



PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

CASIMIRO DE ABREU

EXERCÍCIO DE 2020

RELATOR CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA

PLENÁRIO

VOTO GCSMVM

PROCESSO TCE-RJ N.º 207.892-4/21

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CASIMIRO DE ABREU

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2020

RESPONSÁVEL: SR. PAULO CEZAR DAMES PASSOS

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CASIMIRO DE ABREU.
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020.
VERIFICAÇÃO INICIAL, POR PARTE DAS INSTÂNCIAS
INSTRUTIVAS. SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE
PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.**

**COMUNICAÇÃO NOS MOLDES DO ART. 45, §§1º E 2º, DO
REGIMENTO INTERNO.**

AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO POR PARTE DO RESPONSÁVEL.

**EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO
DAS CONTAS COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E
RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO
MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO.
COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
CASIMIRO DE ABREU. DETERMINAÇÃO À SGE.
ARQUIVAMENTO.**

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de Casimiro de Abreu, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. Paulo Cezar Dames Passos**, ora submetida à análise desta Corte para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I 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 31/03/2021, encaminhada em meio eletrônico, conforme o disposto no art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018. Dessa forma, considerando que o envio ocorreu no interregno de 60 dias a contar da abertura da sessão legislativa (02/02/2021 – fl. 03) e que a Lei Orgânica Municipal não dispõe de forma diversa, sua remessa foi tempestiva¹.

Inicialmente, o Corpo Instrutivo, por meio da 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 2ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, conforme informação de 05/08/2021. Em sua conclusão preliminar, sugeriu a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo de Casimiro de Abreu, com ressalvas e correspondentes determinações e recomendações, elencadas às fls. 2429/2432. A instrução especializada sugere também comunicações ao atual Prefeito, responsável pelo controle interno e Chefe do Poder Legislativo do Município de Casimiro de Abreu.

A Subsecretaria de Controle de Contas e Gestão Fiscal – SUB CONTAS e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE concordam com a proposição manifestada pela instância técnica.

Em parecer de 26/08/2021, o Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Henrique Cunha de Lima, corroborou parcialmente com proposta das instâncias instrutivas, mas concordou com a emissão de parecer prévio favorável.

Dentre os aspectos abordados no parecer do Ministério Público de Contas, merecem destaques a inclusão da ressalva n.º 06 **quanto à ausência de ampla divulgação da documentação constitutiva da prestação de contas anual do chefe do poder executivo municipal (contas de governo 2019) e do relatório analítico com o respectivo parecer prévio desta corte, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual, c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, bem como o acréscimo de determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE para verificação das regras decorrentes da emenda constitucional 103/19.**

Ressalta-se que, por meio de decisão monocrática proferida em 31/08/2021, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso

¹ Há de se ressaltar que a análise ora empreendida considerará a dicção da redação original do art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, na medida em que as alterações no dispositivo promovidas pela Deliberação TCE-RJ nº 325/21 só produzirão efeitos a partir da prestação de contas do exercício de 2021, a ser encaminhada em 2022.

este assim entendesse necessário, nos moldes preconizados pelo art. 45, §1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

A despeito de regularmente instado, não houve a apresentação de manifestação por parte do interessado, conforme certificado pela Coordenadoria Setorial de Prazos e Diligências à fl. 2543.

Conclusos os autos ao gabinete, houve a publicação de pauta especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, nos moldes preconizados pelo art. 123, §3º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

É O RELATÓRIO.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

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

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

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

A prestação de contas, genericamente considerada, exsurge da natural responsabilidade daquele que administra coisa de outrem. Esse dever de prestar contas é ainda mais manifesto quando se está diante da administração de recursos públicos, que envolve vultosas quantias de indetermináveis pessoas. A prestação de contas é o meio pelo qual o povo, enquanto verdadeiro titular da coisa pública, pode acompanhar e exercer seu controle social sobre a gestão pública. Nesse contexto, a prestação de contas revela-se como imperativo decorrente do exercício de função pública, conforme explicita o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República:

Art. 70. Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e

valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

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

Definido o objeto da presente prestação de contas governo, notadamente uma visão geral acerca dos resultados obtidos pelo Município no exercício de 2020, cabe esclarecer que a análise empreendida por este Tribunal de Contas culmina em parecer prévio, técnico e imparcial, que posteriormente será direcionado à Câmara Municipal para fins de julgamento político e definitivo.

Com enfoque propriamente na prestação de contas do exercício de 2020 e com base nos elementos trazidos aos autos, complementados pelas conclusões do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas, que podem ser considerados parte integrante deste voto naquilo que com este não conflite, passa-se a destacar os principais aspectos pertinentes à presente Prestação de Contas do Governo Municipal de Casimiro de Abreu, que embasarão a emissão de parecer prévio.

1. DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS E FISCAIS

O Corpo Instrutivo acusa o recebimento das demonstrações contábeis consolidadas, do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO referente ao 6º bimestre de 2020 e dos Relatórios de Gestão Fiscal dos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020, em consonância com o que dispõe a Lei Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

2. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei Municipal n.º 1.844, de 27/12/2017.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2020 foi estabelecida pela Lei nº 2.005, de 28/06/2019.

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, foi aprovada pela Lei n.º 2.036, de 19/12/2019 (fls. 04/209) e estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 310.502.786,34.

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

O artigo 8º da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender a insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 50% (cinquenta por cento) das despesas fixadas no orçamento. Eis o teor do citado dispositivo:

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

- I – anulação parcial ou total de dotações;
- II – incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurado em balanço patrimonial;
- III – excesso de arrecadação em bases constantes.

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

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

Deve-se registrar ainda que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme artigo 10 da LOA, a seguir reproduzido:

“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 2019, e o excesso de arrecadação de recursos vinculados de Fundos Especiais, do FUNDEB e de convênios não concluídos no exercício de 2019.”

Acerca desse tópico a especializada observa o seguinte:

“No que tange à abertura de créditos adicionais suplementares, apesar de não haver restrição expressa à consignação do limite, deve-se alertar que o balizamento autorizado nesta LOA perfaz percentual que não se coaduna com os princípios que norteiam o bom planejamento. O percentual de autorização consignado na referida Lei (50%) demonstra grau de liberdade de movimentação das dotações orçamentárias que, se levados à efetiva utilização, resultarão em um orçamento totalmente descolado da LOA aprovada inicialmente.”

A lei orçamentária prevê receitas e fixa despesas que ocorrerão ao longo de um exercício financeiro. No entanto, é evidente que seu cumprimento, por vezes, não ocorre como o inicialmente previsto em face de muitas possíveis intercorrências desde a sua publicação até o final de sua execução (encerramento do exercício).

Nessa esteira é de se destacar a existência de instrumentos de flexibilidade orçamentária, com vistas a viabilizar alterações que se mostrem necessárias ao orçamento. Contudo, devem tais instrumentos possuir limites razoáveis e seu uso moderado, de modo que não resulte num orçamento desvirtuado do inicialmente aprovado.

Nesse contexto, impõe-se a expedição de **recomendação** com o alerta de que o limite de 50% autorizado na LOA para fins de abertura de créditos adicionais suplementares pode representar excessivo grau de liberdade, o que pode resultar e um orçamento efetivo muito dissonante do que o originalmente previsto na lei orçamentária.

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

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	310.502.786,34
Limite para abertura de créditos suplementares 50,00%	155.251.393,17

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 04/209.

2.2 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2.1 AUTORIZADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

No que se refere ao total das alterações orçamentárias realizadas no exercício, comparado ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual, apresenta-se o seguinte cenário:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	55.100.840,39
		Excesso - Outros	18.250.476,48
		Superávit	23.493.016,94
		Convênios	1.166.552,36
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			98.010.886,17
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			98.010.886,17
(D) Limite autorizado na LOA			155.251.393,17
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 04/209 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 210/213.

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

2.2.2 AUTORIZADAS POR LEIS ESPECÍFICAS

No que concerne aos créditos adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, verifica-se que **o município efetuou a abertura desses créditos**, conforme demonstrado a seguir:

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
					Convênios	Outros			
2040/20	215/219	70.000,00	1767/20				70.000,00		E
2041/20	220/225	79.000,00	1768/20				79.000,00		E
2042/20	226/229	78.400,00	1769/20				78.400,00		E
2017/19	289/291	120.000,00	1776/20	120.000,00					E
2018/19	286/288	189.940,00	1777/20	189.940,00					E
2046/20	230/236	256.270,32	1786/20			256.270,32			E
2047/20	237/240	1.000,00	1787/20				1.000,00		E
2048/20	241/244	2.317.229,00	1788/20			2.317.229,00			E

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
					Convênios	Outros			
2049/20	245/248	51.000,00	1789/20			51.000,00		E	
2050/20	249/262	1.713.460,89	1810/20	1.713.460,89				E	
2051/20	263/267	161.900,00	1840/20			161.900,00		E	
2059/20	268/271	280.000,00	1896/20				280.000,00	E	
2060/20	272/276	359.290,42	1897/20			359.290,42		E	
2071/20	277/280	9.450,00	1946/20				9.450,00	E	
2073/20	281/285	324.377,52	1955/20			324.377,52		E	
Total			Total	2.023.400,89		3.470.067,26	517.850,00	E	

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 214 e Leis Autorizativas Específicas – fls. 215/291.

