



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ACÓRDÃO Nº 49843/2021-PLEN**

1 - PROCESSO: 209439-2/2021

2 - NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 - INTERESSADO: MANOELA RAMOS DE SOUZA GOMES ALVES

4 - UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA

5 - RELATOR : MARCELO VERDINI MAIA

6 - REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

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 e ARQUIVAMENTO, nos exatos termos do voto do relator.

09- ATA Nº: 37

10 - DATA DA SESSÃO: 20 de outubro de 2021

MARCELO VERDINI MAIA
Relator

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Presidente

ALINE PIRES CARVALHO ASSUF
Procuradora de Contas



PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

SAQUAREMA

EXERCÍCIO DE 2020

RELATOR CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA

PLENÁRIO

PROCESSO: TCE-RJ N.º 209.439-2/21
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2020
RESPONSÁVEL: SRA. MANOELA RAMOS DE SOUZA GOMES ALVES

PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. VERIFICAÇÃO INICIAL, POR PARTE DAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS, DA NÃO OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES. SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

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

APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E ESCLARECIMENTOS POR PARTE DA RESPONSÁVEL QUANTO ÀS RESSALVAS INICIALMENTE APONTADAS.

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

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de Saquarema, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de 2020, sob a responsabilidade da Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves**, ora submetida à análise desta Corte para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos - SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em 16/04/2021, encaminhada em meio eletrônico, conforme o disposto no art. 3º da Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018. Dessa forma, considerando que o envio ocorreu no interregno de 60 dias a contar da abertura da sessão legislativa (18/02/2021 – fl. 04) e que a Lei Orgânica Municipal não dispõe de forma diversa, sua remessa foi tempestiva¹.

Inicialmente, o Corpo Instrutivo, por meio da 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 2ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, conforme informação de 16/07/2021. Em sua conclusão preliminar, sugeriu a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo de Saquarema, com ressalvas, com as correspondentes determinações e recomendações, elencadas às fls. 2.569/2.660. A instrução especializada sugere também comunicações aos atuais responsável pelo controle interno, Prefeito e Chefe do Poder Legislativo do Município de Saquarema.

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

Em parecer de 11/08/2021, o Ministério Público de Contas junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Henrique Cunha de Lima, corroborou parcialmente com proposta das instâncias instrutivas, mas concordou com a emissão de parecer prévio favorável.

Dentre os aspectos abordados no parecer do Ministério Público de Contas, merecem destaques as inclusões das ressalvas de nº 12, quanto à ausência de aplicação dos *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13 recebidos em 2018 e 2019, com descumprimento do art. 2º, §3º, da citada lei, e a de nº 13 quanto à ausência de ampla divulgação no portal da transparência do relatório analítico e respectivo parecer prévio desta Corte sobre as contas do Chefe do Poder Executivo relativas ao exercício financeiro de 2019, em afronta ao disposto no artigo 126 da constituição estadual, c/c o artigo 48 da lei de responsabilidade fiscal - LC 101/00. É também digno de nota o acréscimo de determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE para verificação das regras decorrentes da Emenda Constitucional 103/19 e de comunicação quanto à necessidade de adotar providências com vista ao cumprimento das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a

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

fim de assegurar a sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em atendimento ao disposto no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Ressalte-se que, por meio de decisão monocrática proferida em 13/08/2021, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte da responsável, caso esta assim entendesse necessário.

Em atenção à citada decisão a responsável encaminhou tempestivamente elementos que deram origem ao Doc. TCE-RJ 033.002-3/21.

Em nova manifestação, de 10/09/2021, o corpo instrutivo manteve sua sugestão inaugural de emissão de parecer prévio favorável, excluindo da sua 1ª análise as ressalvas de n.ºs 3, 5 e 7, por considerar que as razões apresentadas foram capazes de infirmar as ressalvas inicialmente apontadas.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em 23/09/2021 reiterou sua proposta de emissão de parecer prévio favorável, nos moldes já expostos em seu parecer precedente, excluindo da mesma forma do Corpo Instrutivo as ressalvas 3, 5 e 7.

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

É O RELATÓRIO.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

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

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

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

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

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

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

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

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

1. DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS E FISCAIS

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

2. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei Municipal n.º 1.638, de 18/12/2017.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2020 foi estabelecida pela Lei n.º 1.838, de 25/09/2019.

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, foi aprovada pela Lei n.º 1.880, de 16/12/2019 (fls. 301/497) e estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 590.594.189,38.

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

O artigo 11 da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender a insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 50% (vinte por cento) das despesas fixadas no orçamento. Eis o teor do citado dispositivo:

“Art. 11 Fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões constantes desta Lei, criando, se necessário, fonte de recursos, categorias econômicas, grupo de natureza de despesas, modalidades de aplicação, elementos de despesas e subelementos mediante a utilização de recursos provenientes de:

I – anulação parcial ou total de dotações;

II – incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurado em balanço; e

III – excesso de arrecadação, nos termos do art. 43, §1º, inciso II, da Lei Federal nº 4320/64;

IV – eventual excesso de arrecadação em relação à previsão da Receita Tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizadas até 31/12/2019, de modo a alcançar, até o final do exercício financeiro de 2020, o limite constitucional previsto no art. 29-A, inciso III, da Constituição Federal;

V – o excesso de arrecadação ou superávit financeiro de receitas específicas e vinculadas a determinada finalidade, desde que demonstrado o efetivo ingresso e/ou saldo.”

A lei orçamentária prevê receitas e fixa despesas que ocorrerão ao longo de um exercício financeiro. No entanto, é evidente que seu cumprimento, por vezes, não ocorre como o inicialmente

previsto em face de muitas possíveis intercorrências desde a sua publicação até o final de sua execução (encerramento do exercício).

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

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

Deve-se registrar, ainda, que foram estabelecidas na Lei Orçamentária, em seu artigo 11, parágrafo único, exceções ao limite autorizado mencionado anteriormente, *in verbis*:

“Parágrafo Único - Excluem-se da base de cálculo dos créditos adicionais suplementares, a que se refere a *caput* deste artigo:

- I - os valores correspondentes a amortização e encargos da dívida;
- II - as movimentações de dotações de pessoal e encargos;
- III – as movimentações na função Saúde, Educação e Assistência Social;
- IV - as despesas financiadas com operações de crédito contratadas e a contratar;
- V – e as despesas decorrentes de convênios e contratos de repasses;
- VI – ajustes necessários ao cumprimento de normas técnicas.”

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

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	590.594.189,38
Limite para abertura de créditos suplementares 50,00%	295.297.094,69

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 301/497.

2.2 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2.1 AUTORIZADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

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

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação	247.696.638,99
		Excesso – Outros	66.909.446,75

	Superávit	53.205.355,95
	Convênios	21.857.818,81
	Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações		389.669.260,50
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)		217.362.119,90
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)		172.307.140,60
(D) Limite autorizado na LOA		295.297.094,69
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)		0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 301/497 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fl. 1.379.

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

2.2.2 AUTORIZADAS POR LEIS ESPECÍFICAS

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

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
					Convênios	Outros			
1914/20	504/506	6.900.000,00	1991/20				6.900.000,00		E
1910/20	502/503	523.204,97	1992/20				523.204,97		E
1946/20	507/543	3.098.100,00	2040/20				3.098.100,00		E
1949/20	544/553	400.000,00	2043/20				400.000,00		E
1963/20	554/556	480.000,00	2058/20				480.000,00		E
2019/20	557/558	610.069,24	2072/20		610.069,24				E
Total			Total		610.069,24		11.401.304,97		

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 1380 e Leis Autorizativas Específicas – fls. 502/558.

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

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

2.2.3 FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

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

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	76.110.312,82
II - Receitas arrecadadas	742.382.479,13
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	818.492.791,95
IV - Despesas empenhadas	621.210.590,36
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	621.210.590,36
VII - Resultado alcançado (III-VI)	197.282.201,59

Fonte: prestação de contas de governo de 2019, processo TCE-RJ nº.210.914-9/20, Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1429/1443 e Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1444/1550, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1709/1711 e Balanço financeiro do RPPS - fls. 1712/1713.

