TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ACÓRDÃO Nº 47008/2021-PLEN

1 - PROCESSO: 210639-3/2021

2 - NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 - INTERESSADO: MAXWELL VIEIGAS GUIMARÃES

4 - UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMBUCI

5 - RELATOR : CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

6 - REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 - ÓRGÃO DECISÓRIO: Plenário

8 - ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do Plenário, por unanimidade, por EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL com RESSALVA, DETERMINAÇÃO, RECOMENDAÇÃO, COMUNICAÇÃO, CIÊNCIA e ARQUIVAMENTO, nos exatos termos do voto do relator.

09- ATA Nº: 35

10 - DATA DA SESSÃO: 06 de outubro de 2021

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN
Relator

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMAN
Presidente

HENRIQUE CUNHA DE LIMA
Procurador-Geral de Contas

TCE-RJ
Fls. 1484
No. Processo: 210639-3/2021

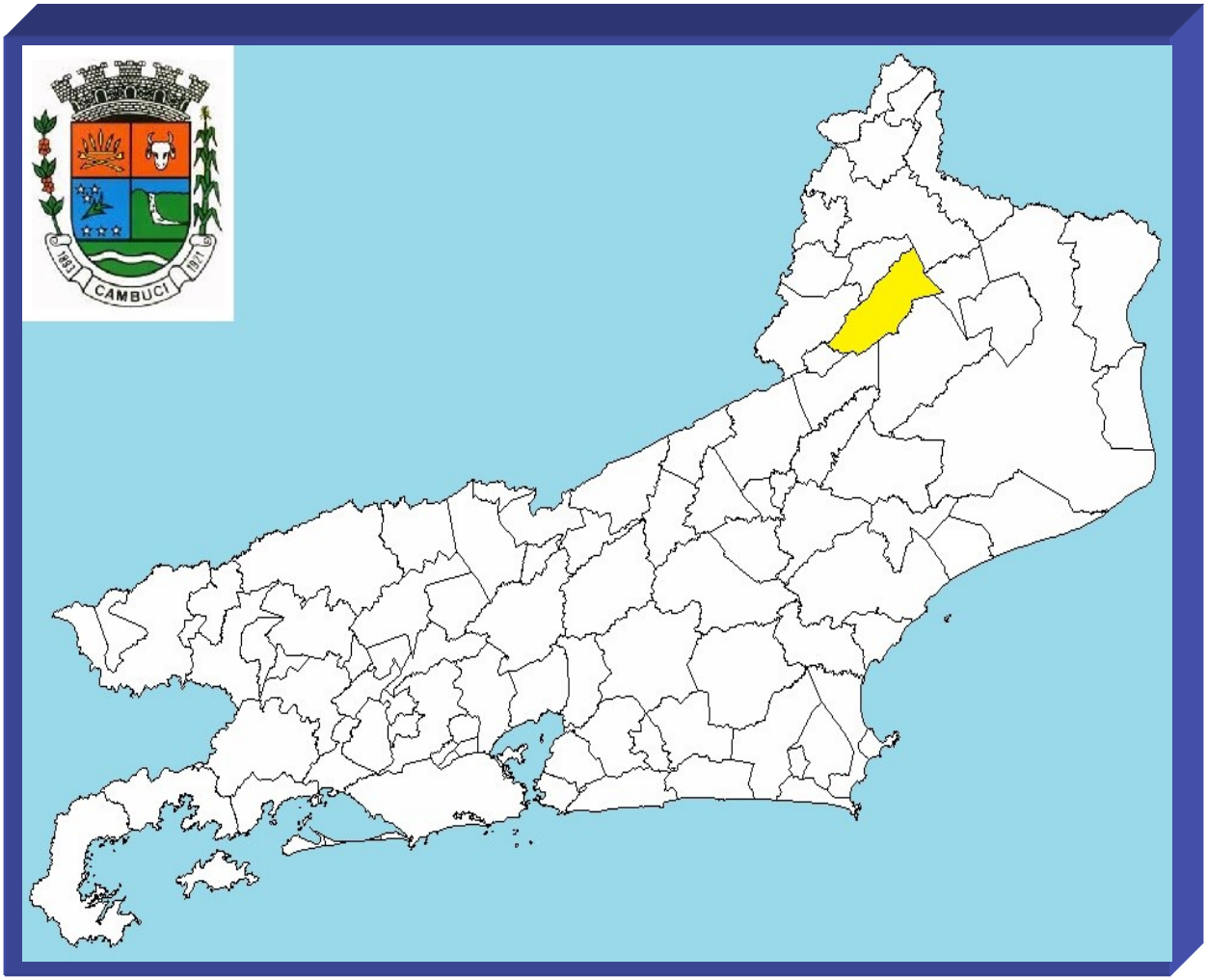
Tribunal de Contas
Estado do Rio de Janeiro

Prefeito

Agnaldo Vieira Mello

Prestação de Contas de Governo do Município de Cambuci

Exercício 2020



Conselheiro Substituto

Christiano Lacerda Ghuerren

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DO CONSELHEIRO-SUBSTITUTO
CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

VOTO GCS-3

PROCESSO	:	**TCE-RJ Nº 210.639-3/21**
ORIGEM	:	**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMBUCI**
ASSUNTO	:	**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020**
RESPONSÁVEL	:	**AGNALDO VIEIRA MELLO**

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO, COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA E ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO PARA CIÊNCIA E ALERTA. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA. COMUNICAÇÃO AO RESPONSÁVEL PELA PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA CIÊNCIA. CIÊNCIA À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO/TCE-RJ. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da Prestação de Contas do Governo do Município de Cambuci, relativa ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Agnaldo Vieira Mello, encaminhada a este Tribunal de Contas para Emissão de Parecer Prévio, conforme previsto no artigo 125, inciso I, da Constituição Estadual.

A documentação da Prestação de Contas, de forma parcial, foi encaminhada, tempestivamente, a este Tribunal e, em razão da ausência de documentos indispensáveis à competente análise, foi formalizado Ofício Regularizador – Processo TCE-RJ nº 213.359-6/21 – que, em decisão monocrática de 18/05/2021, decidi pela Comunicação ao atual Prefeito para que procedesse a complementação.

Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal, de forma tempestiva, os documentos solicitados, constituindo os Docs. TCE-RJ n.os 13.409-1/21 e 13.627-5/21 que, após análise consubstanciada em Relatório o Corpo Instrutivo manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas do Governo do Município de Cambuci, relativas ao exercício de 2020, com Ressalvas, Determinações e Recomendação.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, discordou do Corpo Instrutivo manifestando-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Governo do Município de Cambuci, relativas ao exercício de 2020, em face de uma Irregularidade apontada, composta por três itens, com Comunicações, Determinação à SGE e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências que entender cabíveis.

Conforme previsto no § 1º do art. 45 do Regimento Interno deste Tribunal, introduzido pela Deliberação TCE-RJ nº 294, de 27/09/2018, o presente processo foi objeto de Decisão Monocrática no dia 17 de agosto de 2021 para vista do processo e apresentação de manifestação escrita por parte do jurisdicionado.

Em atendimento aos termos da referida decisão, o responsável pelas Contas apresentou, de forma tempestiva, por meio do sistema informatizado *e-TCERJ*, sua manifestação escrita e documentos constituindo o Doc. TCE-RJ nº 33.020-5/21, os quais foram imediatamente remetidos à Coordenadoria competente para que procedesse à análise dos elementos apresentados.

Concluída a análise, retornaram os autos ao meu Gabinete, cujos Órgãos de Instrução deste Tribunal, após exame dos elementos apresentados na manifestação escrita manifestaram-se pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas do Governo do Município de Cambuci, relativas ao exercício de 2020, com Ressalvas, Determinações e Recomendação.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, mais uma vez, discordou do

Corpo Instrutivo manifestando-se pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Governo do Município de Cambuci, relativas ao exercício de 2020, em face da Irregularidade a seguir transcrita e das impropriedades apontadas, com Comunicações, Determinação à SGE e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências que entender cabíveis.

> ***Irregularidade*** *– Inobservância na gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, no artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes à boa gestão do RPPS, materializada pelos fatos a seguir destacados. Tal conduta coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, com efeitos danosos não só aos segurados do sistema, mas também à população municipal em geral. Pois é mitigado, de imediato, a obtenção de recursos federais para políticas públicas local, considerando que a ausência de CRP implica, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98: na suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; no impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e na suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais:*
>
> > *a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R$3.850.214,51, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;*
> >
> > *b) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2020 (O (último CRP foi obtido em 09.02.2015 por decisão judicial, com validade vencida desde 09.08.2015), tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98;*

Finalmente, ressalto que, conforme previsto no artigo 123 do Regimento Interno desta Corte de Contas, o presente processo foi incluído na Pauta Especial nº 305/2021, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do dia 29/09/2021.

É o Relatório.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, registro que atuo nestes autos em virtude de convocação promovida pela Presidência desta Egrégia Corte de Contas, em Sessão Plenária de 17/04/2018.

Antes de adentrar, propriamente, no mérito das Contas de Governo sob exame, cabe consignar que o Supremo Tribunal Federal, em 09/08/2007, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2238 e, por maioria, deferiu a medida cautelar requerida na ação, suspendendo a eficácia dos artigos 56, *caput*, e 57 da Lei Complementar nº 101/2000 que, especificamente, no art. 56, estabelece que as Contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, as quais receberão Parecer Prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.

Não é demais registrar que a medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade é dotada de *"**eficácia contra todos**",* como dispõe o § 1º do art. 11 da Lei nº 9.868 de 10/11/99 (que disciplina o rito das ADIs), o que equivale dizer, cumpre ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro respeitar o citado julgado do Supremo na referida ADI 2238.

Assim, diante de tal decisão, serão aqui analisadas as Contas do Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal, deixando as Contas de Chefe do Poder Legislativo para apreciação na Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal, exercício de 2020.

I.1 – Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Em obediência ao princípio federativo e ao princípio da simetria insculpido no art. 75 da CF, a Constituição Estadual estabelece que compete ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro **emitir Parecer Prévio** – favorável ou contrário – **à aprovação, por parte da Câmara Municipal, das Contas de Governo**

prestadas pelo respectivo Chefe do Poder Executivo dos municípios e estabelecendo, ainda, a competência ao Tribunal de Contas para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidos pelo poder público, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio, ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

Assim, a competência do TCE/RJ é exercida por força do disposto no art. 75 da Constituição Federal e com o estabelecido nos arts. 79 e 123 e nos arts. 124, 125, 127 §§1°, 2°, arts. 132, 133, 309 § 3° e art. 348 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Lei Complementar Estadual nº 63, de 1.8.1990 (Lei Orgânica do TCE/RJ).

I.2 – O dever de Prestar Contas

Em sentido amplo é a obrigação imposta a uma pessoa ou a uma entidade sujeita à fiscalização, de demonstrar que geriu ou fiscalizou os recursos que lhe foram confiados em conformidade com as condições em que esses recursos lhe foram entregues.

Na Administração Pública é a obrigação decorrente de disposições legais que consiste na apresentação, por pessoas responsáveis pela gestão de recursos públicos, de documentos e demonstrativos que expressem a situação financeira e patrimonial, bem como o resultado das operações realizadas sob a sua responsabilidade.

Destaco ainda que o dever de prestar contas é um dos encargos inerentes à função do chefe do Poder Executivo e está esculpido no inciso I do art. 71 c/c o inciso IX do artigo 49, da Constituição Federal. Tão relevante é este dever, que a ausência da prestação de contas, é motivo para intervenção no ente federativo, conforme previsto nos dispositivos art. 34, inciso VII, alínea “d” e art. 35, inciso II, ambos também da carta constitucional.

I.2.1 – Prestação de Contas de Governo

São as Contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal.

Conforme prevê o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, compete ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro emitir Parecer Prévio – Favorável ou Contrário – à aprovação das Contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, verificando o cumprimento dos dispositivos Constitucionais (Educação, Saúde, entre outros) e restrições previstas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar Federal nº 101/2000, Leis Orçamentárias etc. O Parecer Prévio do Tribunal de Contas, de cunho eminentemente técnico, somente poderá ser rejeitado pela Casa Legislativa municipal mediante voto de dois terços dos seus membros.

O Parecer Prévio do Tribunal Contas reveste-se de características de um parecer técnico, e prevalecerá se não apreciado pela Casa Legislativa no prazo fixado na legislação vigente. Portanto, se a Casa Legislativa não decidiu, pode-se admitir que não tinha maioria de parlamentares para rejeitar o que, presumivelmente, pela Constituição, deve ser mantido, no caso prevalece o Parecer do Tribunal de Contas, ressaltando que, quando a Casa Legislativa, deixando de votar, mantém o parecer do Tribunal de Contas, está agindo dentro do escopo e da linha estabelecida na Constituição.

Ressalte-se, ainda, que a aprovação político/administrativa das Contas do Chefe do Poder Executivo pelos membros da Casa Legislativa não tem como escopo extinguir a punibilidade do responsável, ou seja, o ato ilegal não pode ser transmudado para legal, pela simples aprovação das Contas pelo Legislativo. Em razão disso, quando este Tribunal de Contas, em sua análise técnica, constata o descumprimento da legislação, emitindo Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Chefe do Executivo pelo Legislativo, o procedimento adotado por esta Corte de Contas tem sido comunicar, imediatamente, o Ministério Público Estadual para as providências pertinentes, independentemente da aprovação ou não das Contas por parte dos Parlamentares.

Tal procedimento está consagrado no Código de Processo Penal – Decreto-Lei nº 3.689, de 03.10.1940 – que, no artigo 40, assim dispõe:

> ***"Art. 40. Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia."***

O Parecer Prévio do Tribunal de Contas de Governo não exime os Ordenadores de Despesas e demais responsáveis pela guarda e movimentação de bens e valores, de eventuais responsabilidades que venham a ser apuradas em processos de Prestação ou Tomada de Contas, sendo, nestes casos, julgados pelo próprio Tribunal de Contas.

Para que este Tribunal possa cumprir sua competência constitucional, a apreciação das Contas de Governo torna-se, especialmente, qualificada quando elaborada de acordo com as normas e parâmetros incorporados ao sistema orçamentário nacional e com os mandamentos e diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Neste sentido, deve-se considerar o entendimento mais consolidado de que é necessário, tanto quanto possível, aliar adequadas previsões orçamentárias de Receitas e Despesas, inclusive em relação ao Plano Plurianual e à Lei de Diretrizes Orçamentárias, a uma execução orçamentária responsável e que pretenda alcançar, em última instância, o equilíbrio das Contas Públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estabelecer normas de Finanças Públicas e orçamentação voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, tornou mais abrangente a função fiscalizadora, quanto ao cumprimento de metas de resultados entre Receitas e Despesas, respeito ao limite e condições, renúncia de Receitas, controle da Dívida Pública, gastos com Pessoal, Seguridade Social, Serviços de Terceiros e Restos a Pagar.

Cabe ressaltar, nos termos do artigo 58 da LRF, a previsão de que ***"a prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de crédito nas instâncias administrativa e***

judicial, bem como as demais medidas para implemento das receitas tributárias e de contribuições."

I.3 – Competência face a Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas e orçamentação pautadas na ação planejada, transparência e equilíbrio. Em consequência, além da verificação da observância dos requisitos constitucionais e legais, a função fiscalizadora desta Corte na análise das Contas de Governo abrange a avaliação do atendimento aos pressupostos de uma gestão fiscal responsável e do equilíbrio das contas públicas, quanto ao cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, à observância de limites e condições, à renúncia de receitas, ao controle da dívida e dos gastos com pessoal, seguridade social, serviços de terceiros e restos a pagar.

O exame da atuação governamental, entretanto, não se esgota no exame da documentação enviada, recebendo subsídios dos diversos produtos da atuação deste Tribunal. É um trabalho realizado ao longo do exercício sob exame, seja por intermédio da análise de processos, tais como os relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, seja por meio das Auditorias Governamentais e, ainda, de consultas ao Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS.

I.4 – Elementos Constitutivos da Prestação de Contas de Governo

Para o cumprimento do dever de prestar contas, o Chefe do Executivo deve demonstrar a atuação governamental e seus resultados referentes ao exercício financeiro, evidenciando a realização do orçamento, dos Planos e Programas de Governo; o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais de gastos com Saúde, Educação, Pessoal e endividamento, dentre outros. São contas globais, que objetivam demonstrar o retrato da situação das finanças do ente.

