

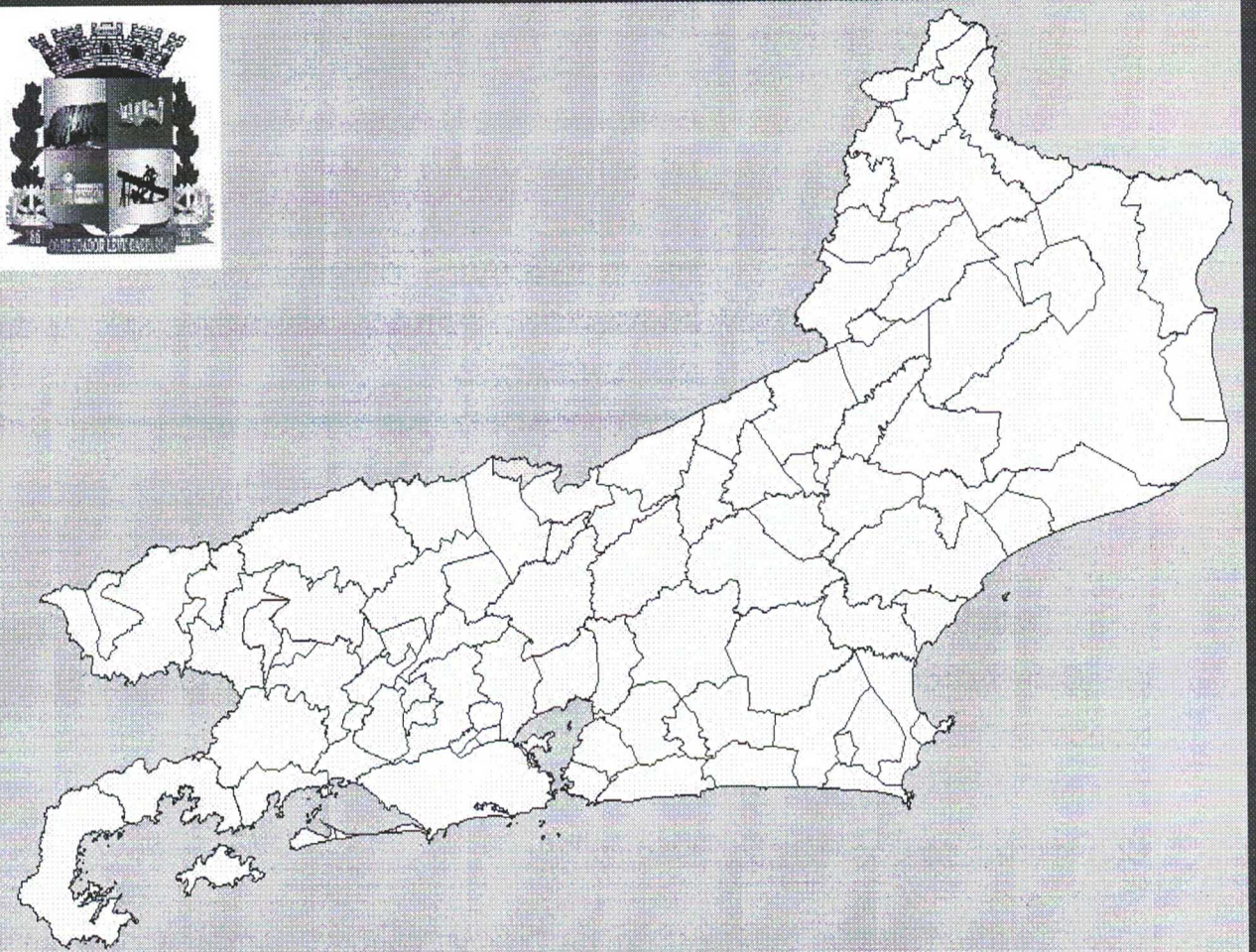
~~Alcides da Costa Simões~~  
AGENTE LEGISLATIVO  
Metr. 1



**Prefeito**

**Valter Luiz Lavinas Ribeiro**

**Prestação de Contas de Governo do  
Município de Comendador Levy Gasparian  
Exercício 2020**



**Conselheiro Substituto  
Christiano Lacerda Ghuerrén**



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

**VOTO GCS-3**

**PROCESSO : TCE-RJ Nº 207.972-0/21**  
**ORIGEM : PREFEITURA MUNICIPAL DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN**  
**ASSUNTO : PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020**  
**RESPONSÁVEL : VALTER LUIZ LAVINAS RIBEIRO**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO, COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA E ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO PARA CIÊNCIA E ALERTA. COMUNICAÇÃO AO RESPONSÁVEL. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ARQUIVAMENTO.**

Trata o presente processo da Prestação de Contas do Governo do Município de Comendador Levy Gasparian, relativa ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Valter Luiz Lavinas Ribeiro, encaminhada a este Tribunal de Contas para Emissão de Parecer Prévio, conforme previsto no artigo 125, inciso I, da Constituição Estadual.

A documentação da Prestação de Contas, de forma parcial, foi encaminhada, tempestivamente, a este Tribunal e, em razão da ausência de documentos indispensáveis à competente análise, foi formalizado Ofício Regularizador – Processo TCE-RJ nº 208.850-3/2021 que, em decisão Monocrática de 19/04/2021,



foi decidida pela Comunicação ao atual Prefeito para que procedesse a complementação.

Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal, de forma tempestiva, os documentos solicitados, constituindo o Doc. TCE-RJ nº 10.103-8/2021. Após análise consubstanciada em Relatório, o Corpo Instrutivo manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Governo do Município de Comendador Levy Gasparian, relativas ao exercício de 2020, em face de Irregularidades e Impropriedades apontadas, com Comunicações e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para ciência e providências cabíveis.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, em síntese, assim se manifesta:

*Em suas conclusões este Órgão Ministerial **concorda parcialmente com as sugestões do d. corpo técnico, opinando pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas de Governo em exame em face de 01(um) irregularidade e 15(quinze) impropriedades, com 16(dezesseis) determinações e 01(um) recomendação, e outras medidas que propõe sejam acolhidas por este E. Tribunal.***

Conforme previsto no § 1º do art. 45 do Regimento Interno deste Tribunal, introduzido pela Deliberação TCE-RJ nº 294, de 27/09/2018, o presente processo foi objeto de Decisão Monocrática no dia 02 de setembro de 2021 para vista do processo e apresentação de manifestação escrita por parte do jurisdicionado, bem como para conhecimento e vista do processo ao atual Prefeito do município em questão.