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

2.2.4 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As alterações orçamentárias em 2020 podem ser assim evidenciadas:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	590.594.189,38
(B) Alterações:	401.680.634,71
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	389.669.260,50
Créditos especiais	12.011.374,21
(C) Anulações de dotações	259.097.943,96
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	733.176.880,13
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado - Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	733.176.880,13
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1444/1550, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fl. 1379 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas - Quadro A.2 - fl. 1380.

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

3. ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2020, em comparação à previsão inicial, resultou um **superavit de arrecadação** no valor de **R\$ 83.896.426,72**, conforme quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	647.778.736,20	738.042.710,05	90.263.973,85	13,93%
Receitas de capital	22.728.737,03	14.749.125,00	-7.979.612,03	-35,11%
Receita intraorçamentária	9.464.050,95	11.076.115,85	1.612.064,90	17,03%

Total	679.971.524,18	763.867.950,90	83.896.426,72	12,34%
--------------	-----------------------	-----------------------	----------------------	---------------

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1429/1443.

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

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

3.2 PANORAMA DAS AUDITORIAS NA GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, entre os exercícios de 2014 e 2020, auditorias governamentais – e seus monitoramentos- em todos os municípios jurisdicionados com o objetivo verificar a gestão do imposto sobre serviço – ISS, do imposto predial e territorial urbano - IPTU e do imposto sobre a transmissão de bens imóveis – ITBI. Especificamente em 2020, os monitoramentos inauguraram os Processos TCE-RJ 222.496-3/20 (ISS) e 222.497-7/20 (IPTU e ITBI).

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

“Após as análises do tópico anterior, apresenta-se o resultado sintético quanto à resolução dos problemas identificados na auditoria inicial, conforme demonstrado a seguir:

I - Problemas resolvidos:

- Benefício fiscal concedido que resulta em alíquota efetiva inferior ao mínimo permitido;
- Falta de transparência da normatização do ISS em vigor;
- Inexistência de cargos de fiscal de tributos na legislação municipal;
- Inexistência de fiscais de tributos;
- Ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no sistema informatizado;
- Inexistência de viatura exclusiva para a realização de atividades do setor de fiscalização do ISS;
- Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;
- Inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município; e
- Retenção indevida do ISS pelo Município, sem a observância das normas gerais quanto às regras do local da ocorrência do fato gerador.

II - Problemas não resolvidos com ações iniciadas:

- Fiscalização tributária exercida por agente incompetente;
- Inexistência de fiscalização de ISS; e

-
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito.

III - Problemas não resolvidos:

- Incompatibilidade da norma municipal com a LCF nº 116/03, no que tange ao rol das exceções do local do fato gerador, constantes dos incisos do art. 3º;
- Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;
- Inexistência de procedimentos capazes de aferir regularmente a movimentação econômica das instituições bancárias;
- Exigência irregular da quitação do imposto apurado para a concessão do “habite-se”;
- Instalação fictícia de vários contribuintes no mesmo endereço; e
- Divergência entre os valores de arrecadação de ISS retido e os registrados na contabilidade.”

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

“I - Problema resolvido:

- Falta de transparência da normatização do IPTU em vigor.

II - Problemas não resolvidos:

- Ausência de revisão da Planta Genérica de Valores;
- Inexistência de previsão legal da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU;
- Inexistência de consolidação da legislação do IPTU;
- Ausência de delimitação das regiões para aplicação da progressividade extrafiscal no Plano Diretor;
- Existência de imóveis sem lançamento de IPTU;
- Ausência de notificação aos contribuintes nos arbitramentos de ITBI;
- Ausência de demonstração dos cálculos de valoração dos imóveis aos contribuintes nos arbitramentos de ITBI;
- Reconhecimento de imunidades de IPTU para imóveis locados ou cedidos em comodato a pessoas jurídicas imunes à Prefeitura;
- Inconsistência no registro contábil do lançamento do IPTU; e
- Indisponibilidade de relatórios necessários à verificação da regularidade das isenções de IPTU concedidas.”

As falhas que ainda persistem serão tratadas individualmente nos processos atinentes aos monitoramentos, sem prejuízo de a instância técnica e o Ministério Público de Conta haverem apontado ressalva e determinação às contas ora submetidas à emissão de parecer prévio.

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, foi proferida decisão monocrática em 13/08/2021, que comunicou a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves, Prefeita municipal, para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Com o fito de atender à referida decisão, foi protocolada em 02/09/2021, tempestivamente, a documentação que constituiu as razões de defesa da responsável, objeto do Documento TCE-RJ n.º 033.002-3/2021. Afirma, em suma, que se compromete a atender às exigências atinentes à responsabilidade na gestão fiscal por meio da instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de sua competência constitucional.

Em exame da resposta apresentada, o Corpo Instrutivo salientou que ela corrobora com o fato de que o Município não adimpliu integralmente os requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal. Com isso, sugeriu a manutenção da ressalva em questão.

Em que pese o compromisso da responsável em sanear a falha e atender futuramente às determinações do Tribunal de Contas, tal conduta não se revela capaz de desfigurar o cenário de que durante o exercício de 2020 a responsabilidade na gestão fiscal não foi integralmente satisfeita, razão pela qual deverá ser mantida a **ressalva** às contas, com correspondente **determinação**.

3.3 DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

A execução orçamentária da despesa apresentou uma **economia orçamentária** no valor de **R\$ 78.143.383,84**, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	590.594.189,38	720.518.704,03	642.375.320,19	513.284.512,60	511.286.498,22	89,15%	78.143.383,84

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 301/497, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1444/1550 e/ou Balanço Orçamentário – fls. 1551/1553.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

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

3.4 RESTOS A PAGAR

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

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

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

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	231.385,96	2.329.744,34	-	2.062.673,70	1.690,00	496.766,60
Restos a Pagar Não Processados	5.768.517,48	64.829.255,16	43.027.421,07	42.990.821,79	462.894,94	27.144.055,91
Total	5.999.903,44	67.158.999,50	43.027.421,07	45.053.495,49	464.584,94	27.640.822,51

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1551/1553.

Nota1: Não foi verificado cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal e no Fundo Especial da Câmara Municipal.

Observa-se que o Município possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$ 27.640.822,51, sendo R\$ 496.766,60 referentes a restos a pagar processados e não processados liquidados e R\$ 27.144.055,91 relativos a restos a pagar não processados.

Verifica-se, ainda, que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, no montante de R\$ 1.690,00, o que pode ser considerado imaterial, conforme bem colocou a instrução técnica:

Verifica-se, ainda, que houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$1.690,00, o qual se entende possa ser relevado, em face do valor envolvido.

O Ministério Público de Contas em seu parecer de 11/08/2021, acompanha o entendimento da instrução técnica quanto a relevar o cancelamento de restos a pagar processados e não

processados liquidados pela imaterialidade do montante apresentado, entendimento que deve ser acolhido nas contas em exame.

3.5 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

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

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	763.867.950,90	21.485.471,77	742.382.479,13
Despesas Realizadas	642.375.320,19	21.164.729,83	621.210.590,36
Superavit Orçamentário	121.492.630,71	320.741,94	121.171.888,77

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1429/1443 e Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1444/1550 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 1709/1711.

3.6 RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

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

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

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

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

Cabe ressaltar, que essas obrigações, caso não possuam características de Essencialidade, Preexistência e Continuidade, bem como tenham sido formalizadas

a partir de 01/05/2020, devem ainda ser consideradas para efeito da análise do artigo 42 da LRF, o que será objeto de análise no presente relatório em tópico próprio denominado “OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF”.

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

Isto posto, registre-se que será efetuado ajuste no passivo financeiro, uma vez que, conforme Documentos de fls. 289/293, foi realizado Termo de Confissão de Dívida n.º 001/2020 no valor de R\$114.374,52.”