É importante destacar que, na forma da legislação em vigor, integram as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo diversos elementos, destacando-se o relatório do Órgão Central de Contabilidade; o relatório do Órgão Central do

Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, de que trata o art. 36, §2º da Lei Complementar Estadual nº 63, de 1º de agosto de 1990; balanços e demais relatórios gerenciais exigidos pela Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964; e demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Prestação de Contas de Governo submete-se a Parecer Técnico Prévio não vinculante dos Tribunais de Contas, e a julgamento definitivo, político e posterior, do Parlamento (art. 71, I c/c 49, IX, da Constituição Federal), que poderá ou não seguir as recomendações técnicas das Cortes de Contas.

I.5 – Aspectos Formais

I.5.1 – Prazo de Envio da Prestação de Contas

A Prestação de Contas foi encaminhada em **22/04/2021**, portanto, de forma **tempestiva**, conforme prazo fixado no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018, uma vez que a Lei Orgânica não dispõe de forma diversa e a Sessão Legislativa de 2021 foi inaugurada em **02/02/2021**, conforme Declaração de Abertura da Sessão Legislativa às fls. 06/07.

I.5.2 – Consolidação dos Demonstrativos Contábeis

De acordo com a Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, as Prestações de Contas de Governo dos municípios devem ser apresentadas de forma consolidada, abrangendo os resultados gerais da gestão de todos os órgãos e entidades dos Poderes do município, assim como dos Fundos.

A Lei Complementar Federal n.º 101/00, no inciso III do art. 50, estabelece que as demonstrações contábeis abrangem toda a administração direta e indireta municipal, não sendo alcançadas as empresas estatais não dependentes.

Os dados contábeis apresentados foram consolidados pelo município abrangendo os resultados gerais da gestão de todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, assim como dos Fundos, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 285/18.

Por fim, deve ser salientado que a análise individual das contas dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, respectivamente, será efetuada, de acordo com o critério de seletividade, nos processos de Prestação de Contas Anual de Gestão, enfatizando que a manifestação desta Corte acerca do parecer prévio não repercute ou condiciona qualquer posterior julgamento da responsabilidade de administradores e demais responsáveis.

Constou-se que **foram** encaminhadas as demonstrações contábeis consolidadas, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 285/18.

I.5.2.1 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)

No exame do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2020, foi constatada a consolidação adequada dos dados das Unidades Gestoras do município.

I.5.2.2 – Relatório de Gestão Fiscal (RGF)

No exame dos Relatórios de Gestão Fiscal de todos os períodos de 2020, foi constatada a consolidação dos dados das Unidades Gestoras do município, também de forma adequada.

II – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

A Constituição de 1988 consagrou o planejamento como preceito basilar da Administração Pública, por várias vezes referido no texto constitucional, destacando-se o mandamento do art. 174: *"Como agente normativo e regulador da atividade econômica,* ***o Estado exercerá****, na forma da lei,* ***as funções de*** *fiscalização, incentivo e* ***planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado"***.

Em reconhecimento à importância deste processo, os constituintes de 1988, consolidaram na nova Carta Magna, como pilares da Administração Financeira do Setor Público, o Plano Plurianual (PPA), as Diretrizes Orçamentárias (LDO) e os Orçamentos Anuais (LOA).

Entretanto, o que deve ser enfatizado no processo de elaboração do PPA, da LDO e da LOA não são os textos, as classificações ou as demonstrações que os integram, mas as intenções do governo e os meios para executá-las, assegurando que o planejado e o orçado se concretizem e que o orçamento deixe de ser encarado como mera peça formal de ficção e passe a ser instrumento real de planejamento e controle, orientando efetivamente as ações do governo.

É indispensável a realização de um diagnóstico da realidade e uma avaliação das necessidades. Feito o diagnóstico, poderão as necessidades levantadas serem incluídas no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), tendo em vista que o processo de planejamento orçamentário, hoje, não se restringe, somente, ao orçamento do exercício – Lei do Orçamento Anual (LOA) -, mas abrange, também, o PPA, e a LDO. Os três instrumentos devem, necessariamente, manter-se compatíveis nos seus conteúdos.

II.1 – Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Orçamento Geral do município para o exercício de 2020 foi aprovado pela Lei Orçamentária Anual (LOA) n.º 357/2020, de 06 de janeiro de 2020, estimando a receita no valor de **R$ 89.734.500,00** e fixando a despesa em igual valor, conforme demonstrado às fls. 10/74.

II.1.1 – Autorizações para Abertura de Créditos Adicionais

De acordo com a Lei Orçamentária para 2020 do município de Cambuci o Poder Executivo foi autorizado a abrir Créditos Suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de **20%** do total do Orçamento.

Dessa forma, foi autorizada a abertura de Créditos Adicionais Suplementares no valor de **R$ 17.946.900,00.**

A Lei Orçamentária do município prevê ainda exceções ao limite de **20%** para abertura de Créditos Suplementares. As exceções podem caracterizar a possibilidade de abertura de créditos ilimitados, uma vez que o gestor poderá alterar o orçamento, indiscriminadamente, abrindo Créditos Suplementares que não oneram o limite estabelecido, o que é vedado pelo art. 167, VII da Constituição Federal.

II.1.2 – Alterações Orçamentárias

São alterações realizadas no Orçamento Anual através de Créditos Adicionais abertos pelo Poder Executivo, com autorização do Poder Legislativo correspondente, para atender despesas não previstas no orçamento.

II.1.2.1 – Autorizadas pela Lei Orçamentária Anual – LOA

Tendo como referência o demonstrativo de Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA, apresentada pela Administração Municipal, o Corpo Instrutivo elaborou quadro com as alterações orçamentárias no exercício, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de **R$ 17.344.745,09**, encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme, resumidamente, se demonstra:

Em R$

SUPLEMENTAÇÕES			
ALTERAÇÕES	**FONTE DE RECURSOS**	Anulação	17.344.745,09
		Excesso - Outros	0,00
		Superávit	0,00
		Convênios	0,00
		Operações de Crédito	0,00
(A) Total das Alterações			**17.344.745,09**
(B) Créditos não considerados (Exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			**17.344.745,09**
(D) Limite autorizado na LOA			17.946.900,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do Limite = (C – D)			**0,00**

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 10/74 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 75.

II.1.2.2 – Abertura de Créditos Adicionais autorizados por leis específicas

No que concerne aos Créditos Adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, tendo como referência o demonstrativo de Relação de Decretos de Abertura de Créditos Adicionais abertos com base em lei específica. apresentado pela Administração Municipal, o Corpo Instrutivo elaborou, à fls. 1081, quadro demonstrativo, concluindo que a abertura de Créditos Adicionais encontra-se dentro do limite estabelecido nas Leis Autorizativas, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

Ainda, durante o exercício, foram abertos os seguintes Créditos Adicionais Extraordinários:

DECRETO Nº	VALOR (R$)	Fls.	CIÊNCIA DA CÂMARA
1456	232.411,02	959	Fls. 136/139
1457	2.434.424,51	960	Fls. 136/139
1464	1.581.551,93	961	-
TOTAL	**4.248.387,46**	**--**	**---**

Nota: Os mencionados Decretos foram publicados no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro.

Foram apresentados elementos que comprovaram que a Câmara Municipal tomou ciência dos Decretos n.^{os} 1456 e 1457.

Em relação ao Decreto nº 1464, foi encaminhada Declaração assinada pelo atual Prefeito às fls. 598, informando que não foram localizados elementos que

comprovassem a Ciência à Câmara Municipal, não sendo observado assim, o disposto no artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64.

Tal procedimento se faz necessário para que aquele Legislativo julgue a ação do Chefe do Poder Executivo, avaliando as circunstâncias e zelando para evitar excessos. Desta forma, considerando que não foi observado o disposto no artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64, tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

II.1.3 – Análise das Fontes de Recursos

Após exposição de seu entendimento, o Corpo Instrutivo elaborou o quadro demonstrativo reproduzido a seguir, com o propósito de evidenciar o Resultado Orçamentário apresentado ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto com vistas à cobertura de deficit financeiro:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	**Valor - R$**
I - Superavit do Exercício Anterior	12.700.631,38
II - Receitas Arrecadadas	67.328.743,03
III - Total das Receitas Disponíveis (I+II)	**80.029.374,41**
IV - Despesas Empenhadas	57.155.341,48
V - Aporte Financeiro (extraorçamentáro) ao Instituto de Previdência	1.785.897,94
VI - Total das Despesas Realizadas (IV+V)	**58.941.239,42**
VII - Resultado Alcançado (III-VI)	**21.088.134,99**

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2019, processo TCE-RJ nº.211.148-9/2020; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 632/636 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.637/642, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 704/707 e Balanço financeiro do RPPS – fls. 708.

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

Em conclusão, o Corpo Instrutivo manifestou-se da seguinte forma:

> *"Como se observa, ao final do exercício, o município registrou um resultado positivo, já considerados todos os recursos disponíveis e todas as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais, cuja indicação dos recursos consta da análise efetuada anteriormente. Desse modo, conclui-se que o gestor adotou as medidas necessárias à preservação do equilíbrio orçamentário no exercício, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas, cumprindo, assim, as determinações legais pertinentes."*

II.1.4 – Demonstrativo das alterações no Orçamento

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de Créditos Adicionais, resultando em um Orçamento Final de **R$ 101.450.860,94,** representando um acréscimo de **13,06%** em relação ao Orçamento Inicial, conforme evidenciado a seguir:

Em R$

DESCRIÇÃO		VALOR
(A) **ORÇAMENTO INICIAL**		**89.734.500,00**
(B) **Alterações:**		29.061.106,03
Créditos Extraordinários	4.248.387,46	
Créditos Suplementares	17.344.745,09	
Créditos Especiais	7.467.973,48	
(C) **Anulações de Dotações**		17.344.745,09
(D) ORÇAMENTO FINAL APURADO (A + B - C)		**101.450.860,94**
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64		101.450.860,91
(F) DIVERGÊNCIA ENTRE O ORÇAMENTO APURADO E OS REGISTROS CONTÁBEIS (D - E)		**0,03**

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 637/642, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 75 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 558.

O valor do orçamento final apurado, desconsiderando a divergência imaterial de R$ 0,03, **guarda** paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado.

III – ANÁLISE DOS RESULTADOS

III.1 – Receita

III.1.1 – Previsão e Arrecadação

O tópico 4.1.1 do Relatório de análise do Corpo Instrutivo à fl. 1087 evidencia que a receita efetivamente arrecadada, no valor de **R$72.198.150,15, ficou abaixo da receita prevista atualizada,** representando um decréscimo de 0,92%, conforme reproduzido no quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	**Previsão Atualizada R$**	**Arrecadação R$**	**Variação**	
			R$	**Percentual**
Receitas Correntes	69.865.000,00	67.353.699,68	-2.511.300,32	-3,59%
Receitas de Capital	3.000.000,00	2.446.702,19	-553.297,81	-18,44%
Receita Intraorçamentária	0,00	2.397.748,28	2.397.748,28	-
Total	**72.865.000,00**	**72.198.150,15**	**-666.849,85**	**-0,92%**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 632/636
Nota: nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

O Corpo Instrutivo salientou que a Receita Arrecadada registrada no Balanço Orçamentário Consolidado não apresenta divergência do consignado no Anexo 10 da Lei Federal nº 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

III.1.2 – Auditorias de Diagnósticos da Gestão Tributária

Objetivando diagnosticar a gestão do imposto sobre serviços – ISS, do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU e do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, este Tribunal, por intermédio da Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, nos exercícios de 2014 e 2015, auditorias governamentais nos 91 municípios jurisdicionados.

As inconsistências identificadas naquelas Auditorias foram objeto de Ressalva e Determinação quando da apreciação das Contas de Governo de 2017, com alerta ao Prefeito Municipal de que ocorreriam Auditorias de Monitoramento e de que seus resultados seriam considerados para avaliação de sua gestão, na

apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade. Assim, em 2020, foram realizados os respectivos monitoramentos nos Processos TCE RJ nº 210.192-3/20 (ISS) e nº 210.189-6/20 (IPTU e ITBI).

Nos referidos processos, foram verificadas a situação atual e as respectivas providências adotadas para a solução dos Achados de Auditoria mais relevantes, dentre os quais demonstra-se a seguir o extrato daqueles cujos resultados negativos têm maior impacto na gestão tributária e, por conseguinte, na arrecadação municipal.

III.1.2.1 – Impostos Sobre Serviços – ISS

A auditoria sobre o Imposto Sobre Serviços, realizada em 2014, teve como objeto questões sobre a legislação local, benefícios fiscais, estrutura disponível – incluindo a de pessoal e de sistemas informatizados –, fiscalização e procedimentos fiscalizatórios mínimos, procedimentos de lançamento e cálculo para retenção de ISS quando do pagamento de serviços tomados.

Dentre os problemas identificados à época e que restaram evidenciados sem solução pelo município em razão de ações ou omissões dos gestores - sem o objetivo de demonstrar todo o resultado da auditoria, o qual pode ser consultado em maiores detalhes em autos próprios –, os de maior relevância merecem destaque nesta análise de Contas de Governo.

Nesse sentido, uma vez que é atribuída ao município a obrigação de instituir e arrecadar o tributo com eficiência (arts. 30, III e 37 da CF c/c art. 11 da LRF), surge para o ente o dever de buscar a maximização da efetiva arrecadação por meio de implementação de procedimentos fiscalizatórios nas atividades que tenham grande potencial de arrecadação e/ou que representem elevado risco de sonegação, com o menor custo possível para sua execução; não mais se admitindo fiscalizações tributárias aleatórias e/ou desvinculadas da justiça fiscal.

Contudo, assim como para a maioria dos municípios fluminenses, evidenciou-se, ainda, que não foram solucionadas várias questões referentes à fiscalização do ISS tais como:

• ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no Sistema informatizado de controle da arrecadação/gestão do ISS;

• inexistência de procedimentos de monitoramento da arrecadação do ISS para eleição de ações fiscais;

• inexistência de procedimentos fiscalizatórios sobre a movimentação econômica das instituições financeiras para fins de constituição do ISS;

• inexistência de procedimentos fiscalizatórios sobre a movimentação econômica de empresas de construção civil, para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos;

• inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no município, com base na movimentação econômica, culminando em perda de créditos pela decadência;

• inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados de movimentação bruta dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito.

Foi também identificado que não foram sanados problemas referentes aos procedimentos de retenção do ISS quando do pagamento de serviços tomados pela própria prefeitura. A ausência de procedimentos de cálculo e controle para a realização dessas retenções podem significar cobranças indevidas, perda de receita, além de representarem risco de fraude.

Especificamente, evidenciou-se casos em que o município retém indevidamente o ISS dos prestadores de serviço, sem a observância das normas gerais quanto às regras do local da ocorrência do fato gerador. Identificou-se também que não é realizado o registro dos valores retidos simultaneamente nos sistemas de arrecadação e de contabilidade, não permitindo, assim, o controle da efetiva “entrada” do tributo para os cofres municipais.

III.1.2.2 – Impostos Imobiliários – IPTU e ITBI

A Auditoria sobre a gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015, teve como objeto questões sobre a planta genérica de valores e sua atualização

monetária, plano diretor municipal, alíquotas de IPTU, benefícios fiscais, cadastro imobiliário e procedimentos de fiscalização de ITBI.

Assim como no monitoramento sobre o ISS, dentre os problemas identificados à época e que restaram evidenciados sem solução pelo município em razão de ações ou omissões dos gestores - sem o objetivo de demonstrar todo o resultado da Auditoria, o qual pode ser consultado em maiores detalhes em autos próprios –, os de maior relevância merecem destaque nesta análise de Contas de Governo.

Dessa forma, quanto ao objeto oriundo da auditoria de monitoramento da gestão dos impostos imobiliários em Cambuci com maior relevância para esta análise de Contas, destaca-se a Planta Genérica de Valores – PGV, documento imprescindível ao cálculo do IPTU. Evidenciou-se que, apesar de ter sido editada recentemente, a sua atualização monetária, necessária para corrigir as perdas inflacionárias dos últimos anos, não vem sendo efetuada corretamente, o que indica que a cobrança do imposto está ocorrendo de maneira irregular.

III.1.2.3 – Encaminhamento das Auditorias

As falhas apontadas no presente tópico, que estão sendo individualmente tratadas nos relatórios de monitoramento para verificar as questões relativas à gestão do ISS e dos Impostos Imobiliários do município, culminaram em proposta de Notificação aos gestores com mandato entre 2014 e 2020 e Determinação Plenária ao gestor eleito para o mandato 2021/2024 para correção das Irregularidades ou para aproveitamento de oportunidades de melhoria / ganhos de eficiência, considerando a possibilidade de acompanhamento de seu cumprimento através de um futuro monitoramento ou em outras formas de verificação pela Coordenadoria de Controle da Receita.