Para formalização da Decisão Monocrática, este Tribunal expediu o Ofício PRS/SSE/CGC nº 28942/2021, de 02/09/2021, endereçado ao Sr. Valter Luiz Lavinhas Ribeiro, recebido pelo próprio em 14/09/2021, iniciando o prazo de 10 (dez) dias para vista do processo e apresentação de manifestação escrita, com documentos comprobatórios, em face dos fatos apontados na Prestação de Contas sob sua responsabilidade.

Em atendimento aos termos da referida decisão, o responsável pela presente Prestação de Contas apresentou, de forma tempestiva, por meio do sistema



informatizado e-TCERJ, sua manifestação escrita e documentos constituídos nos Docs. TCE-RJ nºs 34.232-7/2021, 34.298-1/2021 e 34.299-5/2021, os quais foram imediatamente remetidos à Coordenadoria competente para que procedesse à análise dos elementos apresentados.

Concluída a análise, retornaram os autos ao meu Gabinete, cujos Órgãos de Instrução deste Tribunal, após exame dos elementos contidos nos Docs. TCE-RJ nºs 34.232-7/2021, 34.298-1/2021 e 34.299-5/2021, manifestaram-se, desta feita, pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas do Governo do Município de Comendador Levy Gasparian, relativas ao exercício de 2020, com Ressalvas, Determinações e Recomendação a seguir transcritas, com Comunicações ao responsável pelo Controle Interno do Município, ao atual Prefeito e ao atual titular do Poder Legislativo do Município de Comendador Levy Gasparian.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, manifesta-se, no mérito, no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo, porém, adicionando uma ressalva e duas impropriedades, com respectivas determinações, além de mais um item à determinação de nº 5.

Finalmente, ressalto que, conforme determina o artigo 123 do Regimento Interno desta Corte, o presente processo foi incluído na Pauta Especial nº 340/21, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do dia 21/10/2021.

**É o Relatório.**



## I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

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

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

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

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

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

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



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

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

## **I.2 – O dever de Prestar Contas**

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

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

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



## 1.2.1 – Prestação de Contas de Governo

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

Cabe ressaltar, nos termos do artigo 58 da LRF, a previsão de que ***“a prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de crédito nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para implemento das receitas tributárias e de contribuições.”***



### **I.3 – Competência face a Lei de Responsabilidade Fiscal**

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

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

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

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

É importante destacar que, na forma da legislação em vigor, integram as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo diversos elementos, destacando-se o relatório do Órgão Central de Contabilidade; o relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, de que trata o art. 36, §2º da Lei Complementar Estadual nº 63, de 1º de agosto de 1990; balanços e demais



relatórios gerenciais exigidos pela Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964; e demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

## **I.5 – Aspectos Formais**

### **I.5.1 – Prazo de Envio da Prestação de Contas**

A prestação de contas foi encaminhada em 05/04/2021, portanto, de forma tempestiva, conforme prazo fixado na lei orgânica do município, que determina que as contas serão apresentadas até 05/04/2021.

### **I.5.2 – Consolidação dos Demonstrativos Contábeis**

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

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

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

Por fim, deve ser salientado que a análise individual das contas dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, respectivamente, será efetuada, de acordo com o critério de seletividade, nos processos de Prestação de Contas Anual de Gestão, enfatizando que a manifestação desta Corte acerca do parecer prévio



não repercuta ou condiciona qualquer posterior julgamento da responsabilidade de administradores e demais responsáveis.

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

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

#### **I.5.2.2 – Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**

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



## II – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

### II.1 – Lei Orçamentária Anual (LOA)

A Lei Orçamentária, para o exercício de 2020, foi aprovada pela Lei Municipal n.º 1.039, de 12 de novembro de 2019 (fls. 25/29), estimou a receita no valor de **R\$76.492.088,00** e fixou a despesa em igual valor.

#### II.1.1 – Autorizações para Abertura de Créditos Adicionais

De acordo com a Lei Orçamentária para 2020 do município de Comendador Levy Gasparian, o Poder Executivo foi autorizado a abrir Créditos Suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de **40%** do total do Orçamento.

Posteriormente, a Lei Orçamentária - LOA foi alterada pela Lei Municipal n.º 1.078, de 30 de outubro de 2020 (fls. 37), a qual trata exclusivamente da autorização para abertura de Créditos Adicionais Suplementares com base na despesa fixada na LOA, até o limite de **6%**, além do determinado na LOA.

Dessa forma, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 35.186.360,48, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	<b>76.492.088,00</b>
Limite para abertura de créditos suplementares <b>46,00%</b>	<b>35.186.360,48</b>

Fonte: Lei Orçamentária Anual – fls. 25/29 e Lei n.º 1.078/2020 – fls. 37.

A Lei Orçamentária do município não prevê exceções ao limite autorizado para abertura de Créditos Suplementares para atender insuficiências nas dotações orçamentárias.

As exceções podem caracterizar a possibilidade de abertura de créditos ilimitados, uma vez que o gestor poderá alterar o orçamento, indiscriminadamente,

abrindo Créditos Suplementares que não oneram o limite estabelecido, o que é vedado pelo art. 167, VII da Constituição Federal.

## II.1.2 – Alterações Orçamentárias

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

### II.1.2.1 – Autorizadas pela Lei Orçamentária Anual – LOA

Tendo como referência o demonstrativo de Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA, apresentada pela Administração Municipal, o Corpo Instrutivo elaborou quadro com as alterações orçamentárias no exercício, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de **R\$32.539.533,42**, encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme, resumidamente, se demonstra:

			R\$
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	32.259.533,42
		Excesso - Outros	0,00
		Superávit	0,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações		32.259.533,42	
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)		0,00	
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)		32.259.533,42	
(D) Limite autorizado na LOA		35.186.360,48	
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)		0,00	

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 25/29 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 30.

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

No que concerne aos Créditos Adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, tendo como referência o demonstrativo de “Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas”, apresentado pela Administração



Municipal, o Corpo Instrutivo elaborou, às fls. 945, quadro demonstrativo, concluindo que a abertura de Créditos Adicionais encontra-se dentro do limite estabelecido nas Leis Autorizativas, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

### II.1.3 – Análise das Fontes de Recursos

No que tange às fontes de recursos para abertura de créditos adicionais, o Corpo Instrutivo manifestou-se da seguinte forma:

*“De acordo com a relação apresentada às fls. 30/31 e a declaração de fls. 51/55, os créditos adicionais abertos no exercício em análise utilizaram como fonte de recurso somente as anulações de dotações orçamentárias já existentes na LOA, abstendo-se de utilizar as demais fontes, previstas no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.”*

### II.1.4 – Demonstrativo das alterações no Orçamento

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de Créditos Adicionais, resultando em um Orçamento Final de **R\$76.492.088,00**, que não representaram modificação em relação ao Orçamento inicial, conforme evidenciado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	<b>76.492.088,00</b>
(B) Alterações:	35.744.633,42
Créditos extraordinários 0,00	
Créditos suplementares 32.259.533,42	
Créditos especiais 3.485.100,00	
(C) Anulações de dotações	35.744.633,42
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>76.492.088,00</b>
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	76.492.088,00
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 547/574, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 30 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 31.