Feitos tais esclarecimentos, verifica-se que a Administração Municipal apresentou um **superavit financeiro de R\$ 212.619.934,46**, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, à Câmara Municipal e aos recursos de convênios, conforme demonstrado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	401.182.263,26	50.770.195,15	2.127.624,60	1.015.440,66	347.269.002,85
Passivo financeiro	165.979.131,20	283.864,36	97.424,29	30.948.774,16	134.649.068,39
Superavit Financeiro	235.203.132,06	50.486.330,79	2.030.200,31	-29.933.333,50	212.619.934,46

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1556/1570, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1714/1715 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 47/48 e 1692/1694 e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara – fls. 47/48.

Nota 1: nos valores referentes à Câmara Municipal foram considerados os montantes relativos ao Fundo Especial.

Nota 2: Ajuste do Passivo Financeiro:

Passivo Financeiro (fls. 1556/1570)	– R\$165.864.756,68
(+) Reconhecimento/Confissão de Dívida Não Empenhada (fls. 289/293) – R\$ 114.374,52	
(=) Total do Passivo Financeiro Ajustado	– R\$165.979.131,20

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

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

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2016	2017	2018	2019	2020
964.455,73	16.516.110,45	42.667.608,13	76.110.312,82	212.619.934,46

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 – processo TCE-RJ n.º 210.914-9/20 e quadro anterior.

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

No que tange ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício, a especializada apontou inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado não guarda paridade com a diferença entre o Ativo e Passivo Financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 1569/1570).

Instada a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves a se manifestar, nos termos do art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, foram encaminhados tempestivamente elementos no sentido de que no sistema informatizado utilizado pelo Município existem restrições que implicam em limitação no cadastro das contas contábeis bancárias em uma fonte de recursos. Acrescentou que existem contas que recebem recursos com fontes distintas, o que gera distorções, sendo certo que o setor de contabilidade envidará esforços para corrigi-las.

O Corpo Instrutivo, em análise dessas razões, se manifestou no sentido de que elas ratificam as inconsistências apontadas, de modo que cabe ao setor contábil do Município promover o devido acerto nas contas.

O Ministério Público de Contas opinou no mesmo sentido.

Faz-se pertinente a manutenção da **ressalva** e da **determinação** originalmente consignadas, já que a inconsistência se fez presente ao final do exercício de 2020 e merece reparos com o intuito de que não seja reiterada.

4. SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

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

4.1 RESULTADO PREVIDENCIÁRIO

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **superavitário** da ordem de **R\$ 320.741,94**, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	21.485.471,77
Despesas previdenciárias	21.164.729,83
Superavit	320.741,94

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1709/1711.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

4.2 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – RPPS

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

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

O quadro a seguir, confeccionado pela instrução técnica, demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do **exercício de 2020**, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal) cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	7.398.722,53	7.383.007,51	15.715,02
Patronal	7.389.021,93	7.270.899,62	118.122,31
Total	14.787.744,46	14.653.907,13	133.837,33

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 2389/2399.

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

De acordo com a declaração do Sr. Nilmar Epaminondas da Silva, Presidente do Instituto de Benefício e Assistência dos Servidores Municipais de Saquarema – IBASS (fl. 2399), de 25/05/2021, a diferença mencionada acima, que representa aproximadamente 0,91% do total do valor devido, refere-se ao mês de janeiro/2020 e que já foi repassada ao Instituto, dessa forma, constata-se que **houve o repasse integral** ao RPPS das contribuições previdenciárias, como bem colocou o Corpo Instrutivo.

4.3 PARCELAMENTO PREVIDENCIÁRIO

Quanto aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, demonstra-se no quadro a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício, cujos dados foram extraídos do Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 26) enviado pelo jurisdicionado:

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS

Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
30/2008	31.07.2008	3.235.423,55	526.797,15	526.797,15	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fl. 104.

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

4.4 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – RGPS

Conforme apontado pela instrução, o quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício em análise, cujos os dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (modelo 24):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	6.292.790,81	6.292.791,21	-0,40
Patronal	16.110.106,22	16.109.629,30	476,92
Total	22.402.897,03	22.402.420,51	476,52

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 73/103.

Conforme bem apontou o Corpo instrutivo, a diferença demonstrada no quadro acima, que representa aproximadamente 0,002% do valor devido, deve ser relevada, dessa forma, constata-se que **houve o repasse integral** ao RGPS das contribuições previdenciárias.

4.5 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária (fl. 2445), emitido em 25/09/2020 mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br> e com validade até 24/03/2021, o Município se encontra-se em situação regular.

Com base no CRP, o Ministério Público de Contas aponta que o Extrato Externo dos Regimes Previdenciários apresenta irregularidades para os critérios estabelecidos na Lei n.º 9.717/98, conforme demonstrado a seguir:

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

- Equilíbrio Financeiro e Atuarial - Encaminhamento NTA, DRAA e resultados das análises – Irregular
- Envio das informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais – Irregular

O fato será objeto de **Comunicação** ao atual Prefeito do Município para adoção de providências voltadas a atender as normas pertinentes ao RPPS e, por via de consequência, manter o CRP.”

O fato será objeto de comunicação ao atual Prefeito municipal para adoção de providências com o fito de atender às normas legais.

4.6 AVALIAÇÃO ATUARIAL DO RPPS

Conforme manifestação da instância técnica, a Portaria MPS n.º 464/2018, de 19 de novembro de 2018, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do *deficit* atuarial.

O Poder Executivo encaminhou o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apontado pelas instâncias instrutivas:

“Destaca-se que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 111/288) referente a Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o município possui um **deficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (fls. 2400) informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido deficit, acompanhada de comprovação do plano de amortização e/ou segregação de massas, bem como de outras medidas adotadas.

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fls. 2400), 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.”

O Ministério Público de Contas, ao analisar a situação previdenciária do Município no que tange à avaliação atuarial, manifestou-se nos seguintes termos, em parecer datado de 11/08/2021:

“(…)

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

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

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

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

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

1 – A partir de 13 de novembro de 2019, data da publicação da EC nº 103/2019, os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte;

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

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

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

1. A partir de 13 de novembro de 2019, data da publicação da EC nº 103/2019, os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente

poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte, restando VEDADO o pagamento, com recursos previdenciários, de quaisquer outros benefícios, ainda que previstos na legislação local em vigor (artigo 9º, §§ 2º e 3º da EC nº 103/2019);

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

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

(...)

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

(...)

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

12. De acordo com os preceitos da EC nº 103/2019 e da Nota Técnica SEI nº 12.212/2019/ME a vigência da alíquota de contribuição previdenciária será exigida no âmbito dos RPPS a partir de 01.03.20 e esse dever de majorar a alíquota de contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, por meio de lei, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o artigo 2º da Lei nº 9.717/98 (artigo 11 c/c o artigo 36, I, da EC nº 103/2019); (Grifos nossos)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

5.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

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

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

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	3º quadrimestre/19	2020		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	440.740.392,38	541.246.781,00	603.052.057,70	730.210.321,90

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 213.860-3/20 e processos TCE-RJ n.ºs 221.272-8/20, 227.499-0/20 e 201.737-6/21 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020. Foram considerados os valores retificados apresentados por meio do Doc. TCE-RJ 10.676-5/21 no âmbito do Processo TCE-RJ 201.737-6/21.

5.2 DÍVIDA PÚBLICA

De acordo com a Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, sob pena de o ente ter que se sujeitar às disposições do art. 31³ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela a seguir:

Especificação	2019	2020		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	27.297.056,60	26.478.962,00	25.656.302,60	24.123.215,00
Valor da dívida consolidada líquida	-137.327.609,20	-221.363.149,30	-251.161.529,50	-328.040.769,20
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-31,16%	-40,90%	-41,65%	-44,92%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.914-9/20 e processo TCE-RJ n.º 201.737-6/21, RGF – 3º quadrimestre de 2020.

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

5.3 OPERAÇÕES DE CRÉDITO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)”

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.