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

Nota: Os créditos adicionais especiais abertos por meio dos decretos nº 1776/20 e nº 1777/20 foram autorizados com base em leis autorizativas promulgadas nos últimos quatro meses do exercício de 2019, Lei nº 2017 de 19/09/2019 e Lei nº 2018 de 19/09/2019, respectivamente, sendo comprovado por meio dos documentos às fls. 301 que as respectivas dotações não foram utilizadas naquele exercício.

Do quadro anterior é possível concluir que a abertura de créditos adicionais se encontra dentro do limite estabelecido nas respectivas leis autorizativas, **em observância** ao preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

2.2.3 FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

Para a verificação da existência de fontes de recursos para suportar os créditos adicionais abertos, o corpo instrutivo demonstrou o resultado orçamentário ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS municipal:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	27.261.260,46
II - Receitas arrecadadas	245.098.508,79
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	272.359.769,25
IV - Despesas empenhadas	248.442.691,25
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	248.442.691,25
VII - Resultado alcançado (III-VI)	23.917.078,00

Fonte: prestação de contas de governo de 2019, processo TCE-RJ nº. 210.915-3/20; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 843/855 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls.856/984, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1380/1381 e 1387/1388 e Balanço financeiro do RPPS – fls. 1950.

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

2.2.4 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS

Durante o exercício foram abertos os seguintes Créditos Adicionais Extraordinários:

DECRETO Nº	FLS.	VALOR (R\$)	CIÊNCIA DA CÂMARA
1814/2020	699/702	1.347.351,61	Fls. 300
TOTAL			

Fonte: Quadro A.6 – fls. 1949.

Os créditos extraordinários foram abertos por Decreto Municipal que teve sua fundamentação autorizativa no disposto no artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64 onde foi definido que “os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo”, na linha do que dispõe o art. 167, §3º, c/c o art. 62, ambos da Constituição da República.

2.2.5 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As alterações orçamentárias em 2020 podem ser assim evidenciadas:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	310.502.786,34
(B) Alterações:	105.369.555,93
Créditos extraordinários	1.347.351,61
Créditos suplementares	98.010.886,17
Créditos especiais	6.011.318,15
(C) Anulações de dotações	55.618.690,39
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	360.253.651,88
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	360.253.651,88
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 856/984, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 210/213, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 214 e Relação dos Créditos Adicionais abertos por Fonte de Recurso Convênio – Quadro A.6 – fls. 1949.

O valor do orçamento final apurado **guarda** paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado.

3. ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2020, em comparação à previsão inicial, resultou um **deficit de arrecadação** no valor de **R\$ 42.702.392,08**, conforme quadro a seguir:

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	293.189.711,33	249.244.592,36	-43.945.118,97	-14,99%
Receitas de capital	3.391.514,12	2.178.295,33	-1.213.218,79	-35,77%
Receita intraorçamentária	13.921.560,89	16.377.506,57	2.455.945,68	17,64%
Total	310.502.786,34	267.800.394,26	-42.702.392,08	-13,75%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 843/855.

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

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

3.2 PANORAMA DAS AUDITORIAS NA GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, entre os exercícios de 2014 e 2020, auditorias governamentais – e seus monitoramentos- em todos os municípios jurisdicionados com o objetivo verificar a gestão do imposto sobre serviço – ISS, do imposto predial e territorial urbano - IPTU e do imposto sobre a transmissão de bens imóveis – ITBI. Especificamente em 2020, os monitoramentos inauguraram os Processos TCE-RJ nº 219.102-1/20 (ISS) e nº 219.103-5/20 (IPTU e ITBI).

No tocante ao ISS, a equipe de auditoria apontou o seguinte cenário:

I - Problemas resolvidos:

- Falta de transparência da normatização do ISS em vigor;
- Fiscalização tributária exercida por agente incompetente;
- Desvio de função dos fiscais de tributos;
- Ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no sistema informatizado;

- Inexistência de viatura exclusiva para a realização de atividades do setor de fiscalização do ISS;
- Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;
- Proibição da dedução do valor dos materiais empregados na obra e das subempreitadas na base de cálculo do ISS de construção civil e
- Retenção indevida do ISS pelo Município, sem a observância das normas gerais quanto às regras do local da ocorrência do fato gerador.

II - Problemas não resolvidos com ações iniciadas:

- Inexistência de consolidação da normatização tributária;
- 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 e
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito.

III - Problemas não resolvidos:

- Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos.

Com relação ao IPTU e ao ITBI, a equipe de auditoria descreveu a seguinte situação:

I - Problemas resolvidos:

- Inexistência de obrigação acessória aos titulares de Cartórios de Registro de Imóveis e Distribuidores para prestar informações à Prefeitura sobre as transmissões lavradas no município; e
- Indisponibilidade de relatórios necessários à verificação da regularidade dos lançamentos de IPTU.

II - Problemas não resolvidos com ações iniciadas:

- Inexistência de Planta Genérica de Valores no município; e
- Indisponibilidade de relatórios necessários à verificação da regularidade das isenções de IPTU concedidas.

III - Problemas não resolvidos: • Inexistência de previsão legal da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU; e

- Inexistência de registro contábil do lançamento do IPTU.

As falhas que ainda persistem serão tratadas individualmente nos processos atinentes aos monitoramentos, sem prejuízo do apontamento de **ressalva** e **determinação** às contas ora submetidas à emissão de parecer prévio.

3.3 DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

A execução orçamentária da despesa apresentou uma **economia orçamentária** no valor de **R\$ 92.189.103,65**, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	310.502.786,34	360.253.651,88	268.064.548,23	260.530.686,25	258.364.168,23	74,41%	92.189.103,65

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 04/209, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 856/984 e/ou Balanço Orçamentário – fls. 985/987.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

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

3.4 RESTOS A PAGAR

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

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

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

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	5.721.439,34	3.085.245,25	-	5.135.895,46	1.647.776,14	2.023.012,99
Restos a Pagar Não Processados	14.204,40	6.467.804,67	5.881.847,07	5.881.847,07	498.547,95	101.614,05

Total	5.735.643,74	9.553.049,92	5.881.847,07	11.017.742,53	2.146.324,09	2.124.627,04
--------------	---------------------	---------------------	---------------------	----------------------	---------------------	---------------------

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 985/987.

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

Observa-se que o Município possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$2.124.627,04, sendo R\$2.023.012,99 referentes a restos a pagar processados e não processados liquidados e R\$101.614,05 relativos a restos a pagar não processados.

Verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no montante de R\$1.647.776,14, o que poderia, em tese, caracterizar ilegalidade por afronta aos art. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64. Todavia, pelos documentos colacionados aos autos (fls. 1045/1062) é possível constatar que os cancelamentos ocorreram conforme quadro abaixo, justificando os cancelamentos e afastando a caracterização de falha:

Valor (R\$)	Exercício	Unidade Gestora	Justificativa
895.771,58	2016	Fundo Municipal de Saúde	Conforme apurado no Processo Administrativo n.º 8805/2020 não existe débitos pendentes.
726.828,42	2017	Fundo Municipal de Saúde	Conforme apurado no Processo Administrativo n.º 8805/2020 não existe débitos pendentes.
2.963,45	2017	Fundo Municipal de Saúde	Glosas procedidas pela comissão (Processo Administrativo n.º 8805/2020) e ratificada pelo Conselho Municipal da Saúde.
5.805,77	2016	Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE	Valor cancelado devido a despesa ter sido paga através do Termo de Reconhecimento de Dívida n.º 03/2018
16.406,92	2017	Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE	Valor cancelado devido a despesa ter sido paga através do Termo de Reconhecimento de Dívida n.º 03/2018

3.5 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

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

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	267.800.394,26	22.701.885,47	245.098.508,79
Despesas Realizadas	268.064.548,23	19.621.856,98	248.442.691,25
Superávit/Déficit Orçamentário	-264.153,97	3.080.028,49	-3.344.182,46

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 843/855 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 856/984 e Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1380/1381 e 1387/1388.

3.6 RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

O resultado financeiro é a diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, de modo que pode ser superavitário ou deficitário. Quanto a tal apuração o Corpo Instrutivo explicitou a metodologia utilizada para aferição dos cálculos:

“Em conformidade com o estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, esta Corte de Contas vem alertando os Prefeitos sobre a necessidade de obtenção do equilíbrio financeiro da gestão até o final do mandato.

Assim, por se tratar do último ano da gestão do Chefe do Poder Executivo Municipal, o exame efetuado neste tópico não se restringirá, para efeito da apuração do resultado financeiro, somente à análise dos valores registrados pela contabilidade no Balanço Patrimonial, uma vez que este pode não evidenciar a real situação financeira do município.