Conforme demonstrado, o valor final 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.

### III – ANÁLISE DOS RESULTADOS

#### III.1 – Receita

##### III.1.1 – Previsão e Arrecadação

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$52.193.330,25**, portanto, abaixo da previsão que era de **R\$76.492.088,00**, gerando, em consequência, uma variação negativa de **R\$24.298.757,75**, que representa um decréscimo de **31,77%** em relação ao total da arrecadação prevista.

O quadro a seguir demonstra o comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2020 em comparação com a previsão atualizada:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	51.857.638,00	50.323.190,54	-1.534.447,46	-2,96%
Receitas de capital	21.500.000,00	355.141,44	-21.144.858,56	-98,35%
Receita intraorçamentária	3.134.450,00	1.514.998,27	-1.619.451,73	-51,67%
<b>Total</b>	<b>76.492.088,00</b>	<b>52.193.330,25</b>	<b>-24.298.757,75</b>	<b>-31,77%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 77/82.

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

A Receita Arrecadada registrada no Balanço Orçamentário Consolidado, no valor de R\$52.193.330,25, não apresenta divergência em relação à consignada no Anexo 10 da Lei Federal nº 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

##### III.1.2 – Auditorias de Diagnósticos da Gestão Tributária

Objetivando diagnosticar a gestão do imposto sobre serviços – ISS, do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU e do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, este Tribunal, por intermédio da Coordenadoria de Controle da



Receita (CCR) executou, nos exercícios de 2014 e 2015, auditorias governamentais nos 91 municípios jurisdicionados.

As inconsistências identificadas naquelas Auditorias foram objeto de Ressalva e Determinação quando da apreciação das Contas de Governo de 2017, com alerta ao Prefeito Municipal de que ocorreriam Auditorias de Monitoramento e de que seus resultados seriam considerados para avaliação de sua gestão, na apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade. Assim, em 2020, foram realizados os respectivos monitoramentos nos Processos TCE RJ nº 224.493-5/20 (ISS) e nº 224.543-6/20 (IPTU e ITBI).

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

### **III.1.2.1 – Imposto Sobre Serviços – ISS**

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

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

Inicialmente, ressalta-se sobre a continuidade dos problemas relativos à estrutura de pessoal, elemento indispensável à arrecadação municipal. Apesar dos

alertas anteriores, o município continua sem uma quantidade mínima de fiscais para realizar a fiscalização tributária.

Na forma do art. 37, XXII da CF, as administrações tributárias municipais são atividades essenciais ao funcionamento do Estado e devem ter as suas atividades – dentre as quais se encontra a de fiscalização tributária – exercidas por servidores efetivos investidos em carreiras específicas. Para que haja carreira específica é necessário que haja a previsão legal de suas atribuições em enumeração explícita e restrita àquelas previstas nos títulos III e IV do CTN (fiscalização e lançamento de tributos; e modificação, suspensão, extinção e exclusão do crédito tributário).

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

Contudo, evidenciou-se que, ante a ausência de procedimentos mínimos nesse sentido, ainda não há fiscalização de ISS no município e que também não foram solucionadas questões referentes a sua implementação, tais como:

- ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no Sistema informatizado de controle da arrecadação/gestão do ISS;
- inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no Município, com base na movimentação econômica, culminando em perda de créditos pela decadência;
- inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados de movimentação bruta dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito.

Foi também identificado que não foram sanados problemas referentes aos procedimentos de retenção do ISS quando do pagamento de serviços tomados pela própria prefeitura. A ausência de procedimentos de cálculo e controle para a



realização dessas retenções podem significar cobranças indevidas, perda de receita, além de representarem risco de fraude.

Especificamente, evidenciou-se casos em que o município não retém o ISS quando realiza o pagamento de serviços que deveria reter o imposto, em observância às normas gerais quanto às regras do local da ocorrência do fato gerador.

### **III.1.2.2 – Impostos Imobiliários – IPTU e ITBI**

A Auditoria sobre a gestão dos impostos imobiliários (**IPTU e ITBI**), realizada em 2015, que teve como objeto questões sobre a planta genérica de valores e sua atualização monetária, plano diretor municipal, alíquotas de IPTU, benefícios fiscais, cadastro imobiliário e procedimentos de fiscalização de ITBI.

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

Primeiramente, dentre os objetos mais relevantes para esta análise de Contas, destaca-se o sobre a Planta Genérica de Valores – PGV, documento imprescindível ao cálculo do IPTU. Evidenciou-se que não foi proposta lei para sua instituição no município. Tal situação, além de trazer dúvidas quanto à justiça sobre os valores cobrados do imposto, também os torna passíveis de arguição de nulidade.

Quanto às irregularidades nos benefícios fiscais de IPTU, que representam efetiva perda de receitas, constatou-se que não foram resolvidos e ainda ocorrem problemas relativos a imóveis sem lançamento de IPTU, sem registro de concessão de benefício ou motivação.

Sobre a fiscalização de ITBI, verificou-se que ainda não há procedimento de avaliação individualizada dos imóveis para realização do cálculo do tributo, procedimento este que representa a maior parte da fiscalização desse imposto.

### III.1.2.3 – Encaminhamento das Auditorias

As falhas apontadas no presente tópico, que estão sendo individualmente tratadas nos relatórios de monitoramento para verificar as questões relativas às gestões dos impostos – ISS, IPTU e ITBI, culminaram em propostas para Notificação aos gestores com mandato entre 2014 e 2020 e para Determinação ao gestor eleito para o mandato 2021/2024 para correção das irregularidades ou para aproveitamento de oportunidades de melhoria / ganhos de eficiência, considerando a possibilidade de acompanhamento de seu cumprimento através de um futuro monitoramento ou em outras formas de verificação pela Coordenadoria de Auditoria em Receita. O monitoramento do ISS (Processo TCE-RJ nº 224.493-5/20) foi decidido monocraticamente, em 11.06.2021, pelo Exmo. Sr. Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento pela Manutenção do caráter sigiloso e pela Notificação aos gestores com mandato entre 2014 e 2020.

Nesta análise de gestão, porém, em visão macro, por estarem em desacordo ao disposto no art. 11 da LRF, tais falhas serão consideradas na conclusão deste Relatório.

## III.2 – Despesas

### III.2.1 – Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2020 representaram **64,14%** dos créditos autorizados, resultando uma economia orçamentária de R\$27.432.801,30, conforme resumido a seguir:

R\$

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	76.492.088,00	76.492.088,00	49.059.286,70	47.430.217,28	47.396.805,88	<b>64,14%</b>	<b>27.432.801,30</b>

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 25/29, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 547/574 e Balanço Orçamentário – fls. 111/114.