5.3.1 OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA (ARO)

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

5.4 CONCESSÃO DE GARANTIA

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

5.5 ALIENAÇÃO DE ATIVOS

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

5.6 GASTOS COM PESSOAL

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

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	32,39%	26,13%	168.089.305,04	38,14%	180.867.845,94	33,42%	187.835.286,34	31,15%	190.814.629,59	26,13%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.914-9/20, e processos TCE-RJ n.ºs 221.272-8/20, 227.499-0/20 e 201.737-6/21 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

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

5.6.1 DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO

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

De acordo com a documentação acostada às fls. 294/300, não foram expedidos atos dessa natureza.

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

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

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

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

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

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

O Município encaminhou intempestivamente os dados relativos ao citado módulo.

Com relação ao envio extemporâneo, a responsável justificou que a pandemia de coronavírus afetou a rotina da municipalidade em razão do afastamento de servidores e da execução de funções em *home office*, com comprometimento do desempenho. Defendeu que, por meio do decidido no âmbito do Processo TCE-RJ 100.621-1/21, houve a prorrogação do prazo para entrega dos dados da Deliberação TCE-RJ 248/2008.

O Corpo Instrutivo entendeu que o argumento no sentido de que houve a prorrogação do prazo para envio até 19/03/2021 merece acolhimento, razão pela qual sugeriu o afastamento da ressalva em comento.

Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas, em parecer datado de 23/09/2021, concorda com a desconsideração da ressalva anteriormente apontada.

Assiste razão ao Corpo Instrutivo e ao Ministério Público de Contas, na medida em que a municipalidade demonstrou que encaminhou tempestivamente as bases de dados referentes ao Módulo Término de Mandato, com amparo na decisão plenária nos autos do processo TCE-RJ n.º 100.621-1/21. Desse modo, a **ressalva anteriormente apresentada deve ser desconsiderada**.

A “Metodologia Utilizada na Análise do Artigo 42 da LRF”, elaborada pelo Corpo Instrutivo, encontra-se especificada/detalhada às fls. 2479/2493.

5.7.1 CONTRATOS FORMALIZADOS

O valor total dos contratos formalizados a partir de 01/05/2020 foi de **R\$ 49.830.808,52**, dos quais **R\$ 45.386.363,96** foram empenhados. Contudo, verifica-se que todas as despesas são exceções ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (constam do PPA, contratações de fornecimento de bens e serviços preexistentes, contínuos e essenciais à administração pública), exceto pelo montante de R\$ 75.000,00, considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas”, conforme quadro constante da análise do Corpo Instrutivo de fl. 2633.

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

Os Restos a Pagar de empenhos emitidos após 01/05/2020 constituem-se da inscrição do valor total de RP Processado no valor de **R\$ 3.925.716,47** e RP Não Processados no montante de **R\$ 78.131.378,52**, totalizando R\$ 82.057.094,99, sendo o montante de R\$ 6.315.004,63 considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cumpre salientar que, o montante de R\$ 4.829.752,00, registrado na planilha complementar “RP’s COVID 19” (fl. 2564), referente a inscrição em restos a pagar de despesas realizadas em ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo Federal n.º 06/2020, não foi considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, amparado no inciso II, § 1º do art. 65 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, incluído pela Lei Complementar Federal nº 173/2020.

5.7.3 DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RP

Não houve registro de despesas realizadas, empenhadas ou não, que deixaram de ser inscritas em restos a pagar.

5.7.4 RECONHECIMENTO/CONFISSÃO DE DÍVIDAS

Não houve registros de atos e/ou termos de reconhecimento ou confissão de dívida, ajuste de contas ou similares, referentes às despesas que não foram processadas em época própria, integralmente pagas, empenhadas ou informadas pelo município.

5.7.5 DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

Da comparação entre os valores das disponibilidades financeiras, registradas no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial, e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del. 248, apura-se uma **divergência de R\$ 3.059.878,72**, a saber:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	401.182.263,26
(B) Regime Próprio de Previdência	50.770.195,15
(C) Câmara Municipal	2.127.624,60
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del. 248)	1.015.440,66
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	347.269.002,85
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 872)	344.209.124,13
(G) Diferença (E-F)	3.059.878,72

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1556/1570, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1692/1694, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1714/1715, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2566 e Planilha do SIGFIS/Del. 248 fl. 2565.

A divergência de R\$ 3.059.878,72 foi apontada nas manifestações inaugurais do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas como ressalva, com a consequente determinação.

Instada a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves a se manifestar, nos termos do art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, foram encaminhados elementos no sentido de que a ocorrência se origina na divergência entre os cadastros das contas contábeis registradas no sistema contábil utilizado e as respectivas contas contábeis utilizadas no SIGFIS. Reconheceu que, embora a divergência não represente um cenário ideal, as disponibilidades apuradas por meio do SIGFIS são inferiores às registradas pela contabilidade do Município, o que afasta qualquer interpretação no sentido de que a Administração estaria “buscando vantagem na utilização do Módulo Término de Mandato do SIGFIS”.

O Corpo Instrutivo destacou que a resposta apresentada corrobora com a existência da diferença apurada, o que demanda correção por parte do jurisdicionado e resulta na manutenção da ressalva apontada. Registrou, ainda, que, conforme apontado no item 6.2.5.1 de fls. 2631, foi utilizado o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$347.269.002,85, uma vez que se optou pela utilização das informações contábeis como base principal para análise dos resultados tratados na prestação de contas.

O Ministério Público de Contas opinou favoravelmente às conclusões da instância técnica.

Conforme abordado pelo Corpo Instrutivo, deve ser mantida a **ressalva** anteriormente apresentada, com a conseqüente **determinação**, pois a resposta apresentada não traz elementos capazes de afastar a divergência apurada.

Será utilizado na análise o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 347.269.002,85**, uma vez que se preza, sempre que possível, pela utilização das informações contábeis como base principal para a análise dos resultados apurados nas prestações de contas.

5.7.6 ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR

Comparando-se os valores registrados no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial com os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del. 248, constata-se uma **diferença de R\$ 35.456.687,77**, como segue:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	165.864.756,68
(B) Regime Próprio de Previdência	283.864,36
(C) Câmara Municipal	97.424,29
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	30.948.774,16

(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 – LCF 173/20	4.829.752,00
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	6.315.004,63
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)	123.389.937,24
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248 (Registros gravados em CD - fls. 872)	158.846.625,01
(I) Diferença (G-H)	-35.456.687,77

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1556/1570, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1692/1694, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1714/1715, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2566, Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar de Empenhos Partir de 01/05/20, fls. 2504/2563, Planilha complementar RPs Covid-19 e Planilha, fls. 2564 de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 2567.

Nota 1: o valor consignado na linha (A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado refere-se aos os valores das consignações (R\$617.865,78), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$27.640.822,51), restos a pagar do exercício (R\$131.088.821,97), dos Depósitos (R\$25.556,06) e de Outras Obrigações (R\$6.491.690,36).

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.

Tal diferença foi reputada na primeira análise empreendida pela instância técnica como ressalva, o que contou com a concordância do Ministério Público de Contas.

Conforme esclareceu o Corpo Técnico, foi utilizado na análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 123.389.937,24**, uma vez que se opta pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Considerando a aposição de ressalva e em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, foi oportunizada à interessada manifestação quanto à consistência.

Por meio do Documento TCE-RJ n.º 033.002-3/2021, tempestivamente apresentado, a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves apresentou argumentação no sentido de que a divergência, embora não represente um cenário ideal, não gera maiores impactos, haja vista que o passivo financeiro do SIGFIS é superior às obrigações registradas pela contabilidade.

O Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas consignaram que as justificativas não se propõem a questionar a existência da inconsistência, de modo que sugeriram a manutenção da irregularidade.

Ausentes elementos capazes de descaracterizar a falha, deve permanecer incólume a **ressalva** apontada, com a conseqüente **determinação**.

É apurado a seguir o resultado das disponibilidades financeiras em 31.12.2020, onde se constata uma **suficiência financeira na ordem de R\$ 217.374.686,46**, a saber:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
347.269.002,85	123.389.937,24	223.879.065,61
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesa Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2020 – Art. 42 LRF E = (C-D)
223.879.065,61	6.504.379,15	217.374.686,46

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, fl. 2568.