Neste sentido, podem ser identificados, por exemplo, a realização de despesas não contabilizadas, cancelamentos indevidos de passivos, bem como formalização de termos de Reconhecimento/Confissões de Dívida, que embora possam ter seus vencimentos para o exercício seguinte, constituíram obrigações líquidas e certas de responsabilidade da gestão que se encerra, devendo ser, dessa forma, considerados no cálculo do resultado superavit/deficit financeiro efetivamente alcançado no final do mandato.

Cabe ressaltar, que essas obrigações, caso não possuam características de Essencialidade, Preexistência e Continuidade, bem como tenham sido formalizadas a partir de 01/05/2020, devem ainda ser consideradas para efeito da análise do artigo 42 da LRF, o que será objeto de análise no presente relatório em tópico próprio denominado **“OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF”**.

Por oportuno, registre-se que neste último ano de mandato será excluído do resultado superavit/deficit financeiro, além dos valores do Instituto de Previdência e da Câmara Municipal, o efeito dos saldos do ativo e do passivo financeiros referentes a convênios, por se tratar de recursos estritamente vinculados, tendo como base, para tanto, as informações extraídas do Sistema SIGFIS encaminhadas eletronicamente pelo município.

Isto posto, registre-se que será efetuado ajuste no passivo financeiro, uma vez que, conforme planilha “Dívidas Consideradas (art. 42)”, extraída do Sistema SIGFIS/Del. 248, anexada às fls. 1968, foram identificadas Reconhecimento/Confissões de Dívidas não empenhadas no exercício de 2020 no valor de R\$31.304,08, bem como “Despesas realizadas não inscritas em RP”, anexada às fls. 1969/2084 no valor de R\$ 179.393,76.”

Feitos tais esclarecimentos, verifica-se que a Administração Municipal apresentou um **superavit financeiro de R\$23.226.089,10**, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio

de Previdência Social – RPPS, à Câmara Municipal e aos recursos de convênios, conforme demonstrado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	267.036.835,60	229.571.622,88	254.035,17	1.242.858,99	35.968.318,56
Passivo financeiro	13.404.884,04	341.814,40	254.035,17	66.805,01	12.742.229,46
Superavit/Deficit Financeiro	253.631.951,56	229.229.808,48	0,00	1.176.053,98	23.226.089,10

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1066/1091, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1382/1388 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1356/1360, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2317/2318.

Nota 1: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores dos depósitos (R\$1.369.179,16), evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado, dos restos a pagar de anos anteriores (R\$2.124.627,04), evidenciados no Balanço Orçamentário Consolidado e restos a pagar do exercício (R\$9.700.380,00), evidenciados no Balanço Financeiro consolidado.

Nota 2: Ajuste do Passivo Financeiro:

Passivo Financeiro (fls. 1066/1091)	– R\$13.194.186,20
(+) Despesas Não Inscritas em RP (fls. 1969/2084)	– R\$179.393,76
(+) Reconhecimento/Confissão de Dívida Não Empenhada (fls. 1968)	– R\$31.304,08
(=) Total do Passivo Financeiro Ajustado	– R\$13.404.884,04

Nesse sentido, o Município **alcançou** o equilíbrio financeiro no exercício em análise, sendo observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00².

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

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2016	2017	2018	2019	2020
-18.061.650,70	-4.890.751,44	32.067.585,40	27.261.260,46	23.226.089,10

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 – processo TCE-RJ n.º 210.915-3/20 e quadro anterior.

No que tange ao Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro do Exercício, a especializada apontou inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado não guarda paridade com a diferença entre o Ativo e Passivo Financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes. O Ministério Público de Contas opina de acordo com a análise efetuada pela Instância Instrutiva. Tal inconsistência será alvo de **ressalva** e **determinação**.

² Há de se ressaltar que o *superavit* ora apurado reflete apenas o resultado alcançado ao final da gestão, de modo que não estão contempladas as demais obrigações contraídas que serão objeto de análise no tópico relativo às obrigações contraídas em final de mandato (art. 42 da LRF).

4. SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

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

4.1 RESULTADO PREVIDENCIÁRIO

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **superavitário** da ordem de **R\$ 3.080.028,49**, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	22.701.885,47
Despesas previdenciárias	19.621.856,98
Superávit	3.080.028,49

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1380/1381 e 1387/1388.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

4.2 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – RPPS

Preliminarmente cabe informar que, quando da apreciação das contas de governo do município de São Fidélis, referente ao exercício de 2017 – Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, o Plenário desta Corte determinou o seguinte:

“V – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes do Poder Executivo Municipal e a todos os titulares dos Institutos de Previdência dos respectivos Regimes Próprios, dando-lhes ciência de que, **a partir das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020**, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão ou instituto de previdência, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados com ele, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo Municipais.”

O quadro a seguir, confeccionado pela instrução técnica, 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 à competência do **exercício de 2020**, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal) cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
--------------	--------------	-----------------	-----------

Do Servidor	5.859.889,95	5.859.889,95	0,00
Patronal	5.859.889,95	5.859.889,95	0,00
Total	11.719.779,90	11.719.779,90	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 1737/1746.

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

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

4.3 PARCELAMENTO PREVIDENCIÁRIO

Quanto 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, cujos dados foram extraídos do Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 26) enviado pelo jurisdicionado:

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	---

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fl. 1759.

Do quadro acima, verifica-se que o Poder Executivo **efetuou** os pagamentos devidos no exercício, decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

4.4 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – RGPS

Conforme apontado pela instrução, 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 em análise, cujos os dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (modelo 24):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.210.055,81	2.210.055,91	-0,10
Patronal	5.475.002,27	5.480.574,78	-5.572,51
Total	7.685.058,08	7.690.630,69	-5.572,61

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 1747/1758.

De acordo com o quadro apresentado, constata-se que **houve o repasse integral** ao RGPS das contribuições previdenciárias.

4.5 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária (fl. 2085), emitido em 11/07/2020 mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br> e com validade até 07/01/2021, o Município se encontrava ao final do exercício em situação regular.

4.6 AVALIAÇÃO ATUARIAL DO RPPS

Conforme manifestação da instância técnica, a Portaria MPS nº 464/2018, de 19 de novembro de 2018, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do *deficit* atuarial.

O Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 1760/1827) referente a Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o município possui um **deficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (fl. 1829) informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido *deficit*, acompanhada de comprovação do plano de amortização, bem como de outras medidas adotadas.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, ao analisar a situação previdenciária do município no que tange à avaliação atuarial, manifestou-se nos seguintes termos, em parecer datado de 26/08/2021:

“(…)

Com relação à última reforma da previdência, oriunda da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, destacamos, a seguir, duas alterações regradadas nos parágrafos 2º e 3º do art. 9º da referida EC que obrigatoriamente deveriam ter sido implementadas pelo RPPS municipal e que, por isso, devem fazer parte do escopo de análise desta prestação de contas.

Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

(…)

§ 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.

(...)

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui déficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.

(...)

Art. 11. Até que entre em vigor lei que altere a alíquota da contribuição previdenciária de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, esta será de 14 (quatorze por cento).

(...)

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos arts. 11, 28 e 32;

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente;

III - nos demais casos, na data de sua publicação. (grifos nossos)

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;

2 - Os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios que **possuam déficit atuarial** a ser equacionado devem estabelecer, até 01.03.2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União.

Sobre o assunto, em Sessão de 29.07.2020, nos autos do Processo TCE-RJ nº 100.739-2/20, o Plenário desta Corte proferiu decisão pela aprovação da “*Nota Técnica nº 3*” dispondo sobre orientações aos entes jurisdicionados acerca da repercussão da EC nº 103/19 nos RPPS do Estado e dos Municípios fluminenses, bem como determinou a Expedição de Ofícios a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição deste Tribunal que possuem RPPS e aos responsáveis pelos Fundos ou Institutos de Previdência, para que tomassem ciência do inteiro teor da referida Nota Técnica.

A aludida Nota Técnica (parcialmente reproduzida a seguir), além de esclarecer os prazos para a adequação do RPPS à EC 103/2019, **alertou que o uso indevido de recursos previdenciários para pagamento de benefícios que não sejam de concessão de aposentadorias e de pensões por morte poderá ter reflexo negativo no exame das Prestações de Contas de Governo:**

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);

2. As despesas com afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho (auxílio-doença) e o salário-maternidade deverão ficar a cargo do tesouro do ente federativo (artigo 9º, §§ 2º e 3º da EC nº 103/2019);

3. É VEDADO o pagamento de salário-família e de auxílio-reclusão com recursos previdenciários e sua permanência como benefício assistencial do servidor, de responsabilidade do empregador, depende de especificação em legislação local (artigo 9º, § 2º e art. 27 da EC nº 103/2019);

(...)

6. A utilização de recursos previdenciários no pagamento de despesas com benefícios de que tratam os itens 2 e 3 ou de quaisquer outros eventualmente previstos na legislação local como de responsabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social, poderá caracterizar utilização indevida de recursos previdenciários com reflexo negativo nas Prestações de Contas de Governo e de Gestão dos Fundos ou Institutos de Previdência, inclusive quanto à imputação do débito correspondente, conforme o caso;

(...)