**Nota:** Incluídas as despesas intraorçamentárias.



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

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

### III.2.2 – Restos a Pagar

De acordo com definição contida no Manual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, Restos a Pagar correspondem às despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anteriores, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro correspondente ao ano de sua inscrição, distinguindo-se as processadas (despesas já liquidadas) das não processadas (despesas a liquidar ou em liquidação).

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

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				
<b>Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados</b>	1.954.357,14	745.949,71	-	862.607,21	1.431.686,68	406.012,96
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	144.470,99	1.143.137,98	802.824,45	724.686,65	484.784,52	78.137,80
<b>Total</b>	<b>2.098.828,13</b>	<b>1.889.087,69</b>	<b>802.824,45</b>	<b>1.587.293,86</b>	<b>1.916.471,20</b>	<b>484.150,76</b>

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 111/114.

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

Pelo demonstrado no quadro anterior, observa-se que o município possui um saldo de Restos a Pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$484.150,76, sendo R\$406.012,96 de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados e R\$78.137,80 de Restos a Pagar Não Processados.

No quadro anterior, verifica-se que houve cancelamentos de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados no valor de R\$1.431.686,68, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, em princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos arts. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

No entanto, em exame procedido na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (fls. 115), o corpo instrutivo destacou que os cancelamentos se referem a obrigações prescritas e transformação da dívida de curto prazo em passivo com exigibilidade superior a doze meses, sendo, dessa forma, justificados.

### III.3 – Resultado Orçamentário

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

Da análise do Resultado Orçamentário, verificou-se que a Administração Municipal apresentou **superavit** de **R\$3.134.043,55** e, excluindo os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, este resultado reflete um **superavit** de **R\$430.473,26**, conforme apresentado no quadro a seguir:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO				R\$
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS	
Receitas Arrecadadas	52.193.330,25	4.481.142,55	47.712.187,70	
Despesas Realizadas	49.059.286,70	1.777.572,26	47.281.714,44	
<b>Superávit/Déficit Orçamentário</b>	<b>3.134.043,55</b>	<b>2.703.570,29</b>	<b>430.473,26</b>	

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 77/82 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 547/574 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 201/204.

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

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



Assim, por 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 financeiro (superavit/deficit) 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 financeiro, além dos valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à 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 pela Administração do município.

Isto posto, registre-se que será efetuado ajuste no passivo financeiro, uma vez que foram observados cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$ 1.431.686,68, conforme registrado no Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados do Balanço Orçamentário Consolidado às fls. 114, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, considerando que a transformação da dívida de curto prazo para exigibilidade superior a 12

meses, conforme relato de fls. 115, não extingue a obrigação. Por prudência, utilizamos todo o valor cancelado, uma vez que não foi possível segregar aqueles referentes a dívidas prescritas das relativas à dilatação do prazo de exigibilidade.

No quadro a seguir demonstrado, verificou-se que, feitos as exclusões e os ajustes citados, a Administração Municipal apresentou **superavit financeiro de R\$4.758.002,28**:

R\$

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	31.071.037,12	21.826.375,23	85.975,44	12.685,41	9.146.001,04
Passivo financeiro	4.387.998,76	0,00	0,00	0,00	4.387.998,76
<b>Superavit/Deficit Financeiro</b>	<b>26.683.038,36</b>	<b>21.826.375,23</b>	<b>85.975,44</b>	<b>12.685,41</b>	<b>4.758.002,28</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 575/577, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 206/207 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 178/179.

**Nota 1:** foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa e Aplicações Financeiras do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 31.071.037,12) e confirmado no Balanço Financeiro.

**Nota 2:** No Passivo Financeiro Consolidado foram utilizados valores das consignações (R\$ 809.680,50), anexo 17 – fls. 129/135, dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 484.150,76), anexo 12 – fls. 111/114, e restos a pagar do exercício (R\$ 1.662.480,82) evidenciados no anexo 13 (fls. 116).

**Nota 3:** Ajuste do Passivo Financeiro:

Passivo Financeiro	– R\$2.956.312,08
(+) Cancelamento de Despesas de Restos a Pagar Processados (fls. 114) –	<u>R\$1.431.686,68</u>
(=) Total do Passivo Financeiro Ajustado	– R\$4.387.998,76

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

No tocante ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício, apesar do mesmo inicialmente estar consoante com o resultado apurado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes às fls. 577, não serão apresentados os seus dados, em razão dos ajustes promovidos no passivo financeiro, conforme especificados nas notas do quadro anterior.



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

Deve ser destacado, também, que o exercício de 2020 é o último ano desta gestão e que, ao iniciar o mandato, o gestor herdou um **deficit** financeiro de **R\$9.171.176,99**. De acordo com o quadro abaixo, que demonstra o comportamento do resultado financeiro no último ano da gestão anterior, observa-se ter a atual gestão conseguido reverter o resultado financeiro herdado, alcançando, em 2020, um **superávit de R\$4.758.002,28**:

R\$

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2016	2017	2018	2019	2020
-9.171.176,99	-12.603.359,96	-8.711.418,25	4.303.345,93	4.758.002,28

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 – processo TCE-RJ n.º 217.423-9/20 e quadro anterior.

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

### III.5 – Situação Previdenciária

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

#### III.5.1 – Resultado previdenciário - RPPS

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **superavitário** da ordem de **R\$2.703.570,29**, conforme demonstrativo a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	4.481.142,55
Despesas previdenciárias	1.777.572,26
<b>Superávit</b>	<b>2.703.570,29</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 201/204.

**Nota:** Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O superavit constatado, no montante de **R\$2.703.570,29**, demonstra que no exercício de 2020 houve equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em conformidade, portanto, com o que determina a Lei Federal n.º 9.717/98.

### III.5.2 – Contribuição ao RPPS

Preliminarmente, cumpre informar que, quando da apreciação das contas de governo do município de São Fidélis, referente ao exercício de 2017 – Processo TCE/RJ nº 210.477-4/18, o Plenário decidiu que a partir da análise das Contas de Governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018 poderia ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

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

- Realização de avaliação atuarial inicial em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;
- Financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.



O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2020, referente a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal), cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

			R\$
Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	1.793.207,90	1.619.639,97	173.567,93
Patronal	2.855.676,76	1.176.071,22	1.679.605,54
<b>Total</b>	<b>4.648.884,66</b>	<b>2.795.711,19</b>	<b>1.853.173,47</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 719/748.

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

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

Importante destacar que o não repasse da contribuição retida dos servidores configura grave infração à norma legal podendo, inclusive, tal conduta pode ser enquadrada como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro.

Assim, na análise inicial, o Corpo Instrutivo e o *Parquet* de Contas manifestaram-se sugerindo que tal fato deva ser objeto de **Irregularidade**.

Após exame dos elementos constituídos nos Docs. TCE-RJ nºs 034.232-7/2021, 034.298-1/2021 e 034.299-5/2021, apresentados em razão da decisão Monocrática de 02/09/2021 que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

**Razões de Defesa:**

*O responsável sustenta sua defesa, por meio das petições protocoladas sob o n. 034.232-7/21, 034.298-1/21 e 034.299-5/21, indicando a retificação do modelo 23*

desta prestação de contas, e na suspensão no pagamento das contribuições previdenciárias, parte patronal, autorizado pela Lei Municipal n. 1066/20, com a permissão da LC 173/2020.

Acrescenta ainda, o equívoco no preenchimento da planilha referente aos dados do Fundo Municipal de Saúde, FMAS e Prefeitura Municipal, ratificando que as contribuições dos servidores foram todas quitadas.

**Análise:**

Preambularmente, destacamos as disposições contidas no mandamento municipal, que autorizou a suspensão no recolhimento das contribuições ao RPPS:

**LEI Nº 1.066, DE 16 DE JULHO DE 2020.**

**Autoriza o Poder Executivo Municipal a suspender o pagamento dos valores devidos ao Regime Próprio de Previdência Social – Levy Previ, nos termos do artigo 9º da Lei Complementar nº 173 de 29 de maio de 2020 e Portaria nº 14.816 de 19 de junho de 2020, emitida pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, e dá outras providências.**

**O POVO DO MUNICÍPIO DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN, por meio de seus representantes legais, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:**

**Art. 1º** Fica autorizado o Poder Executivo Municipal a suspender os seguintes valores devidos ao Regime Próprio de Previdência Social – Levy Previ, com vencimentos a partir do advento da presente Lei até o dia 31 de dezembro de 2020:

**I – prestações não pagas de termos dos acordos de parcelamentos firmados até 28 de maio de 2020, com base nos arts. 5º e 5º-A da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008; e**

**II - contribuições previdenciárias patronais devidas pelo Município e não pagas, relativas às competências com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020.**

*Com base no referido diploma legal e avaliando o novo documento apresentado (modelo 23), concluímos:*



Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	1.793.207,90	1.794.734,44	-1.526,54
Patronal	2.855.676,76	1.176.071,22	1.679.605,54
<b>Total</b>	<b>4.648.884,66</b>	<b>2.795.711,19</b>	<b>1.678.079,00</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 1174/1203.

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

*Constata-se que o Poder Executivo não vem efetuando regularmente o repasse para o RPPS da contribuição patronal, contrariando o disposto no inciso II, do artigo 1º da Lei Federal n.º 9.717/98, fato que poderá comprometer o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência.*

*No entanto, o artigo 9º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, suspendeu o repasse dos recolhimentos das contribuições previdenciárias patronais devidas aos respectivos regimes próprios, mediante autorização por lei municipal específica.*

*Assim sendo, o não repasse da contribuição não será motivo de irregularidade, tendo em vista que o município autorizou a suspensão, através da Lei Municipal nº 1.066/20, em conformidade com o artigo 9º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.*

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

O douto Ministério Público Especial - MPE acompanhou a sugestão da Instrução Técnica concernente à elisão da irregularidade.

Conforme evidenciado na análise do Corpo Instrutivo quanto às razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado, constata-se que o Poder Executivo vem efetuando regularmente o repasse para o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS das contribuições retidas dos servidores. O repasse das contribuições patronais, embora em atraso, encontra-se amparado pela Lei Municipal nº 1.066/20, que autorizou a suspensão por parte do município, considerando o § 2º, artigo 9º, da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.

Nesse sentido, em vista do exposto, verifica-se que o RPPS do Município de Comendador Levy Gasparian encontra-se de acordo com o disposto no inciso II, do artigo 1º da Lei Federal n.º 9.717/98.

### III.5.3 – Parcelamentos de débitos previdenciários junto ao RPPS

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, demonstra-se no quadro a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício, 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)
1148/17	05/09/17	714.834,14	42.890,04	21.445,02	21.445,02
1149/17	06/09/17	1.420.164,48	85.209,84	42.604,92	42.604,92
1687/17	01/11/17	310.079,53	18.604,80	9.302,40	9.302,40
1688/17	01/11/17	90.276,52	5.416,56	2.708,28	2.708,28
2219/17	22/12/17	56.920,00	3.415,20	1.707,60	1.707,60
2220/17	22/12/17	90.701,15	5.442,12	2.721,06	2.721,06

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 393.

Constata-se que o Poder Executivo **não efetuou**, em sua integralidade, os pagamentos devidos no exercício, decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, fato que poderá comprometer o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência.

Cabe destacar que o artigo 9º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, suspendeu o repasse dos recolhimentos das contribuições previdenciárias patronais devidas aos respectivos regimes próprios, referente os parcelamentos ajustados, mediante autorização por lei municipal. No caso específico, foi editada a Lei Municipal n.º 1.066/2020, conforme relatório do controle interno às fls. 501.

Todavia, conforme demonstrativo referente aos termos de parcelamento junto ao RPPS, às fls. 393, foram informados 06 (seis) concordatas em vigor. Em consulta ao site do MPAS, verificamos que somente os termos n.º 1688/17 e



2220/17, referem-se a contribuições dos servidores e o ajuste n.º 1687/07 a contribuições patronais e dos servidores.

Assim, na análise inicial, tendo em vista que a Lei Complementar 173/2020 abrange somente as contribuições patronais e que os gestores já haviam sido alertados quando da apreciação das contas de governo referentes aos exercícios de 2017, 2018 e 2019, o Corpo Instrutivo manifestou-se sugerindo que o não pagamento dos termos de parcelamento relativos às contribuições dos servidores deva ser objeto de **Irregularidade**. O Parquet de Contas concordou com a instância técnica, incluindo, no entanto, o fato como item de uma só irregularidade juntamente com o do atraso da contribuição previdenciária.

Após exame dos elementos constituídos nos Docs. TCE-RJ nºs 034.232-7/2021, 034.298-1/2021 e 034.299-5/2021, apresentados em razão da decisão Monocrática de 02.09.2021 que concedeu Vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

**Razões de Defesa:**

*Em breve síntese, o notificado contrapõe a análise técnica fundamentado na permissão da Lei Municipal n. 1066/20, que além de autorizar a suspensão dos pagamentos determina a obrigatoriedade do Município em cobrir as insuficiências do RPPS, bem roga pela imaterialidade dos valores em questão. Destacamos os seguintes trechos da petição:*

Se não bastasse, a própria lei supramencionada, para afastar qualquer risco ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, também prever a obrigação do Município em cobrir eventuais insuficiências financeiras para manter o funcionamento do RPPS.

Por fim, rogo mais uma vez para que, caso considere a suspensão dos parcelamentos como sendo inadequada, que entenda pela total ausência de dolo, como sendo um justificado equívoco de interpretação, inclusive externado na Lei Municipal nº 1.066/2020, e, portanto, valendo-se dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando o irrisório valor que deixou de ser recolhido frente ao superávit de mais de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais), posicione pela impropriedade do fato e não pela irregularidade capaz de ensejar a rejeição das contas de governo do referido exercício.

**Análise:**

Dispõe a Lei Complementar n. 173/20:

*“Art. 9º Ficam suspensos, na forma do regulamento, os pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020.”*

*De forma clara e cristalina fica identificada a ausência de irregularidade pela suspensão no pagamento dos acordos de parcelamento das dívidas com o RPPS.*

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

O douto Ministério Público Especial - MPE acompanhou a sugestão da Instrução Técnica concernente à elisão da irregularidade.

Conforme evidenciado na análise inicial do Corpo Instrutivo, a irregularidade constatada referia-se aos termos de parcelamento n.ºs 1687/17, 1688/17 e 2220/17, que não estariam contemplados na excepcionalidade prevista no art. 9º da Lei Complementar nº 173/2020. No entanto, em análise posterior, em face das razões de defesa apresentadas, o Unidade Técnica e o MPE entenderam que a suspensão dos pagamentos dos acordos de parcelamento restaria justificado em virtude do disposto no art. 9º da Lei Complementar nº 173/2020.

Diante do exposto, acompanho o entendimento esposado pelas instâncias instrutivas.

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

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2020, referentes aos servidores vinculados ao **Regime Geral de Previdência Social** cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (Modelo 24):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	526.522,31	526.522,31	0,00
Patronal	1.321.398,91	1.321.398,91	0,00
<b>Total</b>	<b>1.847.921,22</b>	<b>1.847.921,22</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 388/392.



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

### **III.5.5 – Certificado de Regularidade Previdenciária**

O Decreto Federal nº 3.783/01 instituiu o Certificado de Regularidade Previdenciária e estabeleceu que o seu fornecimento é de responsabilidade do Ministério da Previdência Social. A emissão do mencionado certificado foi disciplinada pela Portaria MPS nº 204/08 e tem por objetivo atestar o cumprimento, pelos entes federativos, dos critérios e exigências estabelecidos na legislação, assim como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

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

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP (fls. 930), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de Comendador Levy Gasparian encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 04/09/2020, com validade que se estendeu até 03/03/2021.

O douto Ministério Público Especial -- MPE, em sua manifestação, destaca que o município não obteve o CRP de seu RPPS em parte do exercício de 2020, no período compreendido entre 01/01/2020 a 03/09/2020, sugerindo, assim, que tal fato deve ser considerado como Ressalva com Determinação. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

### **III.5.6 – Avaliação Atuarial**

A Portaria MPS nº 464/2018, de 19 de novembro de 2018, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência

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

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

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

Constata-se que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 749/845) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o município possuía um deficit atuarial de R\$6.039.513,23. Diante disso, o Poder Executivo encaminhou declaração (fls. 482) informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido deficit. Informa que foi sancionada a Lei Municipal nº 1.085/2020 (483/486), que dispõe sobre a amortização do déficit técnico atuarial, a ser eliminado em 34 anos.

Adicionalmente, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (fls. 481) atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime.

O douto Ministério Público Especial – MPE, em seu parecer, traz considerações acerca das alterações oriundas da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, a serem implementadas de forma obrigatória pelos RPPS, que foram, inclusive, objeto de Deliberação por parte desta Corte de Contas, em Sessão de



29/07/2020, através do Processo TCE-RJ nº 100.739-2/20, que decidiu pela aprovação da Nota Técnica nº 3, dispondo sobre orientações aos entes jurisdicionados quanto à repercussão da referida EC nos RPPS do Estado e dos Municípios fluminenses.

O *Parquet* de Contas, ao final de suas considerações, propõe DETERMINAÇÃO ao Corpo Técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19, quanto à obrigatoriedade de, a partir de 13/11/2019 (data da publicação da referida EC), os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte, e os que possuem déficit atuarial a ser equacionado estabelecerem, até 01/03/2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%).

Diante do exposto e tendo em vista a necessidade de se avaliar as demandas ante os recursos disponíveis, na conclusão deste Relatório farei constar Ciência à SGE.

## IV – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

### IV.1 – Dívida Pública

Os limites de endividamento para os municípios estão estabelecidos na Resolução n.º 40/01 do Senado Federal, onde se determina que a Dívida Consolidada Líquida Municipal não poderá exceder, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano da publicação da Resolução (21.12.2001), a 1,2 (um inteiro e dois décimos) da Receita Corrente Líquida.

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

R\$

Especificação	2019	2020		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	16.881.870,00	0,00	0,00	0,00
Valor da dívida consolidada líquida	8.927.129,70	-878.361,40	-440.521,80	0,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	19,88%	-1,89%	-0,94%	0,00%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 217.423-9/20 e processo TCE-RJ n.º 202.772-3/21, RGF – 3º quadrimestre de 2020.

Conforme verificado no quadro acima, os dados transcritos do RGF relativo ao 3º quadrimestre do exercício de 2020 demonstram a inexistência de dívidas, no entanto, os demonstrativos contábeis encaminhados (fl. 127) evidenciam dívidas no valor total de R\$18.550.020,04), comprometendo, assim, a verificação do limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.



## IV.2 – Limite para Operações de Crédito

### IV.2.1 – Operações de Crédito

Conforme o Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020, foi constatado que o município não contraiu Operações de Crédito no exercício.

### IV.2.2 – Limite para Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)

Em consulta ao Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020, foi constatado que o município **não contraiu** Operações de Crédito por Antecipação de Receita no exercício.

### IV.2.3 – Limite para Concessão de Garantia

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

## IV.3 – Alienação de Ativos

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

## IV.4 – Despesas com Pessoal

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

nas alíneas “a” e “b”, inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

#### IV.4.1 – Verificação do cumprimento do limite

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

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	50,26%	53,38%	23.245.428,11	51,76%	25.428.888,40	54,61%	23.902.969,90	50,90%	25.819.318,63	53,21%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 217.423-9/2020, e processos TCE-RJ n.ºs 214.450-1/20, 227.383-5/20 e 202.772-3/21 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

Conforme se constata, os gastos com pessoal do Executivo ultrapassaram, no 1º quadrimestre do exercício de 2020, o limite máximo de **54%** da Receita Corrente Líquida (RCL), no entanto, o percentual excedente foi integralmente eliminado no quadrimestre seguinte, na forma disposta pelo art. 23 da LRF, encerrando o exercício de 2020 dentro do limite legal previsto.