NOTA: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		6.504.379,15	Todas as Planilhas constam em anexo (fls. 2495/2568)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	75.000,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05/16, considerados como despesas para efeito do artigo 42	6.315.004,63		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	114.374,52		

Conforme o demonstrado, o Poder Executivo do Município **observou** o estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, fato considerado pelo Corpo Técnico como **regularidade**.

O Ministério Público de Contas se posicionou em consonância com as conclusões do Corpo Técnico acerca da observância ao artigo 42 da LRF (fls. 2683/2687).

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

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

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

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

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

Desse modo e na linha defendida pela instância técnica, se impõe a comunicação ao atual Prefeito Municipal a fim de que seja informado da alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, de modo a que passe a considerar as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

6. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

6.1 GASTOS COM EDUCAÇÃO

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

O Corpo Instrutivo, em seu relatório de 16/07/2021, faz as seguintes ponderações acerca dos aspectos que deverão ser observados na apuração do atendimento ao limite mínimo de gastos com educação:

“(…)

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

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

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

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

A base de cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino – correspondente ao total das receitas dos impostos e transferências legais - foi da ordem de **R\$ 151.616.349,97**, conforme consta do relatório do Corpo Instrutivo à fl. 2603.

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	20.019.532,48
Educação infantil	365 – Ensino infantil	1.663.809,63
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	266.104,23
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	1.387.767,71
	306 – Alimentação	0,00
	Demais subfunções	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		

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

(a) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos	23.337.214,05
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB	
Descrição	Despesa Paga R\$
(b) Despesas realizadas com ensino da fonte FUNDEB	61.529.815,95
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(c) Total das despesas com ensino (a + b)	84.867.030,00
(d) Ganho de Recursos FUNDEB	43.719.252,01
(e) Total das despesas registradas como gasto em educação (c - d)	41.147.777,99
(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)	41.147.777,99
(i) Receita resultante de impostos	151.616.349,97
(j) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (H/Ix100)	27,14%

Fonte: Quadro C.1 – fls. 1806, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1429/1443, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 899, Relatório Analítico Educação – fls. 2446/2464, e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 966.

Nota (linha d): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$ 43.719.252,01 (transferência recebida R\$ 60.601.576,93 e contribuição R\$ 16.882.324,92).

O Município **aplicou** o percentual de 27,14% na manutenção e no desenvolvimento do ensino, **em cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal e ao artigo 180 da Lei Orgânica do Município (25%).

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

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

De acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 1966/1968, verifica-se que o município cumpriu as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da LDB.

O total de despesas evidenciadas no SIGFIS não está de acordo com os dados registrados contabilmente na função 12 – educação, conforme colocado pelo Corpo Instrutivo, a seguir:

“Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis diverge do valor registrado contabilmente na função 12 – educação, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	148.095.200,32
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	146.286.043,52
Diferença	1.809.156,80

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1426/1428 e Relatório Analítico Educação – fls. 2446/2464.

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

Não obstante, a diferença apontada no quadro anterior não compromete a análise, que será efetuada com base no processo de amostragem.”

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, foi proferida decisão monocrática em 13/08/2021, que comunicou a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves, Prefeita municipal, para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Com o fito de atender à referida decisão, foi protocolada em 02/09/2021, tempestivamente, a documentação que constituiu as razões de defesa da responsável, objeto do Documento TCE-RJ n.º 033.002-3/2021.

A Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves alegou, em síntese, que a ressalva não se sustenta, na medida em que “compulsado os registros do Anexo 2 (Despesa por Função / Subfunção) do RREO do 6º bimestre/2020, gerado a partir do próprio SIGFIS, Módulo LRF, verificar-se-á que o montante das despesas na função Educação (Despesas Orçamentárias + Despesas Intra-Orçamentárias) guarda absoluta paridade com os registros contábeis (Anexo 8), destacando-se ainda que o “TOTAL GERAL DA DESPESA COM MDE”, Linha 43 do Anexo 8, do RREO do 6º bimestre/2020 também importa em mesmo montante”.

O Corpo Instrutivo, após os esclarecimentos prestados, identificou que a Administração municipal retificou os dados mensais do SIGFIS relativos à competência de 12/2020 e que, após consulta ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2020, processo TCE-RJ n.º 201.738-0/21, bem como o Portal BI, foi verificado que o registro de R\$146.286.043,52 de despesas com educação que guarda paridade com o consignado no Anexo 8 da Lei Federal n.º 4.320/64. Com isso, sugeriu que a ressalva inicialmente apontada quanto a esse

aspecto seja desconsiderada, providência que contou com a anuência do Ministério Público de Contas em seu parecer de 23/09/2021.

Restou demonstrado que a Administração municipal providenciou a retificação dos dados, de modo que não mais subsiste a inconsistência apontada. Desse modo, serão **afastadas a ressalva e a determinação** quanto a essa temática.

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

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

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

No exercício de 2020 o Município registrou como total das receitas do Fundeb o valor de R\$ 60.621.895,24, correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	59.725.197,58
Aplicação financeira	20.318,31
Complementação financeira da União	876.379,35
Total das Receitas do Fundeb	60.621.895,24

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1429/1443.

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

Do resultado entre as transferências recebidas do Fundeb e o valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb – decorrente da dedução de 20% acima descrita-, apura-se **um ganho** da ordem de R\$ 43.719.252,01, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo no quadro a seguir reproduzido:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	60.601.576,93
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	16.882.324,92
Diferença (ganho de recursos)	43.719.252,01

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1429/1443.

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

No quadro elaborado pela instrução, verifica-se que as despesas com a **remuneração dos profissionais do magistério** em efetivo exercício de suas atividades com recursos provenientes do Fundeb atingiram o montante de **R\$ 47.891.344,76**, que corresponde a 79,00% dos recursos recebidos à conta do Fundo, de modo que houve o **cumprimento** do disposto no art. 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	47.891.344,76
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores – magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	47.891.344,76
(E) Recursos recebidos do Fundeb	59.725.197,58
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	20.318,31
(G) Complementação de recurso da União	876.379,35
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	60.621.895,24
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	79,00%

Fonte: Quadro D.1 – fl. 950 e Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1429/1443.

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

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

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

Com base nas informações contidas na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 210.914-9/20) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2019 um *superavit* financeiro de R\$ 1.634.871,61, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

O valor de R\$ 1.698.342,00 foi utilizado no exercício de 2020, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 1.977/2020 às fls. 961/962, de acordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, contudo, tal valor ultrapassou o montante referente ao *superavit* apresentado na prestação de contas do exercício anterior, o que culminou no apontamento de ressalva e de determinação por parte do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas em suas primeiras manifestações.

Instada a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves a se manifestar, nos termos do art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, foram encaminhados elementos no sentido de que a possível divergência provavelmente tem como origem provável o Memorando/SMF/Nº0041/2020, no qual se baseou o Decreto Municipal nº 1977/2020 e que houve o bloqueio para que a despesa seja limitada ao montante correto. Sustentou que, em termos práticos, não ocorreu dano ao equilíbrio orçamentário e à gestão fiscal, na medida em que não houve a utilização desse recurso equivocadamente lançado a maior.

O Corpo Instrutivo, em análise dessas razões, se manifestou no sentido de que, a despeito da informação trazidas aos autos sobre a limitação da despesa ao montante correto do *superavit* financeiro, a documentação acostada às fls. 2800/2801 encontra-se ilegível, prejudicando a verificação da informação prestada.

O Ministério Público de Contas opinou no mesmo sentido.

Considerando que o próprio Município identificou a causa provável da diferença apurada, mas que os documentos colacionados aos autos não permitem aferir documentalmente as justificativas apresentados, já que ilegíveis, faz-se pertinente a manutenção da **ressalva** e da **determinação** originalmente consignadas, sendo certo que esse aspecto deve ser objeto de exame pormenorizado por parte municipalidade, vocacionado à correção da falha, caso ainda persistente.

O cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2020, será efetuado subtraindo aquele *superavit* das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2019.

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição	Valor - R\$	
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício		60.601.576,93
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb		20.318,31
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)		60.621.895,24
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	61.737.481,38	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior	1.634.871,61	
(F) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)		60.102.609,77
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)		99,14%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.1429/1443, Quadro C.1 – fls. 1806, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 1095 e 1105, Relatório Analítico Educação – fls. 2446/2464 e prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.914-9/20.

Apura-se que o Município utilizou, neste exercício, 99,14% dos recursos do Fundeb de 2020, em observância ao §2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, restando a empenhar 0,86% em observância ao §2º do art. 21 da Lei 11.494/07.

O resultado financeiro para o exercício de 2021⁵ assim se demonstra (fl. 2614):

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2021	
Descrição	Valor - R\$
<i>Superavit</i> financeiro em 31/12/2019	1.634.871,61
(+) Receita do Fundeb recebida em 2020	60.601.576,93
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2020	20.318,31

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

(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2020	22415,39
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2020	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2020	0,00
= Total de recursos financeiros em 2020	62.279.182,24
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2020	61.737.481,38
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2020	541.700,86

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.914-9/20, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1429/1443, Quadro C.1 – fls. 1806 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 1095 e 1105.

Nota (1): Ressarcimento de R\$ 22.415,39 conforme verificado nos autos do processo TCE-RJ n.º 210.914-9/20 – Prestação de Contas de Governo de Saquarema referente ao exercício de 2019.

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior – encontra-se consoante ao valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB – Quadro D.2 à fl. 966.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (anexado às fls. 55/57) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos, concluiu pela emissão de parecer prévio favorável (art. 24, c/c parágrafo único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07, aplicáveis às contas em exame, embora posteriormente revogados pela Lei Federal n.º 14.113/2020).

6.3 DESPESAS COM SAÚDE

O art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, c/c o art. 7º da Lei Complementar n.º 141/12 estabeleceram, para os Municípios, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) da arrecadação de impostos e transferências para aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

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

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

Conforme ressaltado pelo Corpo Instrutivo, o Plenário desta Corte decidiu, em sessão de 28.08.2018, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 113.617-4/18, em resposta à consulta formulada perante esta Corte, que a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, seriam consideradas, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC n.º 141/12, as despesas liquidadas e

efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa.

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

“(…)

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

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

Quanto ao mecanismo de verificação da adequação das despesas ao disposto nos arts. 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, o Corpo Instrutivo apresentou os seguintes esclarecimentos em sua primeira manifestação:

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

Observa-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis diverge do valor registrado contabilmente na função 10 - Saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	160.893.811,73
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	159.913.988,63
Diferença	979.823,10

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1426/1428 e Relatório Analítico Saúde – fls. 2465/2471.

Este fato será objeto da Ressalva e Determinação n.º 5.

Não obstante, a diferença apontada no quadro anterior não compromete a análise, que será efetuada com base no processo de amostragem.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 99,42% 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. 2465/2471.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$114.374,52 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme a seguir:

a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2020, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
26/08/20	265	COLETA, PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE HEMODERIVADOS (BOLSAS DE SANGUE), REF. AO PERÍODO DE JANEIRO A DEZEMBRO DE 2019.	HEMOCENTRO DA REGIAO DOS LAGOS DR. SERGI	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Recursos Ordinários Destinados à Saúde	114.374,52	114.374,52	114.374,52
TOTAL						114.374,52	114.374,52	114.374,52

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 2465/2471.

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

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

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, foi proferida decisão monocrática em 13/08/2021, que comunicou a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves, Prefeita municipal, para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Com o fito de atender à referida decisão, foi protocolada em 02/09/2021, tempestivamente, a documentação que constituiu as razões de defesa da responsável, objeto do Documento TCE-RJ n.º 033.002-3/2021.

Quanto à ressalva nº 5, alegou, em síntese, que ela não se sustenta, na medida em que “compulsando os registros do Anexo 2 (Despesa por Função / Subfunção) do RREO do 6º bimestre/2020, gerado a partir do próprio SIGFIS, Módulo LRF, verificar-se-á que o montante das despesas na função Educação (Despesas Orçamentárias + Despesas Intra-Orçamentárias) guarda absoluta paridade com os registros contábeis (Anexo 12), destacando-se ainda que o “TOTAL DAS DESPESAS EXECUTADAS COM RECURSOS PRÓPRIOS”, do QUADRO DESPESAS TOTAIS COM SAÚDE EXECUTADAS COM RECURSOS PRÓPRIOS E COM RECURSOS TRANSFERIDOS DE OUTROS ENTES, do RREO do 6º bimestre/2020, também importa em mesmo montante”.

O Corpo Instrutivo, após os esclarecimentos prestados, identificou que a Administração municipal retificou os dados mensais do SIGFIS relativos à competência de 12/2020 e que, após consulta ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2020, processo TCE-RJ n.º 201.738-0/21, bem como o Portal BI, foi verificado que o registro de R\$159.913.988,63 de despesas com saúde que guarda paridade com o consignado no Anexo 8 da Lei Federal n.º 4.320/64. Com isso, sugeriu que a ressalva inicialmente apontada quanto a esse aspecto seja desconsiderada, providência que contou com a anuência do Ministério Público de Contas em seu parecer de 23/09/2021.

Com relação a ressalva de n.º 05 restou demonstrado que a Administração municipal providenciou a retificação dos dados, de modo que não mais subsiste a inconsistência apontada. Desse modo, serão **afastadas a ressalva e a determinação** relativas a essa temática.

No que se refere à ressalva originalmente elencada sob o nº 6, a defesa apresentada cinge-se a apontar que o ponto deve ser esclarecido pela contabilidade do Fundo Municipal de Saúde, todavia, as justificativas não foram carreadas aos autos.

O Corpo Instrutivo destacou que não foi esclarecida a ressalva apontada e que a responsabilidade pela consolidação das contas é do Chefe do Poder Executivo, cabendo a este também a responsabilidade pela exatidão das informações prestadas. Saliou também que a utilização de despesas de exercícios anteriores vai de encontro ao disposto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00, no que deve ser mantida a ressalva.

O Ministério Público de Contas opinou em igual sentido.

Ausente qualquer fundamento vocacionado a desconstituir a **ressalva**, impõe-se a sua manutenção, com a correspondente **determinação**.

No tocante à gestão dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, verifica-se que eles **foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde**, totalizando R\$ 159.913.988,63, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 1426/1428 e 1725, cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

O percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de 19,11%, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme se demonstra:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	151.616.349,97
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	2.952.091,62
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	148.664.258,35
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	28.409.673,25
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F+G)	28.409.673,25
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	19,11%
(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. 1429/1443, Quadro E.1 – fls. 1969, Quadro E.2 – fls. 2027, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3– fls. 2121, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2141 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 2472/2475.

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

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

Com relação ao parecer do Conselho Municipal de Saúde, merece prosperar a análise empreendida pela instrução técnica:

“Verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho Municipal de Saúde, não atendendo ao disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

No entanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas”

6.4 REPASSE DE RECURSOS PARA O LEGISLATIVO

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

De acordo com os critérios estabelecidos pela Emenda n.º 58/09, verifica-se que o total do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo ao Legislativo, no exercício de 2020, não poderá ultrapassar o percentual de 7% sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizado no exercício anterior, cenário demonstrado no quadro abaixo:

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2019	VALOR (R\$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 – IPTU	32.999.025,35
1112.04.00 – IRRF	7.157.818,46
1112.08.00 – ITBI	3.862.835,26
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	18.821.063,42
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 - TAXAS	5.451.653,88
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	9.010.476,52
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)	0,00
SUBTOTAL (A)	77.302.872,89
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 – FPM	37.482.594,68
1721.01.05 – ITR	41.714,97
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 – ICMS	31.379.685,79
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 – IPVA	6.981.349,93
1722.01.04 - IPI – Exportação	737.287,66
1722.01.13 – CIDE	85.005,79
SUBTOTAL (B)	76.707.638,82
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	4.053.055,23
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	149.957.456,48
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	10.497.021,95
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2020 (F + G)	10.497.021,95

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 1350/1364 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1673/1678.