*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, 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 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); (Grifos nossos)

Vale mencionar, ainda, que na Sessão Plenária de 13.05.2020 - nos autos da Consulta formulada pelo Gestor do Fundo de Previdência dos Servidores Municipais de Armação dos Búzios (processo TCE-RJ nº 244.015-8/19) - este TCE-RJ já havia se manifestado no mesmo sentido da Nota Técnica nº 3/2020, no tocante aos os prazos de entrada em vigor do preceituado nos parágrafos 2º e 4º do art. 9º da EC nº 103/2019:

a. Diante do disposto no artigo 9º, §§2º e 3º, da Emenda Constitucional n.º103, de 12 de novembro de 2019, o auxílio-doença, o salário-maternidade, o auxílio-reclusão e o salário-família não são considerados benefícios previdenciários, de modo que devem ser pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do Regime Próprio de Previdência Social ao qual o servidor se vincula;

b. Nos termos do artigo 36, inciso III, c/c artigo 9º, §3º, todos da Emenda Constitucional n.º103/2019, o auxílio-doença, o salário-maternidade, o auxílio-

reclusão e o salário-família devem ser custeados diretamente pelo ente federativo a partir de 13/11/2019, dia da publicação da sobredita Emenda Constitucional no Diário Oficial da União. A data de 31/07/2020, mencionada na Portaria SEPRT/ME n.º1.348, de 03 de dezembro de 2019, não tem o condão de modificar a vigência do artigo 9º, §3º, da Emenda Constitucional n.º103/2019, vez que se refere ao cumprimento do citado dispositivo apenas para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;

c. Em razão de o auxílio-doença e de o salário-maternidade não mais serem considerados benefícios previdenciários, o custeio das despesas de eventuais perícias que sejam necessárias ao seu reconhecimento não deve ficar a cargo do RPPS, mas sim do ente político. Entretanto, não há obrigatoriedade de modificação da estrutura administrativa, seja da unidade gestora do RPPS, seja do ente público, bastando ficar determinado que devem ser utilizados recursos do Tesouro para o correlato custeio, e não da Taxa de Administração devida à unidade gestora do RPPS;

d. Nos termos dos artigos 9º, §4º, 11 e 36, inciso I, todos da Emenda Constitucional n.º103/2019, as entidades subnacionais que possuam déficit atuarial a ser equacionado devem estabelecer alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União até 01/03/2020. A data de 31/07/2020, mencionada na Portaria n.º1.348/2019, repita-se, não tem o condão de modificar a vigência do artigo 11, da Emenda Constitucional n.º103/2019, vez que se refere ao cumprimento do aludido dispositivo apenas para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP; (Grifos nossos)

No caso do Município de Casimiro de Abreu o corpo técnico não faz menção se houve a adequação ou não à Emenda Constitucional nº 103/19.

Nesse sentido, é medida que se impõe a DETERMINAÇÃO ao corpo técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19, quanto à obrigatoriedade de, a partir de 13.11.2019 (data da publicação da referida EC), os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte, e os que possuem déficit atuarial a ser equacionado estabelecerem, até 01.03.2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%).”

Merece acolhimento a **determinação** sugerida pelo Ministério Público de Contas para que a Secretaria-Geral de Controle Externo verifique o cumprimento das regras impostas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019.

5. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

5.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), a Receita Corrente Líquida possui como objetivo principal servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os limites da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias

do ente da Federação. Os limites foram estabelecidos em parte pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em parte por Resoluções do Senado Federal.

A Receita Corrente Líquida – RCL constitui a base de cálculo para a apuração dos limites legais de endividamento e gastos com pessoal. No quadro a seguir, registram-se os valores extraídos dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, referentes aos períodos de apuração dos limites:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	3º quadrimestre/19	2020		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	259.091.9321,80	270.561.241,00	247.501.669,07	242.623.866,03

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.915-3/20, e processos TCE-RJ n.ºs 216.145-2/20, 228.305-0/20 e 204.873-7/21 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

5.2 DÍVIDA PÚBLICA

De acordo com a Resolução nº 40/01 do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, sob pena de o ente ter que se sujeitar às disposições do art. 31³ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela a seguir:

Especificação	2019	2020		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	13.589.265,30	13.020.997,80	12.692.238,40	12.692.238,40
Valor da dívida consolidada líquida	13.589.265,30	1.177.634,30	12.692.238,40	12.692.238,40
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	5,24%	0,44%	5,13%	5,23%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.915-3/20 e processo TCE-RJ n.º 204.873-7/21, RGF – 3º quadrimestre de 2020.

Conforme verificado, tanto no exercício anterior, como em todos os quadrimestres de 2020, o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL – foi respeitado pelo município.

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

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

I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvadas as para pagamento de dívidas mobiliárias;

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

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

5.3 OPERAÇÕES DE CRÉDITO

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

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

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

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

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

(...)”

Acerca desse tópico a especializada informa em seu relatório, datado em 15/07/2021, o seguinte:

“Conforme o Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020, constata-se que o município realizou operações de crédito no montante global de R\$300,00. Entendemos que ocorreu uma falha na elaboração do Demonstrativo devido ao baixo valor registrado, inexistindo operações de crédito a registrar.

Conforme registrado no Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 às fls. 853, o município arrecadou a importância de R\$131.374,75 com operação de crédito. Contudo, analisando o Anexo 2 da LOA anexado às fls. 2328/2345, mais especificamente às fls. 2336, entendemos que o recurso recebido refere-se a financiamento ocorrido em 2015.

Cabe registrar, que de acordo com declaração de fls. 1451/1452 e Relatório do Controle Interno às fls. 1866 não houve operações de crédito no exercício de 2020.”

5.3.1 OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA (ARO)

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

5.4 CONCESSÃO DE GARANTIA

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

5.5 ALIENAÇÃO DE ATIVOS

O Município **não realizou** alienação de ativos no exercício.

5.6 GASTOS COM PESSOAL

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

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	41,39%	44,16%	113.532.860,74	43,82%	116.141.130,23	42,93%	116.128.302,11	46,92%	114.355.961,61	47,13%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.915-3/20, e processos TCE-RJ n.ºs 216.145-2/20, 228.305-0/20 e 204.873-7/21 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

Diante do exposto, constata-se que o Poder Executivo **respeitou** em todos os quadrimestres de 2020, o limite estabelecido na alínea “*b*”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

5.6.1 DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO

Conforme prevê o artigo 21 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, alterado pela Lei Complementar Federal n.º 173/2020, são nulos de pleno direito os atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do Chefe de Poder ou que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato.

De acordo com a declaração subscrita pelo atual Chefe do Poder Executivo apresentada à fl. 1895, não foram expedidos atos dessa natureza.

Dessa forma e segundo documentação apresentada, entende-se que não houve o descumprimento do artigo 21 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, alterado pela Lei Complementar Federal n.º 173/2020.

5.7 OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO - ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Com objetivo de garantir o equilíbrio das finanças públicas e a responsabilidade na gestão fiscal, a Lei Complementar Federal n.º 101/00 estabeleceu normas de transição de término de mandato dos titulares dos Poderes, com destaque à disposta no artigo 42 do citado diploma legal, que, em seu *caput*, prevê vedações à assunção de obrigação de despesas que onerem o orçamento da administração pública, conforme transcrito a seguir:

“Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, por meio da Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 instituiu, no âmbito estadual e municipal, o módulo “Término de Mandato” no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS), a fim de viabilizar o encaminhamento dos elementos pertinentes à análise do cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Município encaminhou intempestivamente os dados relativos ao citado módulo.

A “Metodologia Utilizada na Análise do Artigo 42 da LRF”, elaborada pelo Corpo Instrutivo, encontra-se especificada/detalhada às fls. 2135/2149.

5.7.1 CONTRATOS FORMALIZADOS

O valor total dos contratos formalizados a partir de 01/05/2020 foi de **R\$11.163.836,21**, dos quais **R\$7.462.325,46** foram empenhados. Contudo, verifica-se que nenhum valor foi considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.7.2 RESTOS A PAGAR DE EMPENHOS EMITIDOS APÓS 01/05/20

Os restos a pagar de empenhos emitidos após 01/05/2020 constituem-se da inscrição do valor total de RP Processados de **R\$2.055.471,51** e RP Não Processados de **R\$3.680.138,40**, sendo o montante de **R\$1.089.170,34** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cumpre salientar que, o montante de **R\$795.749,09**, registrado na planilha complementar “RP’s COVID 19” (anexado às fls. 2197/2199), referente a inscrição em restos a pagar de despesas realizadas em ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo Federal n.º 06/2020, não foi considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, amparado no inciso II, § 1º do art. 65 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, incluído pela Lei Complementar Federal nº 173/2020.

