação nos exercícios de 2020 e 2021;

CONSIDERANDO a Lei Federal n.º 13.655/18 (LINDB) que traz disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e a aplicação do direito público;

CONSIDERANDO o voto do Conselheiro-Relator,

RESOLVE:

Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de **CASIMIRO DE ABREU**, Sr. **RAMON DIAS GIDALTE**, referente ao exercício de 2021, com **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**.

CONSELHEIRO RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Presidente

Documento assinado digitalmente

CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO

Relator

Documento assinado digitalmente

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Documento assinado digitalmente

TCE-RJ	
Processo n.º 208712-7/2022	
Rubrica	fls.

CERTIDÃO DE DECISÃO

Certifico que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do Plenário realizada nesta data, decidiu, por unanimidade, por EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL com RESSALVA, DETERMINAÇÃO, RECOMENDAÇÃO, COMUNICAÇÃO e ARQUIVAMENTO, nos termos do voto do Conselheiro Marcio Henrique Cruz Pacheco.

Subsecretaria das Sessões, 07 de dezembro de 2022.

SIMONE AMORIM COUTO
Subsecretária das Sessões
Matr. 02/3129