Cabe ressaltar que no processo TCE-RJ n.º 202.772-3/21, relativo ao RGF do 3º quadrimestre de 2020, através de decisão plenária, proferida em 16/08/2021, em atendimento ao que dispõe o inciso II, § 1º, do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, o Chefe do Poder Executivo municipal foi alertado quanto ao fato do município ter ultrapassado 95% do limite de 54% de comprometimento da receita corrente líquida em despesas com pessoal, previsto na alínea “b”, do inciso III, do artigo 20 da citada lei.



#### **IV.4.2 – Do Aumento das Despesas com Pessoal em Final de Mandato – Artigo 21 da LRF**

O artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, alterado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020, dispõe que são nulos de pleno direito os atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder ou que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato.

De acordo com a documentação apresentada, constante às fls. 514/519, verifica-se que foi editado o seguinte ato relativo a despesas com pessoal nos últimos 180 dias do final do mandato do chefe de Poder ou prevendo parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato, conforme se segue:

**- Lei Municipal nº 1.080/2020, de 09/11/2020.**

**- Objeto da Lei:** Institui no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde a Gratificação por Prêmio de Melhor Desempenho decorrente do Programa Previne Brasil.

No caso do município, observa-se que as despesas realizadas já haviam sido autorizadas no Plano Plurianual – PPA, Lei Municipal nº 963, de 10/10/2017, e na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Municipal nº 1035 de 17/10/2019, que estabeleceu as diretrizes e metas, conforme transcrito a seguir:

“V – Função 10 – Saúde – Fixação de despesa com pessoal, expansão e melhoria do atendimento a saúde, prestando atendimento médico/odontológico em todos os bairros, programa médico de saúde da família com apoio do Governo Federal, Medicina preventiva com campanhas educativas em meios de comunicação local e ações voltadas para a proteção das comunidades, fiscalização sanitária em áreas urbanas e rurais voltadas, principalmente, à prevenção de doenças e contribuições para o consórcio de Municípios do Centro Sul Fluminense e ACISPES com vista ao fortalecimento da unidade do Poder Público Municipal à saúde da população; reforma e ampliação de 01 posto de saúde no valor de R\$ 500.000,00 no prazo de 10 meses.”

Outrossim, ressalta-se que não há impacto financeiro considerando que a gratificação por prêmio de melhor desempenho do programa previne brasil é custeada por recursos federais, conforme o disposto no artigo 4º da Lei 1.080/20.

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

## IV.5 – Educação

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

### IV.5.1 – Critérios de Apuração

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

- a) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01;
- b) as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretrizes 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 cálculo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão ser financiadas com recursos do FUNDEB, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18; e
- d) serão consideradas somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 100.797-7/18;

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

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

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada
<b>I - Diretamente arrecadados</b>	<b>3.684.561,40</b>
IPTU	641.480,25
ITBI	59.731,26
ISS	1.974.484,59
IRRF	1.008.865,30
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00
<b>II - Receita de transferência da União</b>	<b>7.664.808,05</b>
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	7.653.838,26
ITR	10.969,79
IOF-Ouro	0,00

ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
<b>III - Receita de transferência do Estado</b>	<b>20.799.266,76</b>
IPVA	734.657,29
ICMS + ICMS ecológico	18.470.425,65
IPI - Exportação	1.594.183,82
<b>IV - Dedução das contas de receitas</b>	<b>0,00</b>
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
<b>V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III-IV)</b>	<b>32.148.636,21</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 77/82.

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

## IV.5.3 – Apuração das Despesas com a Educação

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

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

Foi observado que o valor total das despesas evidenciadas no SIGFIS diverge do valor registrado pela Contabilidade na Função 12, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	9.640.430,40
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	9.765.606,20
<b>Diferença</b>	<b>-125.175,80</b>

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 62/76 e Relatório Analítico Educação – fls. 851/874.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, todavia, não foi comprometida em vista da divergência apurada no quadro anterior, uma vez que foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 96,72% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e com o FUNDEB, registradas no banco de dados, fornecido



pelo próprio município por meio do SIGFIS. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação às fls. 851/874.

Foi identificada, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, conforme demonstrativo a seguir, despesa não pertencente ao exercício de 2020, que não deve ser considerada para a apuração do cumprimento dos limites da educação, segundo o disposto no art. 212 da Constituição Federal c/c com o inciso II, do art. 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
02.01.20	43	Folha pagamento dez/19	Pref. Levy	Ensino fund.	impostos	44.127,33	44.127,33
<b>TOTAL</b>						<b>44.127,33</b>	<b>44.127,33</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 851/874.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

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

#### IV.5.3.2 – Total das Despesas Realizadas com Educação

A metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, referente à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mudou neste exercício, na forma já alertada aos municípios jurisdicionados em Prestações de Contas do Governo de exercícios anteriores, sendo consideradas as despesas efetivamente pagas, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB.

No exercício de 2020, o município aplicou **R\$9.552.154,81**, considerando a Despesa Paga na Educação, conforme consignado no quadro a seguir:

R\$		
DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
9.765.606,20	9.552.598,35	9.552.154,81

Fonte: Quadro C.1 – fls. 263, Quadro C.2 – fls. 264 e Quadro C.3 – fls. 265.

#### IV.5.3.3 – Apuração da aplicação mínima de 25%

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	1.447.629,93
Educação infantil	365 – Ensino infantil	455.397,21
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	374,32
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	26.089,58
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	699.323,92
	306 – Alimentação	0,00
	Demais subfunções	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		
( a ) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		2.628.814,96

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB	
Descrição	Despesa Paga R\$
( b ) Despesas realizadas com ensino da fonte FUNDEB	6.143.432,93

#### Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE

( c ) Total das despesas com ensino ( a + b )	8.772.247,89
( d ) Ganho de Recursos FUNDEB	870.851,80
( e ) Total das despesas registradas como gasto em educação ( c - d )	7.901.396,09
( f ) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	44.127,33
( g ) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	0,00
( h ) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional ( e - f - g )	7.857.268,76
( i ) Receita resultante de impostos	32.148.636,21
( j ) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)	24,44%

Fonte: Quadro C.3 – fls. 265, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 77/82, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 267, Relatório Analítico Educação – fls. 851/874, e Quadro D.2 – Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 276

**Nota** (linha d): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$870.851,80 (transferência recebida R\$6.437.148,36 e contribuição R\$5.566.296,56).

**Nota:** Na linha f foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item '5.3.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96.



Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se que:

- O valor aplicado pelo município na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino corresponde a **24.44%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto, **abaixo** do limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal e no art. 178 da Lei Orgânica do Município – LOM.

O não cumprimento da aplicação mínima estabelecida configuraria objeto de Irregularidade. Entretanto, o agravamento da pandemia do Covid-19 no país provocou diversas suspensões de atividades, incluindo as aulas presenciais em toda a rede municipal de ensino durante grande parte do exercício de 2020, interrupção de investimentos e manutenções diversas na área do ensino público, suspensão de fornecimento de merenda escolar, ou seja, ocorreu, conseqüentemente, queda no dispêndio público na Educação, prejudicando sobremaneira o atingimento do índice constitucional. Contudo, tal redução do gasto público deve ser entendida no sentido de preservação, e não desperdício, em virtude do necessário enfrentamento da pandemia em outras frentes que se fizeram e ainda se fazem necessárias com a urgência que o caso requer.

O Corpo Instrutivo manifesta-se no sentido de que, *in casu*, o não cumprimento do mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal possa ser excepcionalmente tratado como impropriedade.

O douto Ministério Público Especial - MPE concordou com a sugestão da Instrução, acrescentando que o valor de **R\$179.890,29** que deixou de ser aplicado em MDE no exercício de 2020, deverá ser aplicado pelo município no exercício de 2021, conforme determina o artigo 4º, §4º, da Lei Federal nº 7.348/85.

Com a devida vênia ao Parquet de Contas, como sabemos, o agravamento da pandemia do Covid-19 não ficou restrito ao exercício de 2020, tendo avançado para 2021 e sem previsão de término. Portanto, determinar agora que o valor não aplicado em MDE no exercício de 2020 seja aplicado no exercício de 2021, não me

parece oportuno, tendo em vista que continuaram suspensas diversas atividades ligadas à Educação.

Diante do exposto examinado, na conclusão deste Relatório acolherei a sugestão do Corpo Instrutivo e do Parquet de Contas, porém, com Determinação para aplicação, até o término do mandato do Chefe do Poder Executivo, em 2024, do valor de R\$179.890,29, além do mínimo de 25% que deve ser aplicado anualmente em Educação.

#### IV.5.4 – Repasse dos Recursos à Educação

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

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

De acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 268/272, verifica-se que o município **não cumpriu** as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB.

O Corpo Instrutivo manifesta-se no sentido da relevação do fato, em virtude de ter sido atestado e comprovado, conforme a documentação referida, o cumprimento da norma no exercício de 2021.

O douto Ministério Público Especial – MPE, no entanto, em sua manifestação, após ressaltar que, em relação ao exercício de 2021, somente depois de seu encerramento é que poderia ser verificado o cumprimento da norma legal,



discordou da sugestão da Instrução, concluindo que o descumprimento seja considerado como Impropriedade acompanhada de Determinação.

De fato, os documentos juntados aos autos (fls. 268/272), conforme destacado pelo *Parquet* de Contas, somente comprovam a abertura de conta corrente específica para recebimento dos recursos destinados à Educação, a verificação integral quanto ao disposto no § 5º do artigo 69 da LDB se dará apenas com o exame da movimentação bancária de todo o exercício, o que será possível verificar na próxima prestação de contas de governo.

Diante do exposto examinado, na conclusão deste Relatório acolherei a sugestão do Parquet de Contas, com a respectiva Determinação.

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

A Emenda Constitucional n.º 53/06, aprovada em 06 de dezembro de 2006 e publicada em 19/12/2006, criou o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação –, que tem por objetivo proporcionar a elevação e uma nova distribuição dos investimentos em educação, e com vigência pelo prazo de 14 anos, a partir da sua promulgação. Assim, esse prazo foi completado no final de 2020.

##### **IV.5.5.1 – Recursos recebidos do FUNDEB**

No exercício de 2020, o município registrou como receitas transferidas pelo FUNDEB o montante de **R\$6.437.148,36**, correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado no quadro a seguir:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	6.437.148,36
Aplicação financeira	0,00
Complementação financeira da União	0,00
<b>Total das Receitas do Fundeb</b>	<b>6.437.148,36</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 77/82.

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

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município para formação do FUNDEB, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de Transferências de Impostos, verifica-se que o município teve um GANHO de recursos na ordem de **R\$870.851,80**, como demonstrado a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	6.437.148,36
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	5.566.296,56
<b>Diferença (ganho de recursos)</b>	<b>870.851,80</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 77/82.

#### IV.5.5.3 – Pagamento dos profissionais do magistério

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

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

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO		R\$
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério		4.932.386,50
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério		0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores – magistério		0,00
<b>(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)</b>		<b>4.932.386,50</b>
(E) Recursos recebidos do Fundeb		6.437.148,36
(F) Aplicações financeiras do Fundeb		0,00
(G) Complementação de recurso da União		0,00
<b>(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)</b>		<b>6.437.148,36</b>
<b>(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100</b>		<b>76,62%</b>

Fonte: Quadro D.1 – fls. 274 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 77/82.



Pelo demonstrado no quadro anterior constata-se que o município **cumpriu** o limite mínimo de **60%** estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07, tendo aplicado **76,62%** dos recursos recebidos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

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

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

##### **IV.5.5.4.1 – Resultado financeiro do exercício anterior**

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

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

Como forma de verificar o atendimento ao estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, buscou-se informações presentes na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ nº 217.423-9/2020) sendo constatado que a conta FUNDEB registrou, ao final do exercício de 2019, um DEFICIT FINANCEIRO de R\$4.956,97, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

A existência de deficit financeiro no exercício anterior indica que o município empenhou despesas em exercícios anteriores em montante superior aos recursos recebidos.

Dessa forma, não há ajuste a ser realizado na movimentação do Fundeb no exercício de 2020, uma vez que não ocorreu superavit financeiro no exercício de 2019.

#### IV.5.5.4.2 – Cálculo da aplicação mínima de 95%

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

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição		Valor - R\$	
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício		6.437.148,36	
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb		0,00	
<b>(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)</b>		<b>6.437.148,36</b>	
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		6.143.432,93	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		0,00	
(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	
<b>(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)</b>		<b>6.143.432,93</b>	
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)		<b>95,44%</b>	

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls.77/82, Quadro C.1– fls. 263, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 297/298, Relatório Analítico Educação – fls. 851/874 e prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 217.423-9/20.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se que o município utilizou 95,44% dos recursos do FUNDEB no exercício de 2020, restando a empenhar 4,56%, para que seja empenhado no primeiro trimestre de 2021. Logo, **cumprindo** o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, que estabelece que os recursos deste Fundo serão utilizados no exercício financeiro em que forem creditados, podendo ser utilizado no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, até 5% destes recursos.

#### IV.5.5.4.3 – Resultado Financeiro