5.7.3 DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RP

O relatório apresentado pelo Município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248 deste Tribunal registra despesas realizadas não inscritas em Restos a Pagar no montante total de R\$34.907.500,22, conforme planilha “Despesas Realizadas não Inscritas em RP” (anexada às fls. 2200/2315).

Acerca desse tópico, o Corpo instrutivo assim se manifesta:

“No entanto, o montante de R\$34.728.106,46 não será considerado, uma vez que o mesmo refere-se a despesas relativas a anulações de saldos de dotações e outros cancelamentos devidamente justificados. Sendo considerado o valor residual de R\$179.393,76, conforme apontado na referida planilha.”

5.7.4 RECONHECIMENTO/CONFISSÃO DE DÍVIDAS

As despesas decorrentes de atos e/ou termos de reconhecimento ou confissão de dívida, ajuste de contas ou similares, referentes a despesas que não foram processadas em época própria, totalizaram R\$31.304,08 (Planilha: Dívidas Consideradas, anexada à fl. 1968), conforme informado pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248 deste Tribunal.

5.7.5 DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

Da comparação entre os valores das disponibilidades financeiras, registradas no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial, e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del. 248, apura-se uma **divergência de R\$ 326.592,87**, a saber:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	267.036.835,60
(B) Regime Próprio de Previdência	229.571.622,88
(C) Câmara Municipal	254.035,17
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	1.242.858,99

(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	35.968.318,56
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	36.294.911,43
(G) Diferença (E-F)	-326.592,87

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1066/1091, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1356/1360, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1382/1388, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2317/2318 e Planilha do SIGFIS/Del. 248 fl. 2316.

A divergência de R\$326.592,87, será considerada como **ressalva**, com consequente **determinação**.

Será utilizado na análise o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$35.968.318,56, uma vez que se preza, sempre que possível, pela utilização das informações contábeis como base principal para a análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

5.7.6 ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR

Comparando-se os valores registrados no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial com os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del. 248, constata-se uma **diferença de - R\$39.531.946,78**, como segue:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	13.194.186,20
(B) Regime Próprio de Previdência	341.814,40
(C) Câmara Municipal	254.035,17
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	66.805,01
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	795.749,09
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	1.089.170,34
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)	10.646.612,19
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	50.178.558,97
(I) Diferença (G-H)	-39.531.946,78

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1066/1091, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1356/1360, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1382/1388, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2317/2318, Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar de Empenhos Partir de 01/05/20, fls. 2164/2196, Planilha complementar RPs Covid-19, fls. 2197/2199 e Planilha de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 2319.

Nota 1: o valor consignado na linha (A) - Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado refere-se ao montante de depósitos (R\$1.369.179,16), evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado, dos restos a pagar de anos anteriores (R\$2.124.627,04), evidenciados no Balanço Orçamentário Consolidado e restos a pagar do exercício (R\$9.700.380,00), evidenciados no Balanço Financeiro consolidado.

Nota 2: O valor consignado na linha (E) – Despesas para o Enfrentamento do Covid-19, não considerou aquelas custeadas por convênios, conforme verifica-se na Planilha “RPs Covid 19”, para evitar a duplicidade de exclusão de obrigações não consideradas no cômputo.

Conforme esclareceu o Corpo Técnico, foi utilizado na análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$10.646.612,19**, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas prestações de contas. A divergência de R\$ 39.531.946,78, será considerada como **ressalva** e ensejará **determinação**.

Dessa forma, é apurado a seguir o resultado das disponibilidades financeiras em 31/12/2020, onde se constata uma **suficiência financeira na ordem de R\$ 24.021.838,19**, a saber:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
35.968.318,56	10.646.612,19	25.321.706,37

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Suficiência de Caixa - 31/12/2020 – Art. 42 LRF E = (C-D)
25.321.706,37	1.299.868,18	24.021.838,19

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; **item (B)** - Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II e **item (D)** - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 2320.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		1.299.868,18	Todas as Planilhas constam em anexo em anexo (fls. 2151/2320)
Contratos Formalizados a partir de 01/05			
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	1.089.170,34		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	179.393,76		
Dívidas Reconhecidas	31.304,08		

Conforme o demonstrado, o Poder Executivo do Município **observou** o estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

O Ministério Público de Contas se posicionou em consonância com as conclusões do Corpo Técnico conforme parecer datado de 26/08/2021.

5.7.7 MUDANÇA DE METODOLOGIA DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LEI COMPLEMENTAR N.º 101/00

A metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 aplicada por este Tribunal de Contas, até então, considerava os valores referentes às disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma global, sendo os montantes consolidados, independentemente das características das fontes de recursos com as quais guardam vinculação, expurgando, tão somente, os valores relativos aos convênios firmados e ao Regime Próprio de Previdência dos servidores, por possuírem destinação específica.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 8º, dispõe que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação. Dessa forma, ao se apurar as disponibilidades de caixa que deverão suportar as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do final de mandato, faz-se necessário que se observe a vinculação dos recursos, a fim de dar cumprimento ao disposto no referido artigo.

Dessa forma, é imperioso que se promova a alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42, de modo que se observem as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, uma vez que nos exercícios pretéritos foi adotado o critério de apuração de forma global e consolidada, expurgando somente os montantes referentes a convênios e previdência.

A mudança na metodologia, para efeitos de emissão de parecer prévio em contas de governo, deve ser levada a efeito no exercício referente ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo municipal, ou seja, nas Contas de Governo do exercício de 2024, encaminhadas a este Tribunal em 2025, sendo, da mesma forma, aplicada na análise das prestações de contas anuais de gestão do exercício de 2024 do titular do Poder Legislativo, conferindo, dessa forma, um prazo razoável para que os gestores se adequem à nova metodologia.

Desse modo e na linha defendida pela instância técnica, se impõe a comunicação ao atual Prefeito Municipal a fim de que seja informado da alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, de modo a que passe 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.

6. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

6.1 GASTOS COM EDUCAÇÃO

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

O Corpo Instrutivo, em seu relatório de 05/08/2021, faz as seguintes ponderações acerca dos aspectos que deverão ser observados na apuração do atendimento ao limite mínimo de gastos com educação:

“(…)

a) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01;

b) as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei nº 9.394/96, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18;

c) as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão ser financiadas com recursos do FUNDEB, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18; e

d) serão consideradas somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 100.797-7/18;”

A base de cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino – correspondente ao total das receitas dos impostos e transferências legais- foi da ordem de **R\$109.814.503,12**, conforme consta do relatório do Corpo Instrutivo à fl. 2381.

A tabela abaixo demonstra o percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino⁴:

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	7.842.125,52
Educação infantil	365 – Ensino infantil	4.964.926,26
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	5.258.157,97
	306 – Alimentação	0,00
	Demais subfunções	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		
(a) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		18.065.209,75

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB	
Descrição	Despesa Paga R\$
(b) Despesas realizadas com ensino da fonte FUNDEB	27.165.341,90

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(c) Total das despesas com ensino (a + b)	45.230.551,65
(d) Ganho de Recursos FUNDEB	9.974.307,09
(e) Total das despesas registradas como gasto em educação (c - d)	35.256.244,56
(f) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(g) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	0,00
(h) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (e - f - g)	35.256.244,56
(i) Receita resultante de impostos	109.814.503,12
(j) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (H/Ix100)	32,11%

Fonte: Quadro C.1 – fls. 1453, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 843/855, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1469, Relatório Analítico Educação – fls. 2086/2110, e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 1530.

Nota 1 (linha d): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$9.974.307,09 (transferência recebida R\$27.609.056,25 e contribuição R\$17.634.749,16).

Nota 2: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo

⁴ Ressalta-se que a metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à manutenção e desenvolvimento do ensino, mudou neste exercício, na forma já alertada ao município em Prestações de Contas do Governo de exercícios anteriores, sendo consideradas as despesas efetivamente pagas, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb.

constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

O Município **aplicou** o percentual de **32,11%** na manutenção e no desenvolvimento do ensino, **em cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal e ao artigo 189 da Lei Orgânica do Município (25%).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996, dispõe em seu § 5º do artigo 69 que o repasse dos 25% da receita resultante de impostos e transferências de impostos, a serem aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino, deverá ocorrer imediatamente do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao órgão responsável pela educação.

O artigo 69 da LDB estabelece uma série de regras e prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela educação, bem como sanções e responsabilização pelo atraso. Com isso, se impõe a abertura de conta específica, distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, para implementação de tais regras.

De acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 1472/1517, verifica-se que o município cumpriu as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da LDB.

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

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

Como bem salientado pelo Corpo Instrutivo, em 2020 ocorreram duas significativas mudanças na legislação no que diz respeito ao Fundeb, notadamente em função da Emenda Constitucional n.º 108, de 26/08/2020 e da edição da Lei Federal nº 14.113, de 25/12/2020, esta que revogou quase que integralmente a Lei Federal n.º 11.494/07, com efeitos a partir de 01/01/2021.