Na análise dessa gestão, em visão macro, tais fatos sobre os impostos constituem violação ao art. 11 da LRF. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

III.2 – Despesas

III.2.1 – Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2020 representaram **65,06%** dos créditos autorizados, resultando uma economia orçamentária de **R$ 35.370.897,80,** conforme resumido a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	**Inicial - R$ (A)**	**Atualizada - R$ (B)**	**Empenhada - R$ (C)**	**Liquidada - R$ (D)**	**Paga - R$ (E)**	**Percentual empenhado (C/B)**	**Economia orçamentária (B-C)**
Total das despesas	89.734.500,00	101.245.860,91	65.874.963,11	61.628.385,33	61.015.488,44	**65,06%**	**35.370.897,80**

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 10/74 e Balanço Orçamentário Consolidado – fls. 643/647.
Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

Acrescento que a chamada ECONOMIA ORÇAMENTÁRIA é uma conta de resultado entre o que foi autorizado pelo Legislativo e o que foi executado, e NÃO uma FONTE de recursos para abertura de Créditos.

O valor da Despesa Empenhada consignada no Balanço Orçamentário não apresenta divergência do evidenciado no Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado.

III.2.2 – Restos a Pagar

De acordo com definição contida no 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).

III.2.2.1 – Saldo de Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores

Demonstra-se, a seguir, o saldo de Restos a Pagar Processados e Não Processados referentes a exercícios anteriores, conforme quadros anexos ao balanço orçamentário:

R$

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	5.457,05	119.795,59	-	85.703,34	0,00	39.549,30
Restos a Pagar Não Processados	948.875,17	4.301.538,40	3.464.787,96	3.464.787,96	0,00	1.785.625,61
Total	**954.332,22**	**4.421.333,99**	**3.464.787,96**	**3.550.491,30**	**0,00**	**1.825.174,91**

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 643/647.

Pelo demonstrado no quadro anterior, observa-se que o município possui um saldo de Restos a Pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R$1.825.174,91, sendo R$39.549,30 de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados e R$1.785.625,61de Restos a Pagar Não Processados.

III.2.2.2 – Inscrição de Restos a Pagar não Processados

Como regra geral, o processamento das fases da despesa deve ser totalmente concluído no exercício financeiro em que a despesa foi empenhada, entretanto, extraordinariamente, despesas orçamentárias que se encontrarem empenhadas, mas que ainda não tenham sido liquidadas e pagas, poderão ser inscritas em Restos a Pagar Não Processados, observada a suficiente disponibilidade de caixa para a sua cobertura (art. 55, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal).

A restrição estabelecida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF se limita aos dois últimos quadrimestres do mandato, no entanto a LRF pressupõe uma gestão fiscal responsável pautada em ação planejada e transparente, prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, impondo ajustes que devem ser observados durante todo o mandato.

Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios, evitando o acúmulo de passivos financeiros.

A inscrição de Restos a Pagar não Processados é analisada no tópico IV.8 – Verificação quanto ao cumprimento do artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF.

III.3 – Resultado Orçamentário

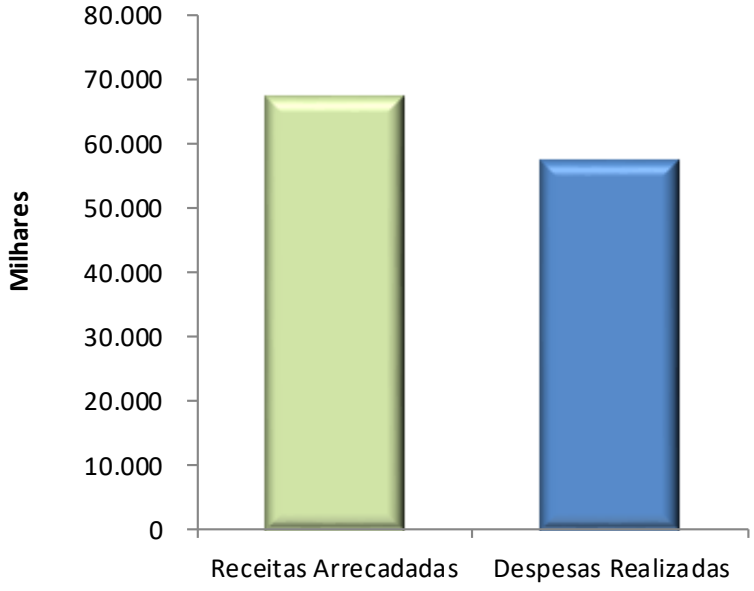
O Resultado Orçamentário representa a diferença entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas no exercício, podendo, dessa forma, ocorrer um superavit ou um deficit orçamentário.

Da análise do Resultado Orçamentário, o Corpo Instrutivo verificou que a Administração Municipal apresentou **superavit** de **R$ 6.323.187,04** e, excluindo os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, este resultado reflete um **superavit** de **R$ 10.173.401,55,** conforme apresentado no quadro a seguir, na forma evidenciada pela Instrução:

Em R$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
DESCRIÇÃO	**CONSOLIDADO**	**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA**	**VALOR SEM O RPPS**
Receitas Arrecadadas	72.198.150,15	4.869.407,12	67.328.743,03
Despesas Realizadas	65.874.963,11	8.719.621,63	57.155.341,48
SUPERAVIT ORÇAMENTÁRIO	**6.323.187,04**	**-3.850.214,51**	**10.173.401,55**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 632/636 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 637/642 e Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 704/707.



III.4 – Apuração do Superavit/Deficit Financeiro de 2020

Preliminarmente é oportuno destacar que, em conformidade com o estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, esta Corte, por vários exercícios, vem, sistematicamente, quando dos exames das Contas de Governo, alertando os Prefeitos sobre a necessidade de obtenção do equilíbrio financeiro da gestão até o final do mandato.

Assim, por ser o exercício de 2020, o 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 tópico próprio denominado ***"OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF".***

Deve ser registrado 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 tratarem de recursos estritamente vinculados, tendo como base as informações extraídas do Sistema SIGFIS deste Tribunal encaminhadas eletronicamente pela Administração do município.

Verificou-se que a Administração Municipal apresentou *superavit* financeiro, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, à Câmara Municipal e aos recursos de convênios.

Nenhum ajuste será efetuado nas despesas não contabilizadas, bem como existência de termos de Reconhecimento/Confissões de Dívidas não empenhados ou cancelamentos indevidos de passivos, uma vez que na presente Prestação de Contas não foram identificados tais fatos na documentação apresentada.

No quadro a seguir demonstra-se o resultado *superavit*/*deficit* financeiro:

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	64.233.866,10	33.719.887,39	0,00	0,00	30.513.978,71
Passivo financeiro	6.914.003,06	2.225,55	0,00	618.407,98	6.293.369,53
***Superavit* Financeiro**	**57.319.863,04**	**33.717.661,84**	**0,00**	**-618.407,98**	**24.220.609,18**

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 649/650, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 709/710 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 691/692 e Planilha de saldos de convênios – fls. 1052.

Nota 1: Foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa (R$63.518.963,05) e Demais Créditos e Valores a Curto Prazo (R$714.903,05) do Balanço Patrimonial Consolidado, totalizando R$64.233.866,10.

Nota 2: No Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os restos a pagar de exercícios anteriores conforme Balanço Orçamentário Consolidado (R$1.825.174,91), os restos a pagar do exercício, conforme Balanço Financeiro Consolidado (R$4.859.474,67) e os valores das consignações evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado (R$229.353,48), totalizando R$6.914.003,06.

Nota 3: No Ativo Financeiro do RPPS foi considerado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa (R$33.719.887,39) do Balanço Patrimonial do Fundo de Previdência.

Deve ser destacado, ainda, que o ***superavit*** ora apurado reflete apenas o resultado alcançado ao final da gestão, não estando contempladas as demais obrigações contraídas que serão objeto de análise no presente relatório em tópico próprio denominado ***"OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF".***

No que refere ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício, apesar do mesmo inicialmente estar consoante com o resultado apurado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes à fl. 650, não serão apresentados os seus dados, em razão dos ajustes promovidos no passivo financeiro, conforme especificados nas notas do quadro anterior.

Conforme evidenciado no quadro anterior, conclui-se que foi alcançado o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Deve ser destacado, também, que o exercício de 2020 é o último ano desta gestão e que, ao iniciar o mandato, o gestor herdou um *superavit* financeiro de **R$ 4.757.400,35**. De acordo com o quadro abaixo, que demonstra o comportamento do resultado financeiro no último ano da gestão anterior, observa-se ter a atual gestão conseguido elevar o resultado financeiro herdado, alcançando, em 2020, um **superávit de R$ 24.220.609,18**.

Em R$

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS FINANCEIROS				
GESTÃO ANTERIOR	GESTÃO ATUAL			
2016	2017	2018	2019	2020
4.757.400,35	5.939.263,16	6.646.004,54	12.700.631,38	24.220.609,18

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2019 – processo TCE-RJ n.º 211.148-9/2020 e quadro anterior.

Desta forma, ficou evidenciada que foram adotadas ações planejadas para o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

III.5 – Situação Previdenciária

A Lei Federal nº 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos dos entes da Federação, tem como principal objetivo garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Previdenciário.

III.5.1 – Resultado previdenciário - RPPS

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **deficitário** da ordem de **R$ 3.850.214,51**, conforme demonstrativo a seguir:

Descrição	Valor (R$)
Receitas previdenciárias	4.869.407,12
Despesas previdenciárias	8.719.621,63
Deficit	**-3.850.214,51**

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 704/707.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O *deficit* constatado, no montante de **R$3.850.214,51,** demonstra que no exercício de 2020 não houve equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em desacordo, portanto, com o que determina a Lei Federal n.º 9.717/98.

A Instrução manifesta-se sugerindo que tal fato deva ser objeto de Ressalva e Determinação.

O douto Ministério Público Especial - MPE discordou da Instrução e incluiu como subitem "**a**" da **Irregularidade** proposta:

> ***a)*** *Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R$3.850.214,51, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;*

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ nº 33.020-5/21, apresentados em razão da decisão monocrática de 17/08/2021 que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

> ***Razões de Defesa:***
>
> *Preliminarmente, o defendente alega, às fls. 1271/1275, que a irregularidade em tela não havia sido objeto de determinação ou recomendação em prestações de contas pretéritas, tampouco foi apontada nesta oportunidade pelo Corpo Instrutivo, tendo sido acrescida pelo douto Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, em seu parecer.*
>
> *Em seguida, afirma que o RPPS, gerido pelo Cambuci-Prev, observando os parâmetros estabelecidos na avaliação atuarial de data-base em 31/12/2019, adotou medidas administrativas no decorrer do exercício de 2020, visando à regularização necessária à emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, no entanto, por questões burocráticas internas e por alegada omissão do Legislativo Municipal, não se logrou êxito em efetivá-las a tempo.*
>
> *Prossegue ressaltando que, em relação aos repasses das contribuições previdenciárias, patronais e dos servidores, bem como à regularidade de pagamentos dos parcelamentos de débito e a ausência de avaliação atuarial e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação previdenciária, o TCE-RJ já havia lhe comunicado, alertando que o descumprimento poderia ensejar a emissão de parecer prévio contrário.*

Todavia, o mesmo procedimento não se repetiu em relação aos itens ora considerados irregulares.

No que concerne às medidas requeridas para equacionar o déficit previdenciário de R$3.850.214,51, consoante os ditames da Lei Federal nº 9.717/98, o defendente afirma ter encaminhado em 2020 um projeto de lei à Câmara Municipal com este propósito (incluindo elevação de alíquotas, por exemplo), no entanto, aquele órgão legislativo não o teria aprovado.

Por fim, o defendente cita um posicionamento desta Corte, proferido nos autos do Proc. TCE-RJ nº 210.854-3/2020, segundo o qual é reconhecido que frequentemente o Prefeito não tem ingerência direta, nem deveria ser penalizado, pela ausência de informações que impedem emissão do mencionado CRP, ou seja, este não seria um motivo suficiente para ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

Complementarmente, fez a juntada aos autos, às fls. 1276/1427, de cópia da documentação que dá suporte às suas alegações de defesa, consistindo basicamente em Ofícios enviados à Câmara, mensagens com exposição de motivos aos aludidos projetos de lei (cujos textos integrais, com seus anexos, as acompanham), ofícios da Câmara comunicando a reprovação dos projetos, entre outros.

Análise:

De modo geral, as alegações apresentadas pelo defendente se mostram razoáveis, sobretudo no que concerne à relativização da gravidade das impropriedades apontadas no exame das contas em tela, de modo que suas razões podem ser parcialmente acolhidas, malgrado se mostrem insuficientes para suprimir de maneira integral ou mesmo para mitigar as falhas detectadas.

Destarte, considerando que a se trata de irregularidade acrescida pelo douto Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, em seu parecer, a qual havia sido abrangida na instrução inicial da 1ª CAC pelos itens de ressalva/determinação nos 3 e 4, conclui-se pela manutenção deste entendimento.

O douto Ministério Público Especial – MPE manteve, em sua segunda manifestação, a ausência de equilíbrio financeiro como irregularidade.

Diante do exposto e examinado, com a devida vênia ao *Parquet* de Contas, na conclusão deste Relatório acompanharei a sugestão do Corpo Instrutivo, e reputo que o desequilíbrio financeiro do RPPS, no presente caso concreto, não caracteriza por si só grave irregularidade capaz de ensejar a rejeição das contas, devendo tal fato repercutir nestas contas como ressalva, com a correspondente determinação, uma vez que houve o repasse integral das contribuições previdenciárias e o pagamento de todos os termos de parcelamento de débitos previdenciários assumidos perante o RPPS municipal, tendo o referido déficit origem em desequilíbrio atuarial acumulado de exercícios anteriores.

III.5.2 – Contribuição ao RPPS

Preliminarmente, cumpre 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 decidiu que a partir da análise das Contas de Governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018 poderia ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

O artigo 1º da Lei Federal nº 9.717/98 determina que os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de Contabilidade e Atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observando, entre outros, os seguintes critérios:

- Realização de avaliação atuarial inicial em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

- Financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.

O 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 à competência do exercício de 2020, referente a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal) cujos dados foram extraídos Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

R$

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	690.886,42	690.886,42	0,00
Patronal	1.839.154,55	1.839.154,55	0,00
Total	**2.530.040,97**	**2.530.040,97**	**0,00**

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 903/918

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

Conforme evidenciado no quadro anterior, constata-se que o Poder Executivo vem efetuando regularmente o repasse para o Regime Próprio de Previdência – RPPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal, atendendo ao disposto no inciso II, do artigo 1º da Lei Federal n.º 9.717/98.

III.5.3 – Parcelamentos de 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)**
139/14	07/02/2014	1.630.887,48	157.919,05	157.919,05	0,00
146/10	25/02/2010	3.575.741,17	718.190,97	718.190,97	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 919.

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

III.5.4 – Contribuição ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2020, referentes aos servidores vinculados ao **Regime**

Geral de Previdência Social cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (Modelo 24).

R$

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	1.393.187,26	1.393.187,26	0,00
Patronal	1.447.243,15	1.447.243,15	0,00
Total	**2.840.430,41**	**2.840.430,41**	**0,00**

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 903/918.

Conforme evidenciado no quadro anterior, constata-se que o município vem efetuando regularmente o repasse para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal.

III.5.5 – Certificado de Regularidade Previdenciária

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

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

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP (fls. 962), obtido mediante pesquisa realizada no "site" http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/crppesquisaente.asp, o município de CAMBUCI encontra-se em situação irregular, tendo o último CRP sido emitido em 09/02/2015, com sua validade expirada em 08/08/2015, demonstrando que o município não estava em situação regular com os critérios e exigências que ensejariam a emissão do CRP.

A Instrução manifesta-se sugerindo que tal fato deva ser objeto de Ressalva e Determinação.