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

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

R\$	
Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
10.497.021,95	10.490.001,56

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1690/1691.

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

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2020 foi de R\$ 10.490.001,10.

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

R\$	
Orçamento final da câmara	Repasse recebido
10.490.001,10	10.490.001,56

Fonte: Balanço Orçamentário da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64, extraído do processo TCE-RJ n.º 221.529-1/11 – Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Saquarema referente ao exercício de 2020 – fls. 2476/2478 e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1690/1691.

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

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

7. DEMAIS ASPECTOS

7.1 ROYALTIES DO PETRÓLEO

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

7.1.1 RECEITAS

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

RECEITAS DE ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			456.606.836,59
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		3.383,32	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		456.603.453,27	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	63.852.384,98		
Royalties pelo excedente da produção	392.098.634,76		
Participação especial	125.802,62		
Fundo especial do petróleo	526.630,91		
II – Transferência do Estado			3.061.192,94
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV – Subtotal			459.668.029,53
V – Aplicações financeiras			560.712,59
VI – Total das receitas (IV + V)			460.228.742,12

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1429/1443.

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

7.1.2 DESPESAS

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		248.773.467,09
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	248.773.467,09	
II - Despesas de capital		144.276.954,11
Investimentos	144.276.954,11	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		393.050.421,20

Fonte: Quadro F.1 – fls. 2143.

O Município aplicou 63,29% dos recursos dos *royalties* em despesas correntes e 36,71% em despesas de capital, com preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

Não houve a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

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

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

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

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

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

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

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

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

7.1.3 APLICAÇÃO DOS RECURSOS CONFORME LEI FEDERAL N.º12.858/2013

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

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

Como demonstrado pelo Corpo Instrutivo em relatório de 16/07/2021, o Poder Executivo aplicou os seguintes montantes, conforme quadro a seguir:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	17.633.396,86
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	4.408.349,22
Aplicação de Recursos na Saúde	1.959.973,36
% aplicado em Saúde	11,12%
Saldo a aplicar	2.448.375,86
Aplicação Mínima na Educação – 75%	13.225.047,65
Aplicação de Recursos na Educação	9.757.492,18
% aplicado em Educação	55,34%
Saldo a aplicar	3.467.555,47

Fonte: Quadro F.3 – fl. 1347.

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 11,12% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 55,34% na educação, não atendendo ao disposto ao § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

A instrução técnica em relatório de 16/07/2021, acompanhada pelo Ministério Público de Contas (11/08/2021), aponta a divergência acima como ressalva as contas:

“No entanto, considerando que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 10.**”

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, foi proferida decisão monocrática em 13/08/2021, que comunicou a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves, Prefeita municipal, para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Com o fito de atender à referida decisão, foi protocolada em 02/09/2021, tempestivamente, a documentação que constituiu as razões de defesa da responsável, objeto do Documento TCE-RJ n.º 033.002-3/2021. A responsável, por meio dos elementos encaminhados, alegou que o saldo remanescente será utilizado no decorrer de 2021; que foi expedido memorando com vistas à implementação de rotina que permita o controle orçamentário do percentual previsto na Lei Federal nº12.858/13 nas áreas de saúde e de educação.

O Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas entendem que as propostas de correção no exercício de 2021 e de aperfeiçoamento do procedimento até então adotado não são capazes de afastar a ressalva, cuja verificação se dá à luz do ocorrido no exercício de 2020.

Em que pese as medidas corretivas que a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves se propõe a implementar, elas não são hábeis a descaracterizar a ressalva referente à ausência de aplicação dos recursos no exercício de 2020, de modo que será mantida a **ressalva** e expedida **determinação**.

O Ministério Público de Contas, em seu parecer de 11/08/2021, se posiciona da seguinte forma quanto aos saldos não utilizados dos exercícios de 2018 e 2019, previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013:

“(…)

Observa o *Parquet* de Contas que na apreciação das Contas de Governo de Saquarema do exercício de 2019 (processo TCE-RJ nº 210.914-9/20), o Plenário deste Tribunal, em sessão de 04.11.2020, emitiu Parecer Prévio Favorável com Ressalvas, dentre as quais destacamos:

RESSALVA N.º 09 – O Poder Executivo não aplicou os recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 recebidos em 2018, além de ter aplicado, dos recebidos em 2019, 29,70% na Saúde e 41,67% na Educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada Lei.

DETERMINAÇÃO Nº 09 – Observar a correta aplicação dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/13, devendo ser aplicado em 2020, além dos recursos recebidos neste exercício, os valores não aplicados nos exercícios de 2018 e 2019, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de Educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de Saúde, conforme § 3º, artigo 2º da lei mencionada.

No relatório técnico não restou demonstrado qualquer evidência da aplicação adicional de recursos dos royalties para cumprimento da decisão plenária.

O Órgão de Controle Interno, por meio do modelo 22 - Acompanhamento das Determinações e Recomendações - informa quanto a determinação em análise que o saldo remanescente será utilizado no exercício de 2021.

Para cumprimento da decisão plenária, o *Parquet* de Contas propõe na conclusão deste parecer que o fato seja objeto de **Ressalva e Determinação** ao atual Prefeito para que o valor recebido em 2018 e 2019, seja utilizado na finalidade e proporcionalidade definidas na Lei Federal n.º 12.858/13.”

Franqueada a possibilidade de manifestação por parte da responsável, no Doc. TCE-RJ 033.002-3/2021 a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves admitiu que houve falha na rotina administrativa e afirmou que passará a solicitar ao órgão de controle interno indique prazo para o cumprimento dos apontamentos realizados pelo Tribunal de Contas com relação às contas de governo.

O Ministério Público de Contas que as justificativas apresentadas não propiciam o afastamento da ressalva.

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

7.1.4 APLICAÇÃO DOS RECURSOS RECEBIDOS CONFORME LEI FEDERAL N.º 13.885/2019

A Lei Federal n.º 13.885, de 17/10/2019, estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados com leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do artigo 1º da Lei Federal n.º 12.276, de 30.06.2010, entre outras providências.

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

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

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> – Cessão Onerosa	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	1.803.657,68
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) em Investimentos	0,00
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) na Previdência	1.803.657,68

Total Aplicado	1.803.657,68
Saldo a aplicar	0,00

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1347 e 2381.

Constata-se, conforme quadro acima e Nota Explicativa de fls. 2381/2382, que o Poder Executivo destinou em sua totalidade os recursos para pagamento de despesas previdenciárias, observando o que determina o §3º do artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/2019.

O Ministério Público de Contas, em parecer de 11/08/2021, concorda com a análise efetuada pelo Corpo Instrutivo.

7.2 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM

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

No Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, juntado à fl. 2401, o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que os elementos são suficientes, relevantes, válidos e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

O Ministério Público de Contas, em parecer de 11/08/2021, com relação ao tema “Transparência da gestão fiscal”, informa que o município não disponibiliza em sua totalidade no sítio eletrônico da prefeitura os relatórios analíticos e os pareceres prévios desta Corte de Contas, em desacordo com o artigo 48 da Lei Complementar n.º 101/2000, no que sugeriu a aposição de ressalva às contas.

Instada a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves a se manifestar quanto a esse aspecto, a responsável encaminhou tela do portal da transparência do Município.

O Ministério Público, em exame das razões de defesa apresentadas, entendeu pela manutenção da ressalva.

Diante da consulta empreendida no sítio eletrônico da Prefeitura⁶ constata-se a disponibilização de documentos relativos às contas do exercício de 2019 e o parecer prévio emitido

⁶ <https://transparencia.saquarema.rj.gov.br/prestacao-de-contas/prestacao-de-contas-de-governo-de-2019/>. Acesso em

pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Com isso, impõe-se a **descaracterização da ressalva**.