No exercício de 2020 o Município registrou como total das receitas do Fundeb o valor de R\$ 27.623.267,72, correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras:

RECEITAS DO FUNDEB

Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	27.370.716,87
Aplicação financeira	14.211,47
Complementação financeira da União	238.339,38
Total das Receitas do Fundeb	27.623.267,72

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 843/855.

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

Do resultado entre as transferências recebidas do Fundeb e o valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb – decorrente da dedução de 20% acima descrita-, apura-se **um ganho** da ordem de R\$9.974.307,09, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo no quadro a seguir reproduzido:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	27.609.056,25
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	17.634.749,16
Diferença (ganho de recursos)	9.974.307,09

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 843/855.

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

No quadro elaborado pela instrução, verifica-se que as despesas com a **remuneração dos profissionais do magistério** em efetivo exercício de suas atividades com recursos provenientes do Fundeb atingiram o montante de **R\$26.104.683,87**, que corresponde a **94,50%** dos recursos recebidos à conta do Fundo, de modo que houve o **cumprimento** do disposto no art. 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	26.104.683,87
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00

(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	26.104.683,87
(E) Recursos recebidos do Fundeb	27.370.716,87
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	14.211,47
(G) Complementação de recurso da União	238.339,38
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	27.623.267,72
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	94,50%

Fonte: Quadro D.1 – fls. 1518 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 843/855.

A redação original da Lei Federal n.º 11.494/07 estabelecia, em seu artigo 21, que os recursos do Fundeb seriam utilizados pelo Município no exercício financeiro em que lhes fossem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. Dadas as eventuais dificuldades que porventura poderiam ocorrer no final do ano em função da proximidade do encerramento do exercício, o mesmo artigo da lei permitia, em seu §2º, que até 5% (cinco por cento) desses recursos fossem utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

A despeito de o citado diploma legal haver sido revogado pela Lei Federal nº 14.113, de 25/12/2020, fato é que aquele possui aplicação às contas ora submetidas à apreciação, relativas ao exercício de 2020, conforme expressamente ressalvado no art. 53 da Lei Federal nº 14.113/2020.

A partir de 2021, contudo, 10% (dez por cento) dos recursos do Fundeb poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante a abertura de crédito adicional, nos moldes do art. 25, §3º, da Lei Federal nº 14.113/2020. Diante da alteração dessa metodologia, que será considerada por ocasião da análise da prestação de contas de governo do município do exercício de 2021, a ser encaminhada a esta Corte no exercício de 2022, revela-se pertinente a comunicação ao Prefeito quanto a tal alteração.

Com base nas informações contidas na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 210.915-3/20) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2019 um *superavit* financeiro de R\$834.116,18, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

O valor de R\$834.116,18 foi utilizado no exercício de 2020, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 1.758/20 às fls. 1528/1529, de acordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

O cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2020, será efetuado subtraindo aquele *superavit* das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2020.

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição	Valor - R\$	
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício		27.609.056,25
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb		14.211,47
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)		27.623.267,72
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	27.165.341,90	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior	834.216,43	
(F) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)		26.331.125,47
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)		95,32%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.843/855, Quadro C.1 – fls. 1453, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 1581/1582, Relatório Analítico Educação – fls. 2086/2110 e prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.915-3/20.

Apura-se que o Município utilizou, neste exercício, 95,32% dos recursos do Fundeb de 2020, restando a empenhar 4,68%, em observância ao §2º do art. 21 da Lei 11.494/07.

O resultado financeiro para o exercício de 2021⁵ assim se demonstra (fl. 2392):

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2021	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2019	834.216,43
(+) Receita do Fundeb recebida em 2020	27.609.056,25
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2020	14.211,47
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2020 (1)	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2020 (2)	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2020	0,00
= Total de recursos financeiros em 2020	28.457.484,15
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2020	27.165.341,90
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2020	1.292.142,25

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.915-3/20, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 843/855, Quadro C.1 – fls. 1453 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 1581/1582.

⁵ O resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2020, pode não representar exatamente a simples sobra entre receitas recebidas e despesas empenhadas, uma vez que outras movimentações porventura realizadas podem impactá-lo ao final do exercício, como ressarcimento financeiro creditado na conta do Fundeb, cancelamentos de passivos, etc

O valor do *superávit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior – R\$1.292.142,25, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$1.292.042,00, fl. 1.530, apontando uma diferença no montante de R\$ 100,25, considerada imaterial pelas instâncias instrutivas, com a qual concordo.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (anexado às fls. 1583/1585) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos, concluiu pela emissão de parecer prévio favorável (art. 24, c/c parágrafo único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07), aplicáveis às contas em exame, embora posteriormente revogados pela Lei Federal n.º 14.113/2020).

6.3 DESPESAS COM SAÚDE

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

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

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

Conforme ressaltado pelo Corpo Instrutivo, o Plenário desta Corte decidiu, em sessão de 28/08/2018, nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, em resposta à consulta formulada perante esta Corte, que a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, seriam consideradas, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa.

Entretanto, diante de nova consulta (Processo TCERJ n.º 106.738-5/19), o Plenário desta Corte decidiu, em sessão de 06/04/2020, que a aplicação da nova metodologia será considerada a partir das prestações de contas de governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021**, tendo sido expedidos ofícios a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição desta Corte, nos seguintes termos:

“(…)

II – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Consulente, bem como a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição desta Corte, dando-lhes ciência acerca da reformulação do prejulgado n.º 035/2018, objeto do processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18, nos seguintes termos:

A partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021**, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do artigo 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da Lei Complementar n.º 141/12, **as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.**”

Quanto ao mecanismo de verificação da adequação das despesas ao disposto nos arts. 3º e 4º da Lei Complementar nº 141/12, o Corpo Instrutivo apresentou os seguintes esclarecimentos:

“A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 96,87% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde às fls. 2111/2130.

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

No tocante à gestão dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, verificase que eles **foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde**, totalizando R\$68.045.269,80, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 836/842 e 1392/1393, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

O percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **21,63%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, conforme se demonstra:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	109.814.503,12
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	2.108.636,87
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	107.705.866,25
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	22.933.781,49
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	362.443,74
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	23.296.225,23
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	21,63%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 843/855, Quadro E.1 – fls. 1586, Quadro E.2 – fls. 1591, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 1655, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1680 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 2131/2134.

Nota 1: as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas "d" e "e", inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 09/07/2020 e 09/12/2020. No entanto, esta receita não compõe a base de cálculo da saúde, prevista no artigo 198, § 2º, inciso III da CRFB, da mesma forma que o IOF-Ouro.

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê, em seu artigo 173, § 2º, que o Município deverá aplicar, no mínimo, 10% da sua receita total na função Saúde, **sendo cumprido** o referido percentual, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Orçamento Atualizado (fls. 817/950)	310.502.786,34
Limite de 10% previsto na LOM	31.050.278,63
Valor Aplicado em Saúde em 2020	68.045.269,80

O Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer de fl. 1679, opinou **favoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

6.4 REPASSE DE RECURSOS PARA O LEGISLATIVO

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

De acordo com os critérios estabelecidos pela Emenda n.º 58/09, verifica-se que o total do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo ao Legislativo, no exercício de 2020, não poderá ultrapassar o percentual de 7% sobre o somatório da receita tributária e das transferências

previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior, cenário demonstrado no quadro abaixo:

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2019	VALOR (R\$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 – IPTU	4.365.842,80
1112.04.00 – IRRF	5.872.814,49
1112.08.00 – ITBI	1.003.406,72
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	6.000.784,38
Outros Impostos	41.125,07
1120.00.00 - TAXAS	2.305.566,60
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	4.339.149,30
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)	0,00
SUBTOTAL (A)	23.928.689,36
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 – FPM	24.095.953,70
1721.01.05 – ITR	107.179,53
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 – ICMS	60.069.080,31
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 – IPVA	2.990.103,09
1722.01.04 - IPI – Exportação	1.511.807,91
1722.01.13 – CIDE	0,00
SUBTOTAL (B)	88.774.124,54
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	112.702.813,90
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	7.889.196,97
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2020 (F + G)	7.889.196,97

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 843/855 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1348/1349.

Nota: 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.

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

R\$

Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao poder executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
7.889.196,97	7.892.762,89	57.367,26	7.835.395,63

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1355 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – fls. 1734/1735.

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

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2020 foi de R\$7.892.762,89.

Contudo, tal valor foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna – R\$7.889.196,97.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, observa-se o atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal, uma vez que na análise levada a efeito no Balanço Financeiro da Câmara Municipal, constata-se que houve a devolução, no exercício de 2020, ao Poder Executivo, do valor recebido acima do limite máximo permitido pelos incisos do artigo 29-A da CRFB, conforme se demonstra:

R\$			
Limite de repasse permitido – art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao Poder Executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
7.889.196,97	7.892.762,89	57.367,26	7.835.395,63

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1353/1355.

Destaca-se que, em sessão plenária realizada em 04/12/2019, o Colegiado desta Corte decidiu, no âmbito da consulta que constituiu o Processo TCE-RJ nº 216.281-7/19, que a COSIP deve ser excluída das receitas tributárias para os fins pretendidos no art. 29-A da Constituição Federal.

Dessa forma, revela-se pertinente ratificar os apontamentos já contidos nas contas do exercício de 2019 e **comunicar** o atual Chefe do Poder Executivo do Município com o escopo de alertá-lo a respeito da nova metodologia de verificação do cumprimento do artigo 29-A da CRFB, **que passará a ser considerada nas Contas de Governo relativas ao exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.**

7. DEMAIS ASPECTOS

7.1 ROYALTIES DO PETRÓLEO

O artigo 8º da Lei nº 7.990, de 28/12/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e nº 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.

7.1.1 RECEITAS

O quadro a seguir demonstra a movimentação dos recursos dos *royalties* no exercício de 2020:

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			61.762.213,74
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		20.663,38	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		61.741.550,36	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	47.887.775,96		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	12.767.626,57		
Participação especial	709.982,88		
Fundo especial do petróleo	376.164,95		
II – Transferência do Estado			4.241.099,25
III – Outras compensações financeiras			1.343.053,27
IV – Subtotal			67.346.366,26
V – Aplicações financeiras			128,28
VI – Total das receitas (IV + V)			67.346.494,54

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 843/855.

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

7.1.2 DESPESAS

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES

Descrição		Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes			68.682.121,40
	Pessoal e encargos	1.128.931,00	
	Juros e encargos da dívida	0,00	
	Outras despesas correntes	67.553.190,40	
II - Despesas de capital			1.860.602,88
	Investimentos	1.860.602,88	
	Inversões financeiras	0,00	
	Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)			70.542.724,28

Fonte: Quadro F.1 – fl. 1681.

O Município aplicou 97,36% dos recursos dos *royalties* em despesas correntes e 2,64% em despesas de capital, com preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

Com relação a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13. O Corpo Instrutivo informa o seguinte:

“Conforme se verifica no quadro anterior, ocorreram pagamentos de despesas com pessoal no valor de R\$1.128.931,00.

No entanto, constata-se que o município recebeu recursos de participação especial e *Royalties* pelo excedente da produção no valor total de R\$13.477.609,45, superando o valor despendido nos gastos com pessoal e dívida. Cumpre registrar que, em entendimento majoritário, o Plenário desta Corte tem acatado o pagamento dessas despesas com esses recursos, como consta dos processos TCE-RJ n.ºs 215.499-0/06, 225.235-8/08, 218.094-1/08, 208.951-3/09 e 209.143-9/06.”

Com relação à necessidade de utilização consciente e responsável da dessa fonte de recurso, são elucidativas as ponderações da instância técnica:

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

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

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

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

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

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

Na linha indicada pela instância técnica, é oportuno consignar **recomendação** quanto à necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*. De igual modo, deverá haver a **comunicação** ao atual Chefe do Poder Executivo para reiterar o alerta dado nas contas do exercício anterior no sentido de que, à luz do decidido no Processo TCE-RJ 214.567-3/18, **a partir da análise das Contas de Governo do exercício de 2021, encaminhadas em 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 abarcará todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural.

7.1.3 APLICAÇÃO DOS RECURSOS CONFORME LEI FEDERAL N.º 12.858/2013

A Lei Federal nº 12.858, de 09/09/2013, dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Conforme estabelecido no § 3º do artigo 2º da referida Lei, os referidos recursos deverão ser aplicados na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) para a área da educação e de 25% (vinte e cinco por cento) para a área da saúde.

Como demonstrado pelo Corpo Instrutivo em relatório de 05/08/2021, o Poder Executivo aplicou os seguintes montantes, conforme quadro a seguir:

Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	1.343.053,27
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	335.763,32
Aplicação de Recursos na Saúde	272.403,27
% aplicado em Saúde	20,28%
Saldo a aplicar	63.360,05
Aplicação Mínima na Educação – 75%	1.007.289,95
Aplicação de Recursos na Educação	571.078,01
% aplicado em Educação	42,52%
Saldo a aplicar	436.211,94

Fonte: Quadro F.3 – fl. 1716.

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 20,28% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 42,52% na educação, atendendo ao disposto ao § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

Ainda acerca desse tópico, o Corpo instrutivo assim se manifesta:

“No entanto, considerando que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será objeto da Ressalva e Determinação n.º 5.”

Considerando que não houve a aplicação dos recursos em despesas distintas daquelas previstas na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado nos exercícios seguintes, deve prevalecer a sugestão do Corpo Instrutivo no sentido de que seja consignada ressalva e determinação, sem prejuízo de que nas prestações de contas futuras haja a revisitação da matéria, com a aposição de irregularidade em caso de descumprimento reiterado das determinações do Tribunal quanto à correta aplicação dos recursos.

Noutro giro, o Ministério Público de Contas, em parecer de 26/08/2021, aduz que:

“Cumpre, ainda, salientar que nas contas de 2019 (processo TCE-RJ nº 210.915-3/2020), a instrução técnica registrou que os recursos financeiros recebidos naquele exercício derivados da Lei Federal nº 12.858/13 (R\$741.754,72) **não foram aplicados e não restou demonstrada, na mesma instrução, qualquer evidência da aplicação em 2019 dos recursos recebidos e não aplicados em 2018** (R\$728.741,55 – processo TCE-RJ nº 207.061-0/19), razão pela qual este Órgão Ministerial, na conclusão do seu parecer, propôs que o fato fosse objeto de impropriedade nas contas, acompanhada de determinação para que se observasse “a correta aplicação dos recursos dos royalties previstos na Lei nº 12.858/13, devendo ser aplicado em 2020, além dos recursos recebidos neste exercício, os valores não aplicados no exercício de 2018 e 2019, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º da lei mencionada.”

Também nas presentes contas não há evidências de que o jurisdicionado tenha aplicado em 2020 os recursos remanescentes dos exercícios de 2018 e 2019. Assim, infere este *Parquet* de Contas que permanece a obrigatoriedade da administração municipal de aplicar tais recursos.

Ante o exposto, o Parquet de Contas inclui o fato na Ressalva nº 05 deste parecer com respectiva Determinação ao atual Prefeito para que os valores não aplicados dos recursos recebidos em 2018 e 2019 sejam utilizados na finalidade e proporcionalidade definidas na Lei Federal n.º12.858/13.”

Considerando a ausência de comprovação da aplicação de montantes relativos a exercícios pretéritos, assiste razão ao Ministério Público de Contas quando aponta que deveria haver a utilização dos recursos de 2018 e 2019 no exercício de 2020, na medida em que descumprido, à época, a dicção da Lei Federal n.º 12.858/13, o que ensejará **ressalva e determinação**.

7.1.4 APLICAÇÃO DOS RECURSOS RECEBIDOS CONFORME LEI FEDERAL Nº 13.885/2019

A Lei Federal n.º 13.885, de 17/10/2019, estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados com leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do artigo 1º da Lei Federal n.º 12.276, de 30/06/2010, entre outras providências.

Dos valores arrecadados, descontada a despesa decorrente da revisão do contrato de cessão onerosa, 15% serão destinados aos municípios, distribuídos conforme os mesmos critérios de repartição do FPM (art. 1º, inciso III da Lei Federal n.º 13.885/19). Os municípios destinarão os recursos recebidos, alternativamente, para fins previdenciários ou investimentos (art. 1º, § 3º, I e II, da Lei Federal n.º 13.885/19).

Conforme quadro elaborado pela instrução, reproduzido a seguir, houve aplicação de recursos:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> – Cessão Onerosa (Recebidos em 2019)	
Descrição	Valor
Recursos de <i>Royalties</i> <i>Recebidos</i> no Exercício de 2019, a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	1.159.494,22
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) em Investimentos	0,00
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) na Previdência	1.096.200,00
Total Aplicado	1.096.200,00
Saldo a aplicar	63.294,22

Fonte: Quadro F.4 – fl. 1953.

Observa-se que o Poder Executivo, dos recursos recebidos, destinou R\$1.096.200,00 para pagamento das despesas previdenciárias, restando um pequeno saldo a aplicar no montante de R\$63.294,22, observando o previsto no §3º do artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/2019.

O Ministério Público de Contas, em parecer de 26/08/2021, concorda com a análise do Corpo Instrutivo.

7.2 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 os objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

No Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, juntado à fl. 1857, o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que os elementos são suficientes, relevantes, válidos e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

O Ministério Público de Contas, em parecer de 26/08/2021, com relação ao tema “Transparência da gestão fiscal”, informa que o município não está disponibilizando em seu sítio eletrônico a documentação constitutiva da prestação de Contas anual do Chefe do Poder Executivo, o Relatório Analítico e o respectivo Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo de 2019), em desacordo com o artigo 48 da Lei Complementar n.º 101/2000, qualificando o descumprimento com **ressalva e determinação**, com a qual estou de acordo.

7.3 CONTROLE INTERNO

Após destacar a relevância do pronunciamento e da competência fiscalizatória dos sistemas de controle interno, o Corpo Instrutivo, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, sugere **comunicação** ao respectivo responsável para que tome ciência do exame realizado, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes com o objetivo de eliminar as falhas apontadas no decurso do próximo exercício. Também aponta que o órgão de Controle Interno deverá pronunciar-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva, com a apresentação

de certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas. Tais proposições não merece reparos, de modo que serão integralmente acolhidas.

7.4 DETERMINAÇÕES NAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

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

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno às fls. 1883/1886 informa adequadamente todas as ações e providências visando a corrigir as falhas verificadas.

Conforme informado pela unidade técnica, o referido relatório apresentou a seguinte situação, em relação às determinações exaradas, por esta Corte de Contas, na última prestação de contas de governo:

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	08	66%
Cumprida parcialmente	02	17%
Não cumprida	02	17%
Cumprimento dispensado	0	0%
Total	12	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 1883/1886.

Dessa forma, o não cumprimento da determinação nas Contas de Governo do exercício anterior será considerado como **ressalva** e consequente **determinação**.

7.5 CERTIFICADO DE AUDITORIA

O Certificado de Auditoria é o documento expedido pelo órgão central de controle interno, ou equivalente, elaborado com base na análise da execução orçamentária, financeira, patrimonial e operacional do órgão auditado.

O Certificado de Auditoria às fls. 1881/1882, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas do Chefe de Governo do município.

7.6 PRAZO PARA REMESSA DOS DOCUMENTOS RELATIVOS ÀS PRESTAÇÕES DE CONTAS DOS EXERCÍCIOS SUBSEQUENTES

Com a alteração promovida no art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18 pela Deliberação TCE-RJ nº 325/21, a partir das contas do exercício de 2021, a serem encaminhadas em 2022, os documentos relativos ao exame das contas deverão ser remetidos no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.

Por simetria à norma insculpida no art. 84, XXIV, c/c art. 29, da Constituição da República, foi suprimida, portanto, a possibilidade de Lei Orgânica Municipal estabelecer prazo diverso, nos moldes consignados em decisão proferida em 19/05/2021 pelo Conselho Superior de Administração do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro no âmbito do Processo TCE-RJ 300.592-0/21.

Desse modo, revela-se oportuno comunicar o atual Chefe do Poder Executivo do Município quanto a tal alteração.

8. CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Casimiro de Abreu, relativa ao exercício de 2020, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Ministério Público de Contas;

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

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 despesa, bem como das 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 dos Municípios jurisdicionados;

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

Considerando os resultados gerais apurados,

Posiciono-me parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo e em desacordo com o Ministério Público de Contas junto a esta Corte.

Entendo pertinente consignar na ressalva relativa à aplicação dos *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13 a necessidade de aplicação, até o final do mandato, dos montantes não empregados nos exercícios de 2018 a 2020, conforme sugerido pelo Ministério Público de Contas. Concordo, ainda, com o acréscimo de ressalva relativa à ausência de divulgação do Relatório Analítico e do respectivo Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo de 2019) no sítio eletrônico do Município.

Em adição às medidas sugeridas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas, incluo comunicação ao atual Chefe do Poder Executivo para que atente para o fato de que, com a alteração promovida no art. 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, alterada pela Deliberação TCE-RJ n.º 325/21, a partir das contas do exercício de 2021, a serem encaminhadas em 2022, os documentos relativos ao exame das contas deverão ser remetidos no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de **CASIMIRO DE ABREU, Sr. PAULO CEZAR DAMES PASSOS**, referentes ao exercício de **2020**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 01

O município não cumpriu integralmente os requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal pela instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de sua competência constitucional.

DETERMINAÇÃO N.º 01

Implementar ações visando à adoção de procedimentos e à estruturação da gestão dos impostos municipais para sua instituição, previsão e efetiva arrecadação, requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal, e o pleno atendimento do art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/00, conforme detalhamento nos processos TCE RJ nº 219.102-1/20 (ISS) e nº 219.103-5/20 (IPTU e ITBI).

RESSALVA N.º 02

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

DETERMINAÇÃO N.º 02

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

RESSALVA N.º 03

Divergência no valor de -R\$326.592,87, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$35.968.318,56) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$36.294.911,43).

DETERMINAÇÃO N.º 03

Observar o registro de todas as disponibilidades financeiras no Sigfis, em atendimento à Deliberação TCE-RJ n. 248/08.

RESSALVA N.º 04

Divergência no valor de -R\$39.531.946,78, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$10.646.612,19) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$50.178.558,97).

DETERMINAÇÃO N.º 04

Observar o registro de todos os encargos e despesas compromissadas a pagar no Sigfis, em atendimento à Deliberação TCE-RJ no 248/08.

RESSALVA N.º 05

O Poder Executivo aplicou 20,28% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 42,52% na educação, bem como deixou de aplicar os saldos remanescentes dos exercícios financeiros de 2018 e 2019, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13 e às determinações deste TCE-RJ nos processos TCE-RJ n.ºs 207.061-0/19 e 210.915-3/20 (Prestação de Contas do Governo Municipal de Casimiro de Abreu relativas aos exercícios financeiros de 2018 e 2019, respectivamente).

DETERMINAÇÃO N.º 05

Observar a correta aplicação dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, devendo ser aplicados até o final do mandato, além dos recursos recebidos neste exercício, os valores não aplicados nos exercícios de 2018, 2019 e 2020 na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área da saúde, conforme § 3º, artigo 2º da lei mencionada.

RESSALVA N.º 06

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

DETERMINAÇÃO N.º 06

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RESSALVA N.º 07

Ausência de ampla divulgação da documentação constitutiva da Prestação de Contas anual do chefe do Poder Executivo Municipal (contas de governo 2019) e do Relatório Analítico com o respectivo

Parecer Prévio desta Corte, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 07

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências estabelecidas no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 01

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.

RECOMENDAÇÃO N.º 02

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

II – Pela **COMUNICAÇÃO**, nos termos regimentais, ao **atual responsável pelo Controle Interno** da Prefeitura Municipal de Casimiro de Abreu, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria

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

III – Pela COMUNICAÇÃO, nos termos regimentais, ao atual Prefeito Municipal de Casimiro de Abreu alertando-o:

III.1. Quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, seja observada a nova regulamentação do Fundeb estabelecida na Lei Federal n.º 14.113, de 25.12.2020, que entrou em vigor em 01.01.2021, revogando quase integralmente a Lei Federal n.º 14.494/07, com especial atenção aos artigos 25 e 26 da nova lei, que alteraram, respectivamente, o percentual e prazo de utilização de recursos do Fundeb no exercício seguinte, e o percentual de aplicação mínima de remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

III.2. Quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais **referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022**, a receita de contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP, não será mais computada para os fins pretendidos no art. 29-A da CRFB;

III.3. Quanto ao fato de que, a partir 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, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade 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.

III.4. Quanto ao fato de que, para as Prestações de Contas de Governo **referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – passará a abranger todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

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

III.5. quanto ao fato de que com a alteração promovida no art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18 pela Deliberação TCE-RJ nº 325/21, a partir das contas do exercício de 2021, a serem encaminhadas em 2022, os documentos relativos ao exame das contas deverão ser remetidos no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.

IV – Pela **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de Casimiro de Abreu, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, com o registro de que a íntegra dos autos encontra-se disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas e para que tome ciência de que, a partir das contas anuais de gestão referente ao exercício de 2024, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade 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.

V – Pela **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE - para que verifique o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19, notadamente quanto à obrigatoriedade de que, a partir de 13/11/2019 (data da publicação da referida emenda), os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente promovam o custeio de despesas com aposentadorias e pensões por morte e de que, para os que possuísem *deficit* atuarial a ser equacionado, estabelecessem, até 01/03/2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%).

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

GCSMVM,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CASIMIRO DE ABREU – PODER EXECUTIVO

PROCESSO Nº 207.892-4/2021

EXERCÍCIO DE 2020

PREFEITO: SR. PAULO CEZAR DAMES PASSOS

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, nos termos da Constituição do Estado e da Lei Complementar nº 63, de 01 de agosto de 1990, e,

Considerando que as Contas de Governo do Município de **CASIMIRO DE ABREU**, referentes ao exercício de **2020**, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do Município e das demonstrações técnicas de natureza contábil, foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes, conforme conclusão apontada no parecer do Conselheiro-Relator;

Considerando o minucioso trabalho do Corpo Instrutivo;

Considerando o parecer exarado pelo Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Henrique Cunha de Lima;

Considerando o exame a que procedeu o Conselheiro-Relator;

Considerando que, nos termos da legislação em vigor, o Parecer Prévio do Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara de 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 o Município seja responsável, cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

RESOLVE:

Emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de **Casimiro de Abreu**, referentes ao exercício de 2020, de responsabilidade do Sr. **Paulo Cezar Dames Passos**, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES** constantes do Voto.

SALA DAS SESSÕES, de de 2021.

Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento

PRESIDENTE

Conselheiro Substituto Marcelo Verdini Maia

RELATOR

**REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