O douto Ministério Público Especial - MPE discordou da Instrução e incluiu como subitem "**b**" da **Irregularidade** proposta:

> ***b)*** *Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2020 (O (último CRP foi obtido em 09.02.2015 por decisão judicial, com validade vencida desde 09.08.2015), tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98;*

Após as manifestações de defesa, Doc. TCE-RJ n° 33.020-5/2021, o Corpo Instrutivo, conforme transcrito no tópico "III.5.1 – Resultado previdenciário – RPPS", manteve a sugestão de considerar tal fato apenas como Ressalva.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas reafirmou a manutenção da ausência de CRP como item da irregularidade apontada:

> *Por outro lado, vê-se que o responsável não contesta que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) operou no exercício financeiro de 2020 com violações aos dispositivos constitucionais e legais das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes à boa gestão do RPPS, materializadas, dentre outros fatos, pelo desequilíbrio financeiro e pela não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP).*
>
> *Frise-se que o RPPS municipal continua sem Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) desde agosto de 2015 (último foi obtido em 09.02.2015 por decisão judicial), e que tal circunstância, em todos esses anos, aponta como motivação, entre outras, a situação irregular do critério "Equilíbrio Financeiro e Atuarial".*
>
> *À vista disso, não nos parece crível que, durante os dois mandatos consecutivos (2013/2016 e 2017/2020) do responsável pelas presentes contas à frente da Prefeitura Municipal de Cambuci, o insucesso em assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS tenha decorrido exclusivamente pelo antagonismo do Poder Legislativo Municipal.*
>
> *Desse modo, resta incontroverso a situação irregular do RPPS neste processo. E sendo certo que a adoção de medidas corretivas posteriores não é capaz de elidi-la, o Parquet de Contas, reafirma que se trata de irregularidade insanável, configurando, portanto, motivo suficiente para a reprovação das contas.*

Quanto a este item, me alinho ao entendimento do Plenário desta Corte até aqui, e, considerando que houve o repasse integral das contribuições previdenciárias e o pagamento de todos os termos de parcelamento de débitos

previdenciários assumidos perante o RPPS municipal, reputo que a ausência do CRP não constitui por si só grave irregularidade capaz de ensejar a emissão de parecer prévio contrário. Assim, com a devida vênia ao *Parquet* de Contas, na conclusão deste Relatório acompanharei a sugestão do Corpo Instrutivo.

III.5.6 – Avaliação Atuarial

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

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

O Poder Executivo encaminhou o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 429/549) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o município possuía um **deficit atuarial acumulado de R$134.910.556,22** (fl. 505 da documentação). Diante disso, o Poder Executivo encaminhou **declaração** assinada pela Diretora Presidente do CAMBUCI PREV (fls. 920) afirmando que foi enviado projeto à Câmara Municipal solicitando o aumento da alíquota dos servidores para 14%, mas que ainda não houve aprovação do mesmo por parte do Legislativo.

Sobre a **declaração** assinada pela Diretora Presidente do CAMBUCI PREV, apresentada na documentação inicial, o Corpo Instrutivo manifestou-se que tal providencia indica a adoção providências para equalização do déficit atuarial.

O douto Ministério Público Especial – MPE , discordou do Corpo Instrutivo e, em síntese, assim se pronunciou:

> *(...)*
>
> *Diante de tudo que foi exposto, infere este Órgão Ministerial que não resta comprovada, pelo menos nesta prestação de contas, a efetiva adoção de medidas por parte do Poder Executivo municipal para a implementação de plano de amortização para o equacionamento do déficit apurado na Avaliação Atuarial de 2020 (data focal 31.12.2019), nos termos dos artigos 53, 54 e 55 da Portaria nº 464/2018 do MF.*
>
> *(...)*
>
> *Pelas razões acima expostas, **a ausência de comprovação**, nestas contas, **de que a Administração Municipal tenha adotada, em 2020, medidas para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS** integra a Irregularidade nº 1 lançada na conclusão deste parecer a macular as presentes contas.*
>
> *(...)*

Assim, da análise inicial dos documentos encaminhados, o MPE incluiu como subitem "**c**" da **Irregularidade** proposta, o seguinte fato:

> *c) Ausência de comprovação de que a Administração Municipal tenha adotada, em 2020, medidas para o equacionamento do déficit atuarial de **R$134.910.556,22** apurado na avaliação atuarial de 2020 com data focal 31.12.2019, a serem implementadas através de lei, nos termos dos artigos 53, 54 e 55 da Portaria nº 464/2018 do MF.*

Após exame dos elementos constituídos nos Docs. TCE-RJ nº 33.020-5/21 apresentados em razão da decisão Monocrática de 17/08/2021, que concedeu vista aos autos, o *Parquet* de Contas assim se pronunciou:

> *(...)*
>
> *Os novos elementos encaminhados comprovam que o Poder Executivo **apresentou em 2020** Projetos de Leis à Câmara Municipal dispondo sobre o plano de amortização do déficit atuarial (apurado na data focal 31.12.2019) e sobre a revisão do plano de custeio do RPPS e que foram **reprovados** pelo Legislativo Municipal, conforme documentos a seguir reproduzidos das fls. 1344 e 1385 da documentação:*
>
> *(...)*
>
> *Importa ressaltar que o responsável pelas contas registra que a rejeição de tais projetos teria ocorrido "segundo boatos, achando que o Poder Executivo queria empurrar um compromisso para a gestão 2021/2024, sem levar em consideração os critérios técnicos determinados pelo atuário que firmou o DRAA (...)".*

> *Ante o exposto,* ***não*** ***se pode infirmar que o chefe do Poder Executivo adotou providências para equalização do déficit atuarial****. Assim, o* ***fato descrito no item "c" da irregularidade nº 1 do parecer anterior não é incluído*** (grifei) *na conclusão do presente parecer.*

Constata-se que o Poder Executivo Municipal encaminhou projetos de lei à Câmara Municipal com propostas de medidas para o equacionamento do déficit apurado, ente as quais o aumento da alíquota de contribuição previdenciária para 14%. Contudo, a Câmara Municipal não aprovou os projetos de lei. Assim, diante do exposto, acompanho o entendimento do Corpo Instrutivo e do *Parquet* de Contas.

O *Parquet* de Contas propõe 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%).

Na conclusão deste Relatório acolherei a Determinação proposta pelo *Parquet* de Contas, substituindo por Ciência à SGE.

Adicionalmente, o Poder Executivo encaminhou **declaração** (fls. 550), atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos e a inexistência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime.

IV – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

IV.1 – Dívida Pública

Os limites de endividamento para os municípios estão estabelecidos na Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, onde se determina que a Dívida Consolidada Líquida Municipal não poderá exceder, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano da publicação da Resolução (21/12/2001), a 1,2 (um inteiro e dois décimos) da Receita Corrente Líquida.

Dessa forma, o quadro a seguir resume a situação do município com relação à Dívida, sendo este demonstrativo a transcrição dos dados contidos nos Demonstrativos da Dívida Consolidada referentes ao 3º quadrimestre do Relatório de Gestão Fiscal do exercício de 2020, os quais devem ser elaborados pelo Poder Executivo e abranger o Poder Legislativo:

Especificação	2019	2020		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada – R$	15.092.064,50	15.092.064,50	0,00	0,00
Valor da dívida consolidada líquida – R$	-3.674.929,00	-10.447.135,60	0,00	0,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	**-5,78%**	**-16,59%**	**0,00%**	**0,00%**

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2019 - processo TCE-RJ n° 211.148-9/2020 e processo TCE-RJ n.º 213.463-3/21, RGF – 3º quadrimestre de 2020.

Conforme verificado no quadro acima, 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.

Entretanto, o Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado – Anexo 16 às fls. 677, registra dívida de parcelamentos, no valor de R$14.132.725,37, o qual não foi lançado no Demonstrativo da Dívida Consolidada – Anexo 2 do Relatório de

Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2020, causando distorção no percentual da dívida consolidada líquida apontado.

Considerando o referido valor e, ainda, que não há dedução consignada no próprio anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal, o valor da dívida consolidada líquida atingiria o montante de R$14.132.725,37, correspondendo a 21,24% em relação à RCL, estando, ainda, dentro do limite legal estabelecido pela Resolução n.º 40/01 do Senado Federal. Tal divergência será considerada na conclusão deste Relatório.

IV.2 – Limite para Operações de Crédito

IV.2.1 – Operações de Crédito

Conforme o Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020, constata-se que o município não realizou operações de crédito no exercício.

IV.2.2 – Regra de Ouro

O art. 167, inciso III, da Constituição Federal e, ainda, o estabelecido no § 3º do artigo 32 da LRF, vedam operações de crédito que ultrapassem as Despesas de Capital, ressalvadas as autorizadas mediante Créditos Suplementares ou Especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. É a chamada “Regra de Ouro” das Finanças Públicas, reiterada no art. 12, §2º da Lei de Responsabilidade Fiscal, prevendo que não sejam realizadas Operações de Crédito para pagamento de Despesas Correntes.

Conforme evidenciado anteriormente, o município não realizou operações de crédito no exercício.

IV.2.3 – Limite para Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)

Em consulta ao Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020, foi constatado, também,

que o município **não contraiu** Operações de Crédito por Antecipação de Receita no exercício.

IV.2.4 – Limite para Concessão de Garantia

De acordo com o Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores – Anexo 3 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020, verifica-se que o município **não concedeu** garantia em operações de crédito.

IV.3 – Alienação de Ativos

De acordo com o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2020, constata-se que o município **não realizou** alienações de ativos no exercício.

IV.4 – Despesas com Pessoal

A despesa total com pessoal dos municípios, em cada período de apuração, não poderá exceder 60% da sua RCL, sendo 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, quando houver, e 54% para o Executivo.

IV.4.1 – Verificação do cumprimento do limite

Considerando que a apuração das despesas com pessoal se faz nos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, sendo, inclusive, a não observância aos percentuais, motivo de alerta por parte deste Tribunal, na forma do §1º do art. 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, a seguir é demonstrado o percentual aplicado com pessoal do Poder Executivo Municipal, sendo considerada a transcrição dos dados cuja trajetória se deu nos exercícios de 2019 e 2020, registrados nos respectivos Demonstrativos da Despesa com Pessoal – Anexo I do RGF:

Percentual da despesa com pessoal

DESCRIÇÃO	2019			2020		
	1º QUADRI-MESTRE	2º QUADRI-MESTRE	3º QUADRI-MESTRE	1º QUADRI-MESTRE	2º QUADRI-MESTRE	3º QUADRI-MESTRE
PODER EXECUTIVO	45,75%	45,66%	44,45%	43,14%	41,40%	45,46%

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º211.148-9/2020, e processos TCE-RJ n.ºs 219.118-0/20, 204.475-1/21 e 213.463-3/21 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

Conforme se constata, os gastos com Pessoal do Executivo alcançaram, no 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020, os percentuais de **43,14%, 41,40%** e **45,46%,** respectivamente, da Receita Corrente Liquida (RCL), respeitando, dessa forma, o limite máximo de 54% da RCL previsto na alínea "b", inciso III do art. 20 da LRF.

IV.4.2 – Aumento das despesas com pessoal em final de mandato

O artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, alterado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020, dispõe que 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. 552, não foram expedidos atos dessa natureza.

Dessa forma, entende-se que não houve o descumprimento do artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/00, alterado pela Lei Complementar Federal n.º 173/2020.

IV.5 – Educação

O art. 212 da Constituição Federal determina que os Estados e Municípios apliquem, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências de impostos, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

IV.5.1 – Critérios de Apuração

Ao longo dos anos, os critérios de apuração das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino vêm sendo aperfeiçoados tanto pela promulgação de novos dispositivos legais quanto pela adoção de novos entendimentos no âmbito de decisões desta Corte de Contas. Assim, é importante destacar os aspectos relevantes considerados quando da apuração das despesas 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;

IV.5.2 – Apuração das Receitas de Impostos e Transferências legais

O quadro a seguir demonstra os valores das Receitas de Impostos e Transferências de Impostos recebidas pelo município no exercício de 2020 e que, de acordo com o previsto no artigo 212 da Constituição Federal, serão utilizadas na base de cálculo do limite das despesas realizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:

Em R$

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	**Receita arrecadada**
I - Diretamente arrecadados	**2.334.645,28**
IPTU	465.942,36
ITBI	336.856,40
ISS	586.261,98
IRRF	945.584,54
II - Receita de transferência da União	**13.478.153,50**
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	13.181.577,13
ITR	24.486,90
ICMS desoneração - LC 87/96	272.089,47
III - Receita de transferência do Estado	**23.412.206,71**
IPVA	866.716,32
ICMS + ICMS ecológico	21.929.427,67
IPI - Exportação	616.062,72
IV - Dedução das contas de receitas	**0,00**
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o FUNDEB)	0,00
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III-IV)	**39.225.005,49**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 632/636.

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

IV.5.3 – Apuração das Despesas com a Educação

IV.5.3.1 – Verificação do Enquadramento das Despesas nos Artigos 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96

Inicialmente, recorreu-se ao Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS a fim de verificar a existência de despesas que não se enquadram nos art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96.

O valor total das despesas evidenciadas no SIGFIS diverge do valor registrado pela Contabilidade na Função 12, conforme demonstrado:

DESCRIÇÃO	VALOR –R$
SIGFIS	12.150.641,02
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	12.150.641,02
Diferença	**0,00**

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 629/631 e Relatório Analítico Educação – fls. 963/9.

Embora a diferença apontada no quadro anterior não comprometa a análise, tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 99,00% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e com o FUNDEB, registradas no banco de dados, fornecido pelo próprio município por meio do SIGFIS. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação às fls. 963/970.

Na análise, foram identificadas despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, consideradas como verba de caráter indenizatório, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, considerados na parcela de 60% dos recursos do FUNDEB:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R$	Valor Pago – R$
02/01/2020	24	Empenho pagamento do aux. alimentação dos servidores (fundeb 60% ensino fundamental)	CONSÓRCIO	361	FUNDEB 60%	50.000,00	50.000,00
02/01/2020	40	empenho pagamento do aux. alimentação servidores (fundeb 60% ensino infantil)	CONSÓRCIO	365	FUNDEB 60%	40.495,00	40.495,00
04/05/2020	109	Complemento empenho nº 24/2020 pagamento do aux. alimentação dos servidores do fundeb 60% ensino fundamental	CONSÓRCIO	361	FUNDEB 60%	50.000,00	50.000,00
01/09/2020	151	complemento do empenho nº 109/2020 para pagamento do auxílio alimentação dos servidores do fundeb 60% ensino fundamental	CONSÓRCIO	361	FUNDEB 60%	39.395,00	39.395,00
TOTAL						**179.890,00**	**179.890,00**

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 963/970.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

É importante, neste momento, ressaltar, que as despesas não são legitimadas nesta Prestação de Contas, podendo, a qualquer momento, este Tribunal, verificar a legalidade das mesmas, ou seja, entende-se por considerar que há presunção de veracidade dos documentos públicos, até prova em contrário.

IV.5.3.2 – Total das Despesas Realizadas com Educação

A metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mudou neste exercício, na forma já alertada aos municípios jurisdicionados 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.

No exercício de 2020, o município aplicou **R$ 11.131.634,96,** considerando a despesa paga na educação, conforme consignado no quadro a seguir:

R$

DESPESA COM EDUCAÇÃO – 2020		
Empenhada	**Liquidada**	**Paga**
12.150.641,02	11.191.125,82	11.131.634,96

Fonte: Quadros C.1, C.2 e C.3 – fls. 761/772.

Nota: Despesa Paga com Educação, de acordo com os Demonstrativos Contábeis que acompanham o Quadro C.3, em razão deste último indicar valor divergente.

IV.6.3.3 – Apuração da aplicação mínima de 25%

No quadro a seguir, é demonstrado o total dos gastos com a Educação Básica, de responsabilidade do município, ou seja, as despesas com o Ensino Infantil e Fundamental, efetuadas com recursos de impostos e transferências de impostos para efeito do cálculo dos limites legais:

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	**Subfunção**	**Despesa Paga R$**
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	3.565.642,26
Educação infantil	365 – Ensino infantil	0,00
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	55.479,46
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	395.537,30
Demais subfunções atítpicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00
	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		4.016.659,02

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB	
Descrição	**Despesa Paga R$**
(b) Despesas realizadas com ensino da fonte FUNDEB	5.989.326,38

APURAÇÃO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO EM MDE	
(c) Total das despesas com ensino (a + b)	10.005.985,40
(d) Perda de Recursos FUNDEB	1.240.349,91
(e) Total das despesas registradas como gasto em educação (c - d)	11.246.335,31
(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)	**11.246.335,31**
(i) Receita resultante de impostos	39.225.005,49
(j) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)	**28,67%**

Fonte: Quadros C e Demonstrativos Contábeis – fls. 761/772, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 632/636, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 317, Relatório Analítico Educação – fls. 963/970 e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 777.

Nota: Na linha "d", após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve uma perda líquida no valor de R$1.240.349,91 (transferência recebida R$5.829.219,19 e contribuição R$7.069.569,10).

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se:

- O valor aplicado pelo município na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino corresponde a **28,67%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos),

ficando, portanto, **acima** do limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal;

Verificou-se nos Demonstrativos Contábeis apresentados, que o município não aplica recursos em Ensino Médio – Subfunção 362. Logo, pode-se aferir que as despesas com a educação especial e a educação de jovens e adultos, correspondem à educação básica, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação apresentado no quadro anterior.

IV.5.4 – Repasse dos Recursos à Educação

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

A referida norma estabelece uma série de regras e prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela educação, bem como sanções e responsabilização pelo atraso. Neste sentido, faz-se necessária 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. 318 e 773/776, verifica-se que o município cumpriu as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB.

IV.5.5 – FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação)

A Emenda Constitucional n.º 53/06, aprovada em 06 de dezembro de 2006 e publicada em 19/12/2006, criou o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação –, que tem por objetivo proporcionar a elevação e uma nova distribuição

dos investimentos em educação, e com vigência pelo prazo de 14 anos, a partir da sua promulgação. Assim, esse prazo foi completado no final de 2020.

IV.5.5.1 – Recursos recebidos do FUNDEB – 2020

No exercício de 2020, o município registrou como receitas transferidas pelo FUNDEB o montante de **R$5.830.738,83,** correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado no quadro a seguir:

RECEITAS DO FUNDEB - 2020	
Natureza	**Valor - R$**
Transferências Multigovernamentais	5.829.219,19
Aplicação Financeira	1.519,64
Complementação Financeira da União	0,00
Total das Receitas do FUNDEB	**5.830.738,83**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 632/636.

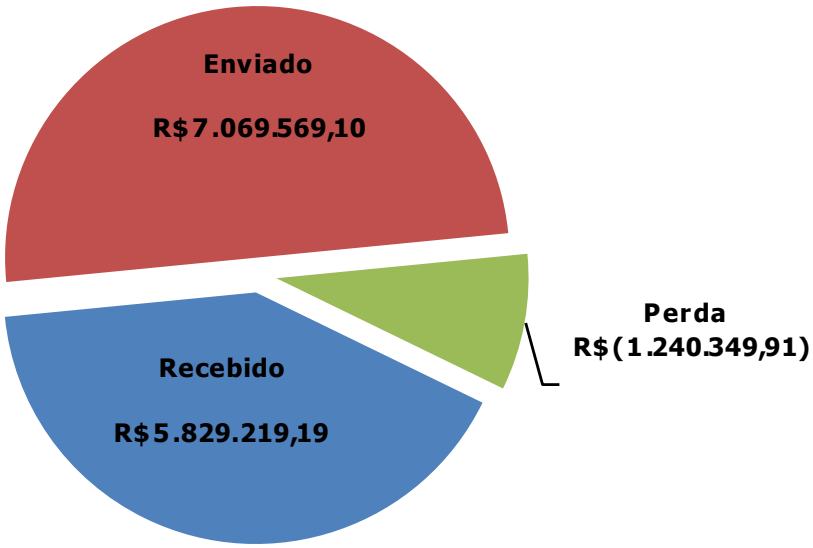
IV.5.5.2 – Apuração do resultado entre a Contribuição ao FUNDEB e o que foi recebido pelo Município com distribuição dos recursos

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município para formação do FUNDEB, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de Transferências de Impostos, verifica-se que o município teve uma PERDA de recursos na ordem de **R$1.240.349,91,** como demonstrado a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	**R$**
Valor das Transferências recebidas do FUNDEB	5.829.219,19
Valor da Contribuição efetuada pelo Município ao FUNDEB	7.069.569,10
RESULTADO (PEDRDA de Recursos)	**-1.240.349,91**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 632/636

RECURSOS DO FUNDEB



IV.5.5.3 – Pagamento dos profissionais do magistério

O artigo 22 da Lei Federal nº 11.494, de 2007, determina que, do total dos recursos recebidos do FUNDEB, acrescido do resultado das aplicações financeiras, os municípios devem aplicar, no mínimo, 60% (sessenta por cento) no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, no caso, dos profissionais que atuam no ensino fundamental e infantil.

O quadro a seguir demonstra o percentual aplicado pelo município, no exercício de 2020, no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério:

Em R$

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	3.894.193,78
(B) Dedução do SIGFIS relativo aos profissionais do magistério	129.890,00
(C) Cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
(D) TOTAL APURADO REF. AO PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (A – B – C)	**3.764.303,78**
(E) Recursos recebidos do FUNDEB	5.829.219,19
(F) Aplicações financeiras do FUNDEB	1.519,64
(G) Complementação de recursos da União	0,00
(H) TOTAL DOS RECURSOS DO FUNDEB (E + F + G)	**5.830.738,83**
(I) PERCENTUAL DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO DO ENSINO BÁSICO (MÍNIMO 60,00% - ART. 22 DA LEI 11.494/07) (D / H) x 100	**64,56%**

Fonte: Quadro D.1 e demonstrativo contábil – fls. 2093/2258 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 632/636.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se que o município CUMPRIU o limite mínimo de **60%** estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07, tendo aplicado **64,56%** dos recursos recebidos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

IV.5.5.4 – Aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB

A seguir procede-se à avaliação do cumprimento do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, no que concerne à aplicação do superavit financeiro porventura existente no exercício anterior, bem como da exigência de aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício de 2020, ressaltando que a apuração inclui o resultado das aplicações financeiras dos recursos do FUNDEB.

IV.5.5.4.1 – Resultado financeiro do exercício anterior

Conforme mencionado anteriormente, a Lei Federal nº 11.494/07 permite a aplicação de **até** 5% (cinco por cento) dos recursos do FUNDEB no 1º trimestre do exercício seguinte, por meio da Abertura de Créditos Adicionais.

Portanto, a Fonte de Recurso a ser utilizada para a abertura do Crédito Adicional deve ser o Superavit Financeiro verificado ao final do exercício anterior, uma vez que, sem o recurso financeiro, não se pode efetuar a abertura do Crédito.

Como forma de verificar o atendimento ao estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, buscou-se informações presentes na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ nº 211.148-9/20) sendo constatado que a conta FUNDEB registrou ao final do exercício de 2019, conforme balancete apresentado naquele processo, um SUPERAVIT FINANCEIRO de **R$ 55.179,26**.

Constatada a existência de superavit financeiro no exercício anterior, será efetuado a seguir o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2020, subtraindo o *superavit*, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do FUNDEB no exercício.

Verificou-se que o valor de R$55.179,26 foi utilizado no exercício de 2020, porém sem a abertura de crédito adicional, conforme declaração à fl. 323, em desacordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

IV.5.5.4.2 – Cálculo da aplicação mínima de 95%

No quadro, a seguir, é demonstrado o valor total das despesas empenhadas no exercício de 2020 com recursos FUNDEB, em face do que dispõe o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	**Valor - R$**	**Valor - R$**	**Valor - R$**
(A) Recursos recebidos a título de FUNDEB no exercício			5.829.219,19
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB			1.519,64
(C) Total das receitas do FUNDEB no exercício (A + B)			**5.830.738,83**
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do FUNDEB no exercício		6.003.576,73	
(E) *Superavit* financeiro do FUNDEB no exercício anterior		55.179,26	
(F) Despesas não consideradas		117.658,64	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	117.658,64		
(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)			**5.830.738,83**
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			**100,00%**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.632/636, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 761/772, Documento de Cancelamentos de RP na fonte Fundeb – fls. 369/370, Relatório Analítico Educação – fls. 963/970 e prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 211.148-9/2020.

Nota (item F.iii - Outras despesas): Referem-se a despesas empenhadas acima do valor total das receitas do Fundeb e custeadas com recursos de outras fontes.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se que o município utilizou **100,00%** dos recursos do FUNDEB no exercício de 2020, nada restando para que seja empenhado no primeiro trimestre de 2021. Logo, cumprindo o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, estabelecendo que os recursos deste Fundo serão utilizados no exercício financeiro em que forem creditados.

IV.5.5.4.3 – Resultado Financeiro para o exercício seguinte

Tendo em vista que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2020, pode não representar, necessariamente, a diferença entre Receitas recebidas e Despesas empenhadas, considerando que outras movimentações eventualmente realizadas, podem impactá-lo, ao final do exercício,

tais como ***ressarcimento financeiro*** creditado na Conta do FUNDEB, ***cancelamentos de passivos***, etc., efetuou-se a análise do resultado financeiro, para o exercício de 2021, da seguinte forma:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO DE 2021	
DESCRIÇÃO	**VALOR - R$**
Superavit Financeiro em 31/12/2019	**55.179,26**
(+) Receita do FUNDEB recebida em 2020	5.829.219,19
(+) Receita de Aplicação Financeira do FUNDEB de 2020	1.519,64
(+) Ressarcimento efetuado à conta do FUNDEB em 2020 (1)	13.849,21
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2020 (2)	28.577,18
(+) Cancelamento de Passivo Financeiro (RP, Outros) efetuados em 2020	0,00
= Total de Recursos Financeiros em 2020	**5.928.344,48**
(-) Despesas empenhadas do FUNDEB em 2020	6.003.576,73
= Deficit Financeiro Apurado em 31/12/2020	**-75.232,25**

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 211.148-9/2020, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 632/636, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 761/772 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 369/370.

Nota 1: Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 30/04/2020, conforme verificado na análise da Prestação de Contas de Governo de 2019 – Processo TCE-RJ nº 211.148-9/20.

Nota 2: Depósito realizado na conta do Fundeb no exercício de 2020, de acordo com o relatado pelo Controle Interno em seu Relatório às fls. 950/951.

Inicialmente, deve ser destacado que, devido ao incorreto registro do saldo dos Restos a Pagar, foi necessário proceder a um **ajuste** no Balancete (Quadro D.2) encaminhado pelo jurisdicionado, ou seja, de acordo com os demonstrativos contábeis contendo as despesas empenhadas, liquidadas e pagas do FUNDEB às fls. 768/769, os Restos a Pagar Processados do exercício montam em R$14.250,35, porém o Balancete apresentado às fls. 777 registra apenas R$5.373,48. Diante de tal fato, o superávit para o exercício de 2021 que era de R$32.489,77, passou a ser de **R$23.612,90** - ajustado, conforme demonstrado a seguir:

QUADRO D.2 - BALANCETE CONTÁBIL DE VERIFICAÇÃO EM 31/12/2020 - AJUSTADO			
ATIVO FINANCEIRO		**PASSIVO FINANCEIRO**	
Disponibilidades	44.074,46	**Restos a Pagar Processados do Exercício**	**14.250,35**
		Restos a Pagar de Exercícios Anteriores	0,00
		Consignações	6.211,21
		RP Não Processado - Do exercício	0,00
Déficit	**0,00**	**Superavit**	**23.612,90**
TOTAL	**44.074,46**	**TOTAL**	**44.074,46**

Dessa forma, o *deficit* financeiro para o exercício de 2021, apurado na Instrução – R$75.232,25, não está em consonância com o *superavit* financeiro registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 (Ajustado) – R$23.612,90, o que indica o pagamento de despesas com recursos próprios. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

Portanto, o *superavit* financeiro registrado no Balancete deverá ser o valor utilizado para a abertura de crédito no exercício de 2020.

Conforme previsto no artigo 24 da Lei Federal nº 11.494/97, foi encaminhado o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (fls. 371/372) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo com conclusão pela Aprovação das Contas.

IV.5.5.5 – NOVO FUNDEB – EC n° 108/2020 e Lei Federal 14.113/2020

Em 26 de agosto de 2020, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional n° 108/2020 que torna permanente o FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento e Valorização dos Profissionais da Educação. Com novas regras, o novo FUNDEB foi regulamentado pela Lei Federal n° 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e passa a valer a partir de 2021.

Pela NOVA lei, os recursos recebidos do FUNDEB devem ser totalmente utilizados durante o exercício em que forem creditados, admitindo-se que eventual saldo (não comprometido) possa ser utilizado no primeiro QUADRIMESTRE do exercício subsequente, mediante abertura de Crédito Adicional, **desde que não ultrapasse 10% do valor recebido durante o exercício**, conforme disposto no §3° do art. 25 da nova lei. Pelo ANTIGO FUNDEB, o percentual não poderia ultrapassar 5% e o eventual saldo do exercício anterior deveria ser utilizado no primeiro TRIMESTRE do exercício subsequente. Assim, pela regra antiga, existia a obrigatoriedade de aplicação dos recursos de, no mínimo 95% recebidos dentro do exercício, **a partir do exercício de 2021 o percentual dessa obrigatoriedade foi reduzido para 90%**.

O NOVO FUNDEB estabeleceu também a obrigatoriedade de **aplicação de, no mínimo, 70%** dos recursos recebidos na remuneração dos profissionais da educação em efetivo exercício da atividade e expressamente veda o pagamento de aposentadorias e pensões, conforme dispõe o inciso II do art. 29 da nova lei c/c o art. 212, §7 da Constituição Federal. Pelo ANTIGO FUNDEB, o percentual era de, no mínimo, 60%.

Com as mudanças, entre 2021 e 2026, a União ampliará dos atuais 10% para 23% a complementação das verbas repassadas para Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica. Os repasses serão feitos de forma progressiva e, a cada ano, o percentual será elevado até alcançar, em 2026, 23%. Da parcela da complementação federal, 15% devem ser destinados para Despesas de Capital - para investimentos em infraestrutura e melhoria de equipamentos e instalações - e não somente gasto com Despesas Correntes.

A NOVA LEI DO FUNDEB ampliou os poderes dos Conselhos de Acompanhamento e de Controle Social do FUNDEB e, nos arts. 30 e 31, estabelece que os Estados e municípios prestem contas dos recursos do FUNDEB, conforme os procedimentos adotados pelos TRIBUNAIS DE CONTAS.

Assim, entendo oportuno incluir na conclusão deste Relatório alerta ao atual Prefeito Municipal quanto às novas regras estabelecidas pela Lei Federal n° 14.113/2020, sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB, que serão consideradas a partir da Prestação de Contas de Governo, referentes ao exercício de 2021, a ser encaminhada a este Tribunal em 2022.

IV.6 – Saúde

Em 13 de janeiro de 2012, em atendimento ao § 3º, artigo 198 da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, foi editada a Lei Complementar Federal nº 141, regulamentando e estabelecendo conceito e normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, nas esferas Federal, Estadual e Municipal, para o cumprimento do dispositivo constitucional:

> **I –** percentuais mínimos do produto da arrecadação de impostos a serem aplicados anualmente pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em Ações e Serviços Públicos de Saúde;
>
> **II –** critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados aos seus respectivos municípios, visando à progressiva redução das disparidades regionais;
>
> **III –** normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal.

Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 141/2012, o artigo 3º destaca as despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde que devem ser consideradas, enquanto o artigo 4º estabelece aquelas que não constituirão despesas com ASPS.

Segundo o artigo 24 da lei, deverão ser consideradas:

> I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e
>
> II – as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

É oportuno destacar que a Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo constitucional, visto ser este o critério utilizado pelo Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde **–** SIOPS, criado pelo Ministério da Saúde, bem como ser esta a metodologia aplicada pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, conforme estabelece a Portaria n.º 553/14, que aprovou o Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual assim dispõe:

> *Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde serão consideradas as despesas:*
>
> *I – pagas;*
>
> *II – liquidadas e inscritas em Restos a Pagar; e*
>
> *III – empenhadas e não liquidadas inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa do exercício.*

Deve ser registrado que, quando da análise das Prestações de Contas de

Governo dos municípios, referentes aos exercícios de 2016 e 2017, o Egrégio Plenário desta Corte decidiu que computaria somente as despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde que tenham sido movimentadas pelo Fundo de Saúde, para efeito de apuração do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, nos estritos termos da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Quando do exame da consulta sobre a metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, art. 198, §2º, II, e § 3º, I, da CRFB e art. 24 da Lei Complementar Federal nº 141/12, constituída no processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, o Egrégio Plenário desta Corte decidiu 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, devem ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da LC nº141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo Fundo no exercício.

Entretanto, diante de nova consulta formulada no Processo TCERJ n° 106.738-5/19, o E. Plenário desta Corte decidiu, em Sessão de 06/04/2020, que a aplicação da metodologia mencionada anteriormente será considerada a partir das Prestações de Contas de Governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021.** A ampliação do período de transição para aplicação da nova metodologia foi comunicada a todos jurisdicionados.

Portanto, no exercício em análise, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7° da LC nº 141/12, serão consideradas as despesas liquidadas acrescida dos restos a pagar não processados até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício, devidamente comprovadas no Fundo de Saúde.

Diante de tudo que foi exposto, demonstra-se, a seguir, a análise do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em Ações e Serviços

Públicos de Saúde, observando o novo regramento trazido pela Lei Complementar Federal n.º 141/12.

IV.6.1 – Verificação do enquadramento das Despesas nos artigos 3º e 4º da Lei Complementar Federal nº 141/12

Na verificação da adequação das despesas aos artigos 3° e 4° da Lei Complementar n.º 141/12, serão considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS.

O valor total das despesas evidenciadas no SIGFIS, apresenta divergência relação ao valor registrado contabilmente na Função 10 – Saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor – R$
SIGFIS	17.152.857,67
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	17.173.217,39
Diferença	**-20.359,72**

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 629/631 e Relatório Analítico Saúde – fls. 975/976.

Embora a diferença apontada no quadro anterior não comprometa a análise, tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3° e 4° da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 99,53% 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. 975/976

Não foram identificadas nos históricos constantes do relatório extraído do sistema despesas cujos objetos não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da Saúde.

É importante, neste momento, ressaltar, que as despesas não são legitimadas nesta Prestação de Contas, podendo, a qualquer momento, este Tribunal, verificar a legalidade das mesmas, ou seja, entende-se por considerar que há presunção de veracidade dos documentos públicos, até prova em contrário.

IV.6.2 – Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde

O quadro a seguir evidencia o total das despesas realizadas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, detalhadas por Grupo de Natureza de Despesas e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto pelo município na Saúde e o total considerado para fins de limite:

Descrição	Valor - R$	
Despesas gerais com saúde	**Despesas pagas**	**RP processados e RP não processados**
(A) Despesas correntes	**15.123.900,53**	**753.024,71**
Pessoal e Encargos Sociais	8.624.953,31	242.817,05
Outras Despesas Correntes	6.498.947,22	510.207,66
(B) Despesas de capital	**225.384,11**	**1.070.908,04**
Investimentos	225.384,11	1.070.908,04
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	**15.349.284,64**	**1.823.932,75**
(D) Total das despesas com saúde	**17.173.217,39**	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	**Despesas pagas**	**RP processados e RP não processados**
(E) Despesas com inativos e pensionistas	**0,00**	**0,00**
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	**0,00**	**0,00**
(G) Despesas custeadas com outros recursos	**6.497.660,92**	**1.699.353,44**
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	5.176.032,50	639.424,42
Outros Recursos	1.321.628,42	1.059.929,02
(H) Outras ações e serviços não computados	**0,00**	**0,00**
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	**NA**	**50.223,53**
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	**NA**	**0,00**
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	**0,00**	**0,00**
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	**6.497.660,92**	**1.749.576,97**
(M) Total das despesas com saúde não computadas	**8.247.237,89**	
(N) TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE PARA FINS DE LIMITE (D - M)	**8.925.979,50**	

Fonte: Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 819/828, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls.829/837, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - Quadro E.3 e Documentação Comprobatória – fls. 838/882 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 390.

Nota 1: Os Quadros E.1 e E.2 apresentaram as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no âmbito do Fundo Municipal de Saúde, sendo a empenhada de R$16.559.217,39. Contudo, verificou-se que houve uma despesa de R$614.000,00 realizada pela Prefeitura Municipal, que, de acordo com o verificado no SIGFIS deste Tribunal, foi empenhada, porém não liquidada, e pertencente ao Grupo de Natureza de Despesa de "investimentos", sendo assim considerada em nossa análise. Nenhum valor foi desconsiderado na linha "h", uma vez que tal despesa realizada pela Prefeitura Municipal foi apenas empenhada.

Nota 2: O município não inscreveu restos a pagar não processados. Quanto aos processados, foi inscrito o montante de R$239.579,31, possuindo R$189.355,78 de disponibilidade, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Assim verifica-se que o município inscreveu R$50.223,53 sem a devida disponibilidade financeira, dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins de limite.

IV.6.3 – Apuração dos Gastos com Saúde

Conforme evidenciado anteriormente, o artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, dispõe que os municípios aplicarão anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam o artigo 158 e a alínea "b" do inciso I do *caput* e o § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal.

Dessa forma, evidencia-se a seguir a situação do município com relação aos Gastos com Saúde para fins do cálculo do limite constitucional:

DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM SAÚDE

DESCRIÇÃO	VALOR (R$)
RECEITAS	
(A) Receitas de Imposto e Transferências legais de impostos (conforme Educação)	39.225.005,49
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.054.318,44
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS (Base de cálculo para gastos com a Saúde) (A-B-C) **(I)**	**38.170.687,05**
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) **Despesas pagas** custeadas com recursos de Imposto e transferências de impostos	8.736.623,72
(F) **Restos a Pagar Processados e Não Processados** relativos aos recursos de impostos e transferências de impostos, com disponibilidade de caixa.	189.355,78
(G) Cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira.	0,00
(H) TOTAL DE DESPESAS (Consideradas para fins de limite constitucional) = (E+F-G) **(II)**	**8.925.979,50**
CÁLCULO DOS GASTOS	
TOTAL DAS RECEITAS (Base de cálculo para gastos com a Saúde) **(I)**	**38.170.687,05**
TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE (Consideradas para fins de limite constitucional) **(II)**	**8.925.979,50**
(I) PERCENTUAL APLICADO EM SAÚDE, PARA FINS DA EC n.º 29/00 (II / I) – Mínimo de 15%	**23,38%**
(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. 632/636, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 819/828, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 829/837, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - Quadro E.3 e documentação comprobatória – fls. 838/882, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 390 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 971/974.
Nota: 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.

Da análise dos demonstrativos apresentados verifica-se que, no exercício de 2020, o município aplicou em Saúde, **23,38%** das receitas de impostos e transferências de impostos com Saúde, cumprindo o mínimo de 15% previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12.

A Lei Orgânica do Município prevê, no §2° de seu artigo 172 que a despesa com Saúde não será inferior a 10,00% (dez por cento) das despesas globais do Orçamento Anual do município, **tendo cumprido** o percentual previsto, conforme demonstrado a seguir:

	R$
Despesas globais do orçamento LOA – fls. 10/74	89.734.500,00
Limite disposto no art. 172, § 2º LOM (mínimo 10%)	8.973.450,00
Despesas com saúde – Função 10	**17.173.217,39**

Observou-se que os recursos destinados às Ações e Serviços Públicos de Saúde foram geridos pelos seguintes órgãos, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R$)	Percentual
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	16.559.217,39	96,43%
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	614.000,00	3,57%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2020	**17.173.217,39**	**100%**

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 629/631, da prefeitura – fls. 217/218 e do FMS – fls. 739.

Tal procedimento contraria o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, os quais dispõem que as despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde deverão ser financiadas e geridas com recursos movimentados por intermédio dos Fundos de Saúde. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

A Constituição Federal de 1988, por meio de seus dispositivos (art. 194, VII; art. 198, III; art. 204, II; art. 206, VI, art. 227, § 7º), incorporou o controle social, que visa à participação da comunidade na gestão das políticas públicas, de forma a avaliar seus objetivos, processos e resultados, principalmente, no que se refere aos setores de Educação e Saúde.

O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer às fls. 888/890, opinou pela aprovação quanto à aplicação dos recursos destinados a Ações e Serviços Públicos de Saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

IV.7 – Repasse Financeiro para a Câmara Municipal

As Câmaras Municipais não possuem receitas próprias, portanto, dependem de transferências de recursos do Poder Executivo Municipal.

IV.7.1 – Limite do Repasse Financeiro à Câmara Municipal

O artigo 29-A da Constituição Federal acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 25, de 25/02/2000, e posteriormente alterado pela Emenda Constitucional nº 58, de 23 de setembro de 2009, dispõe sobre o limite do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal para custear as despesas do Poder Legislativo.

Seguindo os critérios do artigo 29-A da Constituição Federal, o total do repasse para custear as despesas do Poder Legislativo do Município de Cambuci, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, **não poderia ultrapassar**, em 2020, o percentual de **7%** sobre o somatório da Receita Tributária e das Transferências previstas no §5º do art. 153 e nos art. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior, observados os dados do IBGE que estimam a população do município em **15.505 habitantes**, conforme Anexo IX da Decisão Normativa n.º 179/2019 – TCU.

IV.7.2 – Repasse financeiro à Câmara Municipal

Conforme estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, o repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, não poderá ultrapassar os limites definidos no caput do citado artigo, bem como não poderá ser inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária.

LIMITE PREVISTO

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2019	VALOR (R$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.02.00 - IPTU	375.035,77
1112.04.00 - IRRF	917.677,98
1112.08.00 - ITBI	210.460,53
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	598.468,02
1120.00.00 - TAXAS	191.696,02

1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	886.815,70
SUBTOTAL (A)	**3.180.154,02**
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 - FPM	13.386.725,74
1721.01.05 - ITR	29.994,05
1722.01.01 - ICMS	22.108.238,22
1722.01.02 - IPVA	890.797,39
1722.01.04 - IPI - Exportação	551.000,39
1722.01.13 - CIDE	25.888,85
SUBTOTAL (B)	**36.992.644,64**
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	**0,00**
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	**40.172.798,66**
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	**7,00%**
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	**2.812.095,91**
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2020 (F + G)	**2.812.095,91**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 898/900 e Anexo 11 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 687.

Cabe destacar que em sessão realizada em 04/12/2019, o Plenário desta Corte, ao apreciar a consulta formulada no Processo TCE-RJ nº 216.281-7/19, decidiu rever o entendimento até então vigente acerca da base de cálculo para fins de limite de repasse do Poder Executivo para o Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal, e, assim, estabelecer que a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deve compor a referida base de cálculo. O novo posicionamento a ser exigido dos jurisdicionados desta Corte de Contas foi comunicada aos Gestores no referido processo e pela sua relevância será **reiterada** ao final deste relatório.

IV.7.3 – Verificação do cumprimento do artigo 29-A da C.F.

IV.7.3.1 – Art. 29-A, § 2º, inciso I

Verifica-se, de acordo com o quadro seguir, que **foi respeitado** o limite **máximo** de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme o disposto no art. 29-A, § 2º, Inciso I da Constituição Federal.

COMPARAÇÃO DO LIMITE PREVISTO COM O REPASSE RECEBIDO

Em R$

LIMITE DE REPASSE PERMITIDO	REPASSE RECEBIDO
2.812.095,91	2.810.283,72

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 690.

IV.7.3.2 – Proporção fixada na Lei Orçamentária (Art. 29-A, § 2º, inciso III)

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Demonstrativo das Alterações Orçamentárias, verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2020, montava em **R$ 3.026.000,00.**

Entretanto, 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 no valor de **R$2.812.095,91** (fls. 689).

Ao comparar este valor, com o montante efetivamente repassado à Câmara Municipal, constata-se que houve o repasse abaixo do limite previsto, **não** tendo sido **cumprido** o §2º, inciso III do art. 29-A da Constituição Federal, conforme se demonstra:

Em R$

LIMITE DE REPASSE PERMITIDO – ART. 29-A	REPASSE RECEBIDO	REPASSE RECEBIDO ABAIXO DO LIMITE
2.812.095,91	2.810.283,72	1.812,19

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 690.

Entretanto, constatou-se que o valor da despesa empenhada pelo Legislativo, no montante de R$2.777.601,87, foi inferior ao repasse recebido, conforme se pode observar no Anexo 13 da Câmara às fls. 690, evidenciando que os recursos transferidos foram suficientes para atender às necessidades de funcionamento da Câmara.

IV.8 – Verificação quanto ao cumprimento do artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF

IV.8.1 – Introdução

A Lei Complementar Federal n.º 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal/ LRF –, com o objetivo de garantir o equilíbrio das finanças públicas e a responsabilidade na gestão fiscal definida no § 1º do seu artigo 1º, estabeleceu normas para a transição de término de mandato dos titulares dos Poderes, objetivando não prejudicar Administrações posteriores onerando seus orçamentos.

Com essa finalidade foram estabelecidas regras rígidas a serem observadas por ocasião do término de mandato dos gestores das quais destaca-se a disposta em seu artigo 42, que veda, nos dois últimos quadrimestres do exercício, a assunção de 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.

O art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal foi concebido com o espírito de, por um lado, evitar que no último ano da Administração, sejam, de maneira irresponsável, contraídas novas despesas que não possam ser pagas no mesmo exercício. Por outro lado, o fim do mandato serviria, também, como ponto de corte para equacionamento de todas as obrigações assumidas, evitando transferir ao sucessor dívidas e obrigações.

A Lei Federal nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, denominada Lei de Crimes Fiscais, caracterizou como crime, ordenar ou autorizar a assunção de obrigação em desacordo com a determinação do referido art. 42 da LRF.

IV.8.2 – Metodologia

Este Tribunal, através 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), disciplinando o encaminhamento dos elementos pertinentes à análise do cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A avaliação deste dispositivo, realizada por meio do SIGFIS – MÓDULO AUDITOR, extrai as informações do banco de dados encaminhadas pelos municípios. Nesta ferramenta foram criadas tabelas com os dados necessários à verificação, permitindo que seja efetuada a análise de acordo com a metodologia aplicada.

Cabe destacar que as informações integrantes do módulo "Término de Mandato" constituirão fonte oficial para análise, pelo Tribunal de Contas, do cumprimento das regras a serem observadas pelos agentes públicos no último ano do mandato, podendo, se necessário para fins da análise, serem utilizadas outras informações obtidas a partir dos dados disponíveis nos bancos de dados e demais fontes existentes neste Tribunal, de acordo com o §3º da Deliberação TCE-RJ n.º 248/08.

A metodologia, as planilhas utilizadas e a análise técnica foram apresentadas de forma mais detalhada no preâmbulo intitulado *ANÁLISE DO ARTIGO 42 DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00 – LRF* às fls. 3935/3949.

Dessa forma, procedeu-se ao exame quanto à observância do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

IV.8.3 – Análise dos resultados

IV.8.3.1 – Aspectos formais

Foram encaminhadas, **intempestivamente**, as bases de dados referentes ao Módulo Término de Mandato, na forma evidenciada abaixo, conforme o disposto no § 1º do artigo 2º da Deliberação TCE-RJ nº 248/08.

Constatou-se que foram enviados os dados das seguintes Unidades Gestoras:

UNIDADES GESTORAS	DATA DA ENTREGA
Prefeitura Municipal	19/04/2021
Fundo Municipal de Saúde	19/04/2021
Fundo Municipal de Educação	12/03/2021
Fundo Municipal de Assistência Social	09/03/2021

Fonte: Relatório extraído do Sistema de Recebimentos de Dados do SIGFIS – fls. 1027.

Entende-se que a intempestividade não poderá ser imputada ao responsável pelas Contas de Governo do Município, relativa ao exercício de 2020, uma vez que o mesmo não motivou o encaminhamento das informações relativas ao Sistema Sigfis/Del. TCE-RJ nº 248/08, devido à alteração do chefe do Poder Executivo.

Assim, considerando a atual estrutura administrativa do município, verificou-se o encaminhamento dos dados relativos ao Sistema SIGFIS/Del. TCE-RJ nº 248/08 de todas as Unidades Gestoras.

IV.8.3.2 – Dos resultados

IV.8.3.2.1 – Contratos formalizados

Em análise efetuada na Relação de Contratos fornecida pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248/08 deste Tribunal, verificou-se o preenchimento dos campos conforme exigido.

No relatório de Contratos foi verificada a inexistência de registros relativos a contratos firmados a partir de 01/05/2020 (fls. 1028).

Saliento que os contratos formalizados para medidas de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo Federal n.º 06/2020, não foram considerados no cômputo do "total das obrigações contraídas" na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com amparo no inciso II do §1º do artigo 65 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, incluído pelo Lei Complementar Federal n.º 173/2020.

IV.8.3.2.2 – Restos a Pagar de Empenhos emitidos após 01/05/2020

Foram apresentados os Restos a Pagar de Empenhos efetuados após 01/05/2020. Em análise da tabela informada pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del. TCE-RJ nº 248/08 verificou-se o preenchimento dos campos, conforme destacado na mesma.

Na planilha de "*Restos a Pagar de Empenhos Emitidos a partir de 01/05/2020*" (fls. 1029/1044), verificou-se o valor total inscrito em RP Processado de **R$204.575,86**, em RP não Processado foram inscritos **R$3.161.854,98**, sendo o montante de **R$3.366.430,84** considerado no cômputo do "*total das obrigações contraídas*" na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Saliento que o montante de **R$337.550,80,** registrado na planilha complementar "*RP's COVID 19*" (fls. 3916), referente à 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.

IV.8.3.2.3 – Despesas realizadas não inscritas em Restos a Pagar

Não houve registros de despesas realizadas, empenhadas ou não, que deixaram de ser inscritas em Restos a Pagar (fls. 1047).

IV.8.3.2.4 – Reconhecimento/Confissão de Dívidas

Não houve registros 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, não integralmente pagas, empenhadas ou não informadas pelo município (fls. 1048).

IV.8.3.2.5 – Avaliação do artigo 42

Inicialmente, procedeu-se à verificação da consonância das disponibilidades financeiras e dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas nos dados obtidos pelo Sistema SIGFIS/Del. TCE-RJ nº 248/08 com os dados contábeis, conforme apontado na análise efetuada adiante.

Tal comparação visa resguardar a real capacidade de pagamento apresentada pelo município, bem como seu endividamento de curto prazo,

evitando-se distorções por ausência de registros no Sistema SIGFIS/Del. TCE-RJ nº 248/08.

IV.8.3.2.5.1 – Das disponibilidades financeiras

Efetuou-se, a seguir, a comparação entre os valores das disponibilidades financeiras registradas no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del. 248/08:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I	
Natureza	**Valor - R$**
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	64.233.866,10
(B) Regime Próprio de Previdência	33.719.887,39
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	0,00
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	**30.513.978,71**
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	-4.639.635,81
(G) Diferença (E-F)	**35.153.614,52**

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 649/650, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 691/692, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 709/710, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 1052 e Planilha do SIGFIS/Del.248 fls. 1051.

Conforme de observa, apurou-se uma divergência entre o valor total das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del. TCE-RJ nº 248/08. A divergência de **R$ 35.153.614,52** será considerada na conclusão deste Relatório.

Dessa forma, na análise, utilizou-se o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R$ 30.513.978,71**, 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.

IV.8.3.2.5.2 – Dos encargos e despesas compromissadas a pagar

Quanto aos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar, foi efetuada a comparação entre os valores registrados no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del. TCE-RJ nº 248/08, a saber:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II	
Natureza	**Valor - R$**
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	6.914.003,06
(B) Regime Próprio de Previdência	2.225,55
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	618.407,98
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	337.550,80
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	3.366.430,84
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)	**2.589.387,89**
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	2.273.549,41
(I) Diferença (G-H)	**315.838,48**

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 649/650, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 691/692, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 709/710, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 1052, Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar de Empenhos Partir de 01/05/20, fls. 1029/1044, Planilha complementar RPs Covid-19, fls. 1045/1046 e Planilha de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 1049.

Nota 1: No Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os restos a pagar de exercícios anteriores conforme Balanço Orçamentário Consolidado (R$1.825.174,91), os restos a pagar do exercício, conforme Balanço Financeiro Consolidado (R$4.859.474,67) e os valores das consignações evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado (R$229.353,48), totalizando R$6.914.003,06.

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 demonstrado, apurou-se divergência de **R$315.838,48** entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e as evidenciadas no Sistema SIGFIS/Del. TCE-RJ nº 248/08. A divergência será considerada na conclusão deste Relatório.

Dessa forma, será utilizado o valor apurado *ajustad*o com base nos dados da Contabilidade da Prefeitura Municipal – **R$2.589.387,89**, 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.

Assim, com base nos demonstrativos contábeis e nos dados apresentados no Sistema SIGFIS/Del. TCE-RJ nº 248/08, consignados na planilha "*Avaliação do art. 42*", à fl. 1051, que apresenta o resumo da avaliação de todos os dados considerados na análise do estabelecido artigo 42 da LRF, apurou-se o seguinte resultado:

Em R$

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)
30.513.978,71	2.589.387,89	27.924.590,82

Em R$

Total das Disponibilidades de	Total das Obrigações de Despesas	SUFICIÊNCIA de Caixa -

Caixa em 31/12/2020 (C)	Contraídas (D)	31/12/2020 – Art. 42 LRF E = (C-D)
27.924.590,82	3.366.430,84	**24.558.159,98**

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. 1051.

Nota: composição dos valores do item "D":

Descrição	Valor - R$	Valor Total - R$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		3.366.430,84	Todas as Planilhas constam às fls. 1028/1051
Contratos Formalizados a partir de 01/05	-		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	3.366.430,84		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	-		
Dívidas Reconhecidas	-		

Pelo demonstrado, conclui-se que o Poder Executivo **observou** o estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, apontando, em 31/12/2020, uma SUFICIÊNCIA de caixa de **R$ 24.558.159,98**.

IV.9 – Mudança de metodologia da apuração do cumprimento do art. 42 da Lei Complementar nº 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, considera 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.

Faz-se imperativo esclarecer que 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.

Entende-se, ainda, que tal mudança na metodologia deve ser levada a efeito no exercício referente ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo Municipal, ou seja, referentes às Contas de Governo do exercício de 2024, que serão 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.

Esclarece-se, ainda, que essa nova metodologia será aplicada, também, ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo estadual, referentes às Contas de Governo do exercício de 2022, encaminhadas a este Tribunal em 2023, sendo, da mesma forma, aplicada na análise das Prestações de Contas Anuais de Gestão do exercício de 2022 dos titulares dos Poderes Judiciário e Legislativo, bem como do Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, conforme o E. Plenário desta Corte decidiu nos autos do processo de Prestação de Contas de Governo Estadual, referente ao exercício de 2018 (Processo TCERJ 101.949-1/2019).

Neste sentido, na conclusão deste Relatório incluirei proposta do Corpo Instrutivo para que o Plenário desta Corte decida pela Comunicação aos jurisdicionados informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, passando a considerar as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por Fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

V – DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

V.1 – Royalties do petróleo

V.1.1 – Considerações iniciais

O artigo 8º da Lei nº 7.990, de 28.12.89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n° 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.

V.1.2 – Repasse dos recursos dos royalties ao Município

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

RECEITAS DE ROYALTIES			
DESCRIÇÃO	**VALOR R$**	**VALOR R$**	**VALOR R$**
I – Transferência da União			**8.984.972,15**
Compensação Financeira de Recursos Hídricos		14.944,33	
Compensação Financeira de Recursos Minerais		0,00	
Compensação Financeira pela Exploração do Petróleo, Xisto e Gás Natural		8.970.027,82	
Royalties pela Produção (até 5% da produção)	8.782.610,46		
Royalties pelo Excedente da Produção	0,00		
Participação Especial	0,00		
Fundo Especial do Petróleo	187.417,36		
II – Transferência do Estado			**2.514.002,46**
III – Outras Compensações Financeiras			**0,00**
IV – Subtotal			**11.498.974,61**
V – Aplicações Financeiras			**41.090,30**
VI – Total das Receitas (IV + V)			**11.540.064,91**

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 632/636.

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.

Observou-se que, no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n° 4.320/64, o município contabilizou R$948.050,26 como sendo receita proveniente de Participação Especial. Contudo em consulta ao site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, constatou-se que o valor se refere a *royalties* pela Produção (até 5% da produção), indicando assim que o município apropriou indevidamente nos códigos de receita os valores referentes à arrecadação dos recursos de *royalties*.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

V.1.3 – Receitas com Royalties e Participação Especial prevista nas Leis Federais nos 12.858/13 e 13.885/19

As Leis Federais n° 12.858/13 e n° 13.885/19 também dispõem sobre os recursos provenientes da exploração do petróleo e sua aplicação.

Verificou-se que ocorreu, no exercício, arrecadação de royalties previstos nas Leis Federal nº 12.858/2013 e 13.885/19.

RECEITAS DE ROYALTIES - LEIS N.os 12.858/2013 e 13.885/2019	
Descrição	**Valor – R$**
Recursos Recebidos dos *Royalties* Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	258.646,50
Recursos Recebidos dos *Royalties* a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	637.721,83

A aplicação dos recursos conforme previstos nas referidas Leis Federal será verificada a seguir.

V.1.4 – Aplicação dos recursos dos royalties

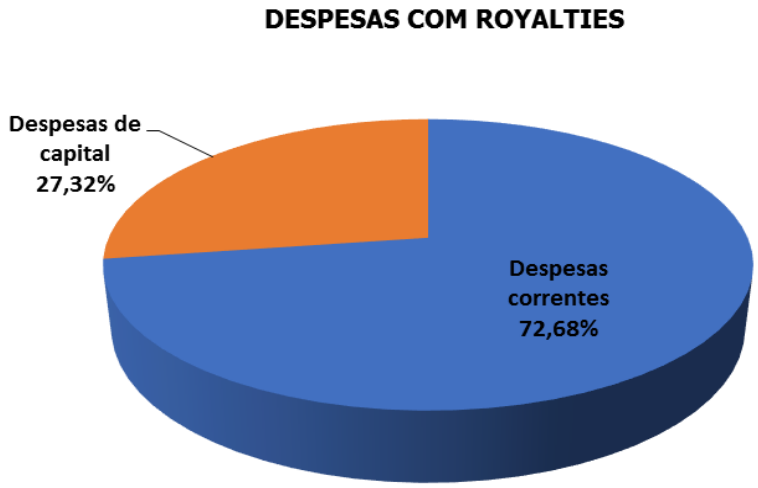
A Administração Municipal informa que os recursos dos *royalties* foram aplicados nas seguintes despesas:

Em R$

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES			
DESCRIÇÃO		**VALOR - R$**	**VALOR - R$**
I - DESPESAS CORRENTES			**6.674.108,56**
	Pessoal e Encargos	0,00	
	Juros e Encargos da Dívida	0,00	
	Outras Despesas Correntes	6.674.108,56	
II - DESPESAS DE CAPITAL			**2.508.980,88**
	Investimentos	2.508.980,88	
	Inversões financeiras	0,00	
	Amortização de Dívida	0,00	
III - TOTAL DAS DESPESAS (I+II)			**9.183.089,44**

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 391/398

Pelo demonstrado, verifica-se que o município aplicou **72,68%** dos recursos dos royalties em Despesas Correntes e **27,32%** em Despesas de Capital, demonstrando, assim, a preponderância das Despesas de Custeio sobre os gastos com Investimentos.



Da análise das informações constantes dos autos, pode-se concluir que o município **não aplicou** recursos de royalties em pessoal, na forma vedada pela Lei n.º 7.990, de 28.12.1989, ou efetuou pagamento de dívidas não excetuadas pelas Leis Federais n.^{os} 10.195/01 e 12.858/13.

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.

Como se sabe, o petróleo é um recurso natural não renovável, portanto, as receitas auferidas em face do recebimento dos *royalties* decorrentes de compensações financeiras pagas pela exploração desse produto tendem, ao longo do tempo, a se esgotarem.

Além disso, a receita de royalties é muito volátil e sofre a influência de variáveis como câmbio, cotação do petróleo no mercado internacional e quantidade produzida, notadamente pela Petrobras. Todas estas variáveis estão fora do controle do gestor municipal, o qual deve manter rígido controle das despesas correntes, especialmente as de pessoal, e direcionar os recursos dos royalties para investimentos.

Dessa forma, espera-se que a utilização dos recursos dos *royalties* deva ser efetuada de forma consciente e responsável, evitando-se o uso inapropriado de tal fonte de recurso e esteja direcionada às atividades que possibilitem a implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável, sem prejuízo, contudo, do 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 a aplicação de recursos dos royalties em Despesas Correntes, uma vez que estas não geram investimentos diretos e podem comprometer, no futuro, o resultado fiscal do município.

Outro aspecto a ser considerado refere-se ao fato de que as receitas de *royalties* compõem a base de cálculo da Receita Corrente Liquida e, dessa forma, o cumprimento dos limites legais de Despesas com Pessoal, Dívida Consolidada Liquida e Operações de Crédito pode ficar seriamente comprometido caso ocorra uma diminuição dessas receitas.

Nesse sentido, entendo indispensável e relevante incluir recomendação, 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.

Entendo oportuno destacar que, em sessão de 27/11/2019, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 214.567-3/18, o Egrégio Plenário deste Tribunal decidiu que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverão ser consideradas que as vedações impostas 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) aplicam-se a todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.

Registra-se ainda que, além da mudança relatada anteriormente, a consulta consignou outras proposições a serem observadas, sendo os fatos comunicados aos gestores.

Não obstante, e por tratar-se de matéria relevante, na conclusão deste Relatório incluirei nova comunicação para que o gestor seja **alertado** quanto a implementação desta nova metodologia, a vigorar a partir das análises das contas de governo, referente ao exercício de 2021.

V.1.5 – Aplicação dos recursos conforme Lei Federal n° 12.858/2013

A Lei Federal n° 12.858, de 09 de setembro de 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.

Das receitas provenientes dos royalties e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, previstas no inciso II do artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, deverão ser aplicadas, 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 do mesmo diploma legal. Tais recursos são em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Segundo o Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21) enviado pelo município, constata-se o seguinte:

Aplicação de Recursos dos *Royalties* Pré-Sal	
Descrição	**Valor**
Recursos Recebidos dos *Royalties* Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	258.646,50
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	64.661,63
Aplicação de Recursos na Saúde	64.661,63
% aplicado em Saúde	25,00%
Saldo a aplicar	0,00
Aplicação Mínima na Educação – 75%	193.984,88
Aplicação de Recursos na Educação	193.984,88
% aplicado em Educação	75,00%
Saldo a aplicar	0,00

Fonte: Quadro F.3 – fls. 891, Quadro C.2 – Gasto com Royalties na Educação – fls. 762/772, Quadro E.2 – Gastos com Royalties na Saúde – fls. 829/837 e Relatório Analítico Royalties – fls. 977/1026.

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou **75,00%** dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na educação e **25,00%** em saúde, atendendo ao disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

Foi observado que o município criou o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 (fonte 140 – Royalties Pré-Sal).

V.1.6 – Aplicação dos recursos conforme Lei Federal n° 13.885/2019

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

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

Segundo o Quadro F.4. Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21-A), enviado pelo município, constata-se que foram aplicados os seguintes montantes:

Aplicação de Recursos dos *Royalties* – Cessão Onerosa	
Descrição	**Valor**
Recursos Recebidos dos *Royalties* a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	637.721,83
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) em Investimentos	201.565,90
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) na Previdência	0,00
Total Aplicado	**201.565,90**
Saldo a aplicar	436.155,93

Fonte: Quadro F.4 – fls. 892/897

Pelo demonstrado quadro anterior, observa-se o Poder Executivo, dos recursos recebidos, não aplicou em despesas previdenciárias, porém destinou R$201.565,90 para investimentos, restando um saldo a aplicar no montante de R$436.155,93.

V.2 – Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM

A Deliberação TCE-RJ n.º 271/17 estabeleceu normas relativas à apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, por parte desta Corte de Contas, devendo, os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, responder, em caráter obrigatório, aos questionários para a apuração do índice.

Conforme o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, as respostas aos quesitos passíveis de comprovação com evidências deverão ser validadas pelo

responsável pelo órgão central de controle interno, em observância ao disposto no art. 53, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, mediante a emissão de certificado.

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, à fl. 923, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

V.3 – Controle Interno

O sistema de **Controle Interno** dos Poderes, cujo papel principal é fazer com que sejam observados, ainda na origem, os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Art. 37 da CF). A inobservância desse papel pode caracterizar conivência, sujeitando o responsável pelo Controle Interno às penalidades previstas em leis.

Cumpre, ainda, destacar a importância do pronunciamento dos sistemas de **Controle Interno** de cada Poder, cujos princípios basilares para o seu estabelecimento originam-se, como é de amplo conhecimento, da Seção IX, Capítulo I do Título IV da Carta Magna, realçando-se, por oportuno, tratar-se de matéria afeta à Organização dos Poderes, portanto, de imperativa – até condicional – observância para que se ponha em funcionamento, ao menos assim o preserve, a tão complexa Administração Pública.

Certa e pacífica é a competência do sistema de **Controle Interno** de cada Poder para a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em sua esfera federativa, bem como, pode-se afirmar, também, que lhe é vinculado observar a legalidade; a legitimidade; a economicidade; a aplicação das subvenções e a renúncia de receitas (art. 70 da C.F.). Todas essas competências em apoio às exercidas pelos Tribunais de Contas.

O art. 74 da C.F. estabelece a finalidade do Controle Interno, bem como a obrigação de dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária, de qualquer irregularidade ou ilegalidade de que tomarem conhecimento.

Deve-se observar, também, que a Lei Complementar Federal n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) ampliou o escopo das competências fiscalizatórias dos sistemas de **Controle Interno**, conforme disposições insertas no artigo 59 e incisos.

Dessa forma, visando o aperfeiçoamento da atuação do controle do município, os fatos apontados na análise desta Prestação de Contas deverão ser objeto de acompanhamento e correção, mediante a adoção de sistemas de controle implantados pelo Órgão de Controle Interno com o objetivo de evitá-las no decurso do próximo exercício.

Assim, na conclusão deste Relatório, acompanhando a sugestão do Corpo Instrutivo e do douto Ministério Público Especial, incluirei Comunicação ao chefe do órgão de Controle Interno para que tome ciência do exame realizado nas presentes Contas de Governo, a fim de adotar as providências que se fizerem necessárias para elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram essas medidas. Outrossim, o órgão de Controle Interno deverá pronunciar-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva, apresentando Certificado de Auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas.

V.3.1 – Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior

Em relação às Determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício de 2019, visando avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, a ser elaborado pelo Controle Interno, informando detalhadamente as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das Contas referentes ao exercício anterior.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, elaborado pelo Controle Interno foi encaminhado à fl. 927 informa,

adequadamente, todas as ações e providências necessárias com o intuito de corrigir as Irregularidades, Impropriedades ou Ressalvas apontadas.

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	12	66,67%
Cumprida parcialmente	6	33,33%
Não cumprida	0	0%
Cumprimento dispensado	0	0%
Total	**18**	**100,00%**

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 927.

V.3.2 – 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.

No caso de emissão do Certificado de Auditoria pela Regularidade com Ressalvas ou Irregularidade das Contas, devem ser informadas as medidas adotadas, no âmbito do Controle Interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

O Certificado de Auditoria à fl. 924, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas, com Ressalvas, do Chefe de Governo do município de CAMBUCI. As Ressalvas e Recomendações, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental, encontram-se no Relatório do Controle Interno, às fls. 955/957.

V.4 – Transparência na Gestão Fiscal

Entendida como a produção e divulgação sistemática de informações, a Transparência da Gestão Fiscal é um dos pilares em que se assenta a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Para assegurar essa transparência, a Lei Complementar Federal n° 131/2009 acrescentou dispositivos à LRF, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como definiu prazos para a implantação.

Nesse sentido, o Decreto Federal nº 7.185/2010 estabeleceu normas para regulamentar a transparência dos dados públicos de todos os entes da Federação (União, Estados, Municípios e DF), exigida pela Lei Complementar Federal n° 131/2009. Logo, aplica-se aos entes jurisdicionados tanto a exigência de transparência trazida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, alterada pela Lei Complementar Federal n° 131/2009, quanto as regulamentações dispostas no supracitado Decreto.

Em 16/05/2011, entrou em vigor a Lei Federal nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação, visando regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas no país. A lei vale para os todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive para Tribunais de Contas e Ministério Público.

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Cambuci (http://prefeituradecambuci.rj.gov.br), o Ministério Público Especial informa ter constatado que o Relatório Analítico e o respectivo Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo) **não** se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência, **não** atendendo, portanto, ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, razão pela qual propõe que o fato seja tratado como **Impropriedade** acompanhada de **Determinação**.

Em que pese a ausência de manifestação do Corpo Instrutivo sobre o fato, na conclusão deste Relatório acolherei o proposto pelo *Parquet* de Contas, tratando-o como **Ressalva**.

VI – CONCLUSÃO E VOTO

Diante do exposto e,

Considerando, com fulcro no artigo 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir Parecer Prévio sobre as Contas dos Municípios e sugerir as medidas convenientes para a apreciação final da Câmara Municipal;

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

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

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

Considerando que as Contas de Governo do Prefeito, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do município e das demonstrações de natureza contábil foram elaboradas com observância das disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas adiante;

Considerando que a abertura de Créditos Suplementares ou Especiais atendeu a prévia autorização legislativa e com indicação dos recursos correspondentes, em observância ao inciso V, artigo 167 da Constituição Federal;

Considerando que o município apresentou o equilíbrio financeiro das contas, em atendimento ao §1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando que foi constatada a observância do limite da Dívida Pública do município aos termos da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, c/c a Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando que os gastos com Pessoal do Executivo alcançaram, no 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020, os percentuais de **43,14%, 41,40%** e **45,46%,** respectivamente, da Receita Corrente Liquida, respeitando o limite de **54%** estabelecido na alínea "b", inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando que o valor aplicado pelo município na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino corresponde a **28,67%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto, **acima** do limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que o município aplicou **64,56%** na remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico em efetivo exercício de suas atividades, sendo obedecido, portanto, o limite mínimo de 60% de aplicação dos recursos do FUNDEB conforme previsto no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07;

Considerando que o município utilizou, no exercício de 2020, **100,00%** dos recursos recebidos do FUNDEB, cumprindo o percentual mínimo de 95% conforme disposto no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07;

Considerando que o valor aplicado pelo município em Ações e Serviços Públicos de Saúde corresponde a **23,38%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto,

acima do limite mínimo de 15% estabelecido pela Lei Complementar Federal nº 141/12;

Considerando que o Poder Executivo cumpriu o disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal n° 101/00;

Considerando que foi constatada a correta aplicação dos Recursos dos royalties, em observância ao artigo 8º da Lei n.º 7.990/89;

Considerando que foi respeitado o limite de repasse do Executivo para o Legislativo, conforme o disposto no art. 29-A da Constituição Federal;

Considerando, ainda, que, face à decisão do Supremo Tribunal Federal, foram aqui analisadas as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo, deixando as Contas do Chefe do Poder Legislativo para apreciação na Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal, referentes ao exercício de 2020;

Diante do exposto e examinado no presente processo, considero as Ressalvas que proponho a seguir adequadas, tendo em vista que as Determinações contemplam providências necessárias à correção dos fatos ressalvados, manifestando-me, desse modo, em **DESACORDO** com o Ministério Público Especial - MPE e **PARCIALMENTE DE ACORDO** com Corpo Instrutivo, sendo minha divergência total em relação ao MPE e parcial divergência com o Corpo Instrutivo, refere-se:

Em relação ao Ministério Público Especial:

- ✓ A principal divergência com o MPE está na proposta, de mérito de julgamento, pela Emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas do Governo, em face da ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos e não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do município no exercício de 2020 cujas discordâncias manifestei nos subitens III.5.1 e III.5.5 deste Relatório;
- ✓ Em face da divergência anterior, discordo da Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão proferida no presente processo;

- ✓ Exclusão das Ressalvas 03 e 04 sugeridas pelo Corpo Instrutivo e incluí-las, como subitens "*a*" e "*b*" da Irregularidade proposta quanto à ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos e não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do município no exercício de 2020, cujas discordâncias manifestei nos subitens III.5.1 e III.5.5 deste Relatório.

Em relação ao Corpo Instrutivo:

- ✓ Entendo pertinente a inclusão da impropriedade nº 12 proposta pelo Ministério Público Especial, que incluirei em meu Voto como Ressalva nº 14;

- ✓ Entendo pertinente a proposta de Determinação à SGE sugerida pelo Ministério Público Especial, substituindo por Ciência, que incluirei no meu Voto conforme evidenciei no subitem III.5.6 deste Relatório.

Em relação ao Corpo Instrutivo e Ministério Público Especial:

- ✓ Por prudência, incluirei alerta na Comunicação ao atual Prefeito para que elabore um plano de modo que mantenha o equilíbrio orçamentário e financeiro preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

- ✓ Em face da inclusão de item em meu Voto para a Comunicação ao Presidente da Câmara Municipal de Cambuci, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio;

- ✓ Entendo que o Prefeito, responsável pela presente Prestação de Contas de Governo deve ser cientificado da decisão Plenária;

- ✓ Em face da inclusão de item em meu Voto para o Arquivamento do presente processo, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

Dessa forma e diante dos fatos evidenciados,

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Governo do Município de Cambuci, relativas ao exercício de

2020, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Agnaldo Vieira Mello, com as seguintes **RESSALVAS**, **DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO:**

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 1

– Não foram apresentados elementos que pudessem comprovar que a Câmara Municipal tomou ciência do decreto de abertura de crédito adicional extraordinário n.º 1464/20, nos termos em que estabelece o disposto no artigo 44 da Lei Federal n.º 4.320/64.

DETERMINAÇÃO N.º 1

– Observar a necessidade de ciência ao Poder Legislativo da abertura de Créditos Adicionais Extraordinários, conforme dispõe o artigo 44 da Lei Federal n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 2

– 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 2

– 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 210.192-3/20 (ISS) e nº 210.189-6/20 (IPTU e ITBI).

RESSALVA N.º 3

– Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um *deficit* previdenciário de R$3.850.214,51, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 3

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

RESSALVA N.º 4

– O Regime Próprio de Previdência Social do município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP válido para o exercício, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 4

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

RESSALVA N.º 5

– Ausência do registro da dívida consolidada no Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre, sendo que no Anexo 16 da Lei n.º 4.320/64 (Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado) – há o registro de parcelamento de dívida no montante de R$14.132.725,37.

DETERMINAÇÃO N.º 5

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

RESSALVA N.º 6

– As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação e na parcela de 60% dos recursos do Fundeb, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a remuneração do magistério, uma vez que tais

gastos, 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 Fundo, e desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei nº 9.394/96:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R$	Valor Pago – R$
02/01/2020	24	EMPENHO PARA PAGAMENTO DO AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO DOS SERVIDORES (FUNDEB 60% DO ENSINO FUNDAMENTAL)	CONSÓRCIO	361	FUNDEB 60%	50.000,00	50.000,00
02/01/2020	40	EMPENHO PARA PAGAMENTO DO AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO SERVIDORES (FUNDEB 60% DO ENSINO INFANTIL)	CONSÓRCIO	365	FUNDEB 60%	40.495,00	40.495,00
04/05/2020	109	COMPLEMENTO DO EMPENHO Nº 24/2020 PARA PAGAMENTO DO AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO DOS SERVIDORES DO FUNDEB 60% ENSINO FUNDAMENTAL	CONSÓRCIO	361	FUNDEB 60%	50.000,00	50.000,00
01/09/2020	151	COMPLEMENTO DO EMPENHO Nº 109/2020 PARA PAGAMENTO DO AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO DOS SERVIDORES DO FUNDEB 60% ENSINO FUNDAMENTAL	CONSÓRCIO	361	FUNDEB 60%	39.395,00	39.395,00
TOTAL						**179.890,00**	**179.890,00**

DETERMINAÇÃO N.º 6

– 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 Fundo, e desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei nº 9.394/96.

RESSALVA N.º 7

– O município utilizou no exercício de 2020 o saldo do FUNDEB remanescente de 2019, porém sem a abertura de crédito adicional, em desacordo com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07 (em vigor até 31/12/2020).

DETERMINAÇÃO N.º 7

– Observar o disposto no §3º do artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20, procedendo à abertura do Crédito Adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do FUNDEB do exercício anterior.

RESSALVA N.º 8

– O *deficit* financeiro do FUNDEB para o exercício de 2021 apurado na presente Prestação de Contas (R$75.232,25) não está em consonância com o *superavit* financeiro registrado pelo município no balancete do Fundo (R$23.612,90 – valor Ajustado na Instrução).

DETERMINAÇÃO N.º 8

– Observar a correta movimentação dos recursos do FUNDEB, de acordo com o artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64 c/c a Lei Federal nº 14.113, de 25/12/2020 – nova Lei que regulamentou o FUNDEB.

RESSALVA N.º 9

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

Descrição	Valor – R$
SIGFIS	17.152.857,67
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	17.173.217,39
Diferença	**-20.359,72**

DETERMINAÇÃO N.º 9

– Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo das despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no SIGFIS – Módulo Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE/RJ n.º 281/17.

RESSALVA N.º 10

– O município não realiza suas despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal

de Saúde, contrariando o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme a seguir:

Descrição	Valor (R$)	Percentual
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	16.559.217,39	96,43%
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	614.000,00	3,57%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2020	**17.173.217,39**	**100%**

DETERMINAÇÃO N.º 10

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

RESSALVA N.º 11

– Divergência no valor de R$ R$ 35.153.614,52, entre as disponibilidades financeiras registradas pela Contabilidade (R$ 30.513.978,71) e as evidenciadas no SIGFIS/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R$-4.639.635,81).

DETERMINAÇÃO N.º 11

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

RESSALVA N.º 12

– Divergência no valor de R$ 315.838,48, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela Contabilidade (R$ 2.589.387,89) e as evidenciadas no SIGFIS/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R$2.273.549,41).

DETERMINAÇÃO N.º 12

– 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 13

– Inconsistência na apropriação dos recursos oriundos dos Royalties nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao

Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei n° 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 13

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

RESSALVA N.º 14

– Ausência de ampla divulgação da documentação constitutiva das Prestações de Contas anuais do chefe do Poder Executivo Municipal (Contas de Governo) 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 14

– 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.

RECOMENDAÇÃO

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

II – Pela **COMUNICAÇÃO**, com base no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Cambuci, para que:

1 – Tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de

sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF;

2 – Pronuncie-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este tribunal, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo;

III – Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Cambuci, na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em vigor, para que tome ciência das **Determinações** e **Recomendação** apontadas nesta Prestação de Contas e adote medidas necessárias para o seu cumprimento, de modo a prevenir, nas próximas Prestações de Contas a ocorrência de fatos semelhantes, e, ainda seja alertado:

1 – quanto ao fato de que, a partir das Prestações 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.

2 – quanto ao fato de que, a partir das Prestações de Contas de Governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP não

deve compor a base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal de que trata o art. 29-A da CF/88.

3 – quanto ao fato de que, a partir das Prestações 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.

4 – quanto ao fato de que, a partir das Prestações de Contas de Governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverão ser consideradas que as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Federal 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) aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.

5 – elaborar um plano de modo a manter as metas de resultado, receitas e despesas que mantenham o equilíbrio orçamentário e financeiro preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a não prejudicar, nas futuras gestões, a continuidade dos serviços públicos, cientificando-o, desde já, de que o desequilíbrio financeiro no último ano de seu mandato, poderá ensejar este Tribunal a pronunciar-se pela Emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas Contas pelo não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IV– Pela **CIÊNCIA** à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE para que considere a pertinência de verificar 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%).

V – Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Cambuci para que tome ciência da decisão Plenária desta Egrégia Corte de Contas quanto à emissão do Parecer Prévio das Contas do Governo do Município, relativas ao exercício de 2020, com o registro de que a íntegra dos autos encontra-se disponível na página do TCE-RJ na internet e, ainda, para que cientifique os Vereadores de que, a partir das Contas anuais de Gestão da Câmara, 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.

VI – Pela **COMUNICAÇÃO** ao Sr. Agnaldo Vieira Mello, Prefeito Municipal de Cambuci, no exercício de 2020, na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em vigor, para que tome ciência desta decisão.

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

GCS-3, em / /2021

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN
Conselheiro-Substituto – Relator

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 do Governo do Município de Cambuci relativas ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Agnaldo Vieira Mello, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do município e das demonstrações técnicas de natureza contábil, foram elaboradas com a observância das disposições legais pertinentes, exceto pelas Ressalvas apontadas no Voto do Relator;

CONSIDERANDO o minucioso e detalhado trabalho do Corpo Instrutivo que, em sua conclusão, opina pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas do Governo, com Ressalvas, Determinações e Recomendação;

CONSIDERANDO que o douto Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, no mérito, discordou do Corpo Instrutivo e manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Governo;

CONSIDERANDO o exame a que procedeu o Conselheiro-Relator que, no mérito, concordou com o Corpo Instrutivo e discordou do proposto pelo douto Ministério Público Especial pelas razões expostas em seu Relatório;

CONSIDERANDO que o Conselheiro-Relator submeteu à apreciação do Colegiado desta Corte de Contas, completo Relatório sobre as Contas do Governo do Município de Cambuci e, na conclusão, apresentou Voto pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas, com Ressalvas, Determinações e Recomendação;

CONSIDERANDO que nos termos da legislação em vigor, ficam ressalvadas de prévia quitação as responsabilidades de ordenadores e ratificadores de despesas, bem como de pessoas que arrecadaram e geriram dinheiro, valores e bens

municipais, ou pelos quais seja o município responsável, cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, em 09/08/2007, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2238 e, por maioria, deferiu a Medida Cautelar requerida na ação, suspendendo a eficácia dos artigos 56, *caput*, e 57da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

CONSIDERANDO que, face à decisão do Supremo Tribunal Federal, deferindo a Medida Cautelar requerida na ação, suspendendo a eficácia dos artigos 56, *caput*, e 57, foram analisadas, pelo Conselheiro-Relator, as Contas de Governo do Poder Executivo, deixando as Contas do Poder Legislativo para apreciação no exame das Contas de Gestão da Câmara Municipal, exercício de 2020;

R E S O L V E:

Emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Governo do Município de Cambuci, relativas ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Agnaldo Vieira Mello, com as **RESSALVAS**, **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÃO** apontadas no Voto do Conselheiro-Relator.

Plenário, de de 2021.

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
PRESIDENTE

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN
CONSELHEIRO-SUBSTITUTO – RELATOR

HENRIQUE CUNHA DE LIMA
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL – TCE-RJ