7.3 CONTROLE INTERNO

Após destacar a relevância do pronunciamento e da competência fiscalizatória dos sistemas de controle interno, o Corpo Instrutivo, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, sugere **comunicação** ao respectivo responsável para que tome ciência do exame realizado, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes com o objetivo de eliminar as falhas apontadas no decurso do próximo exercício. Também aponta que o órgão de Controle Interno deverá pronunciar-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva, com a apresentação de certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas. Tais proposições não merece reparos, de modo que serão integralmente acolhidas.

7.4 DETERMINAÇÕES NAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

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

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno às fls. 2436/2437 informa adequadamente todas as ações e providências visando a corrigir as falhas verificadas.

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

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	8	60%
Cumprida parcialmente	6	40%
Não cumprida		
Cumprimento dispensado		
Total	14	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 2436/2437.

A ausência de cumprimento integral das determinações exaradas pelo Tribunal de Contas fez com que o Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas, em exame preliminar, sugerissem ressalva às contas com determinação.

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, foi proferida decisão monocrática em 13/08/2021, que comunicou a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves, Prefeita municipal, para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário, com relação ao não cumprimento de determinação nas Contas de Governo do exercício de 2019.

Com o fito de atender à referida decisão, foi protocolada em 02/09/2021, tempestivamente, a documentação que constituiu as razões de defesa da responsável, objeto do Documento TCE-RJ n.º 033.002-3/2021. Pelo que se extrai do teor dos esclarecimentos, a Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves admitiu que houve falha na rotina administrativa e afirmou que passará a solicitar ao órgão de controle interno indique prazo para o cumprimento dos apontamentos realizados pelo Tribunal de Contas com relação às contas de governo.

O Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas, em análise da fundamentação apresentada pela responsável, entenderam que a argumentação não possui o condão de infirmar a falha detectada, na medida em que os esforços serão voltados para a correção futura das falhas.

Em que pese haver o comprometimento da gestora quanto à correção da falha, não há como descuidar que não houve o pleno adimplemento das determinações do Tribunal ao longo do exercício de 2020, fator que deve ser qualificado como **ressalva** e ensejará **determinação**.

7.5 CERTIFICADO DE AUDITORIA

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

O Certificado de Auditoria às fls. 2435, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela regularidade das contas do Chefe de Governo do município.

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

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

Por simetria à norma insculpida no art. 84, XXIV, c/c art. 29, da Constituição da República, foi suprimida, portanto, a possibilidade de Lei Orgânica Municipal estabelecer prazo diverso, nos moldes consignados em decisão proferida em 19.05.2021 pelo Conselho Superior de Administração do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro no âmbito do Processo TCE-RJ 300.592-0/21.

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

8. CONCLUSÃO

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

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

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

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

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

Considerando que este Tribunal, nos termos dos artigos 75 da Constituição Federal e 124 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, já com as alterações dadas pela Emenda Constitucional

n.º 04/91, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos municípios do Estado;

Considerando os resultados gerais apurados,

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

Concordo com o Ministério Público de Contas no sentido de que a ausência de comprovação da aplicação de recursos a que se refere a Lei Federal n.º 12.858/13 relativos aos exercícios de 2018 e 2019 deve ensejar ressalva e determinação. Também considero pertinente a sugestão de comunicação ao atual Chefe do Poder Executivo quanto à necessidade de adotar providências com vista ao cumprimento das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Acolho também a sugestão de que haja determinação à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE - para que verifique o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19.

De outro modo, discordo da ressalva apontada pelo Ministério Público de Contas quanto à ausência de divulgação, no sítio eletrônico da Prefeitura, dos relatórios analíticos e os pareceres prévios desta Corte de Contas.

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

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da chefe do Poder Executivo do município de Saquarema, **Sra. Manoela Ramos de Souza Gomes Alves**, referentes ao exercício de **2020**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 01

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

DETERMINAÇÃO N.º 01

Implementar ações visando à adoção de procedimentos e à estruturação da gestão dos impostos municipais para sua instituição, previsão e efetiva arrecadação, requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal, e o pleno atendimento do art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/00, conforme detalhamento nos processos TCE RJ nº 222.496-3/20 (ISS) e nº 222.497-7/20 (IPTU e ITBI).

RESSALVA N.º 02

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

DETERMINAÇÃO N.º 02

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

RESSALVA N.º 03

A abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb, por meio do decreto n.º 1.977/2020 (R\$1.698.342,00), superou o saldo a empenhar do exercício anterior (R\$1.634.871,61).

DETERMINAÇÃO N.º 03

Observar o disposto no §3º do artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20, respeitando o montante do *superavit* financeiro do Fundeb quando da abertura do crédito adicional, no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente ao do ingresso dos recursos.

RESSALVA N.º 04

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2020, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
26/08/20	265	COLETA, PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE HEMODERIVADOS (BOLSAS DE SANGUE), REF. AO PERÍODO DE JANEIRO A DEZEMBRO DE 2019.	HEMOCENTRO DA REGIAO DOS LAGOS DR. SERGI	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	Recursos Ordinários Destinados à Saúde	114.374,52	114.374,52	114.374,52
TOTAL						114.374,52	114.374,52	114.374,52

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 2465/2471.

DETERMINAÇÃO N.º 04

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

RESSALVA N.º 05

Divergência no valor de R\$3.059.878,72, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$347.269.002,85) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$344.209.124,13).

DETERMINAÇÃO N.º 05

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

RESSALVA N.º 06

Divergência no valor de -R\$35.456.687,77, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$123.389.937,24) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$158.846.625,01).

DETERMINAÇÃO N.º 06

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 07

O Poder Executivo aplicou 11,12% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 55,34% na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO N.º 07

Observar a correta aplicação dos recursos recebidos dos royalties do pré-sal, decorrentes da Lei Federal nº 12.858/13.

RESSALVA N.º 08

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

DETERMINAÇÃO N.º 08

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RESSALVA N.º 09

O Poder Executivo não aplicou os recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 **recebidos em 2018 e 2019**, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada Lei.

DETERMINAÇÃO N.º 09

Observar a correta aplicação dos recursos dos royalties previstos na Lei nº 12.858/13, **devendo ser aplicado até o final do mandato, além dos recursos recebidos neste exercício, os valores não aplicados nos exercícios de 2018 e 2019**, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º da lei mencionada.

RECOMENDAÇÕES

RECOMENDAÇÃO N.º 01

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

RECOMENDAÇÃO N.º 02

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

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

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

III.1. quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais **referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022**, a receita de contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP, não será mais computada para os fins pretendidos no art. 29-A da CRFB;

III.2. quanto ao fato de que, para as Prestações de Contas de Governo **referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei n.º 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e

suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – passará a abranger todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

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

III.3. quanto ao fato de que com a alteração promovida no art. 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 285/18, modificada pela Deliberação TCE-RJ n.º 325/21, a partir das contas do exercício de 2021, a serem encaminhadas em 2022, os documentos relativos ao exame das contas deverão ser remetidos no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa;

III.4. quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, seja observada a nova regulamentação do Fundeb, estabelecida na Lei Federal n.º 14.113, de 25.12.2020, que entrou em vigor em 01.01.2021, revogando quase integralmente a Lei Federal n.º 14.494/07, com especial atenção aos artigos 25 e 26 da nova lei, que alteraram, respectivamente, o percentual e prazo de utilização de recursos do Fundeb no exercício seguinte, e o percentual de aplicação mínima de remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício;

III.5. quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

III.6. quanto à necessidade de adotar providências com vista ao cumprimento das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a fim de assegurar a sustentabilidade do regime e do equilíbrio das

contas do Município, em atendimento ao disposto no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

IV – Pela **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de Saquarema, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, com o registro de que a íntegra dos autos encontra-se disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas e, ainda, de que, a partir das contas anuais de gestão referentes ao exercício de 2024, a serem encaminhadas no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

V – Pela **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE - para que verifique o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19, quanto à obrigatoriedade de, a partir de 13/11/2019 (data da publicação da referida emenda), 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%).

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

GCSMVM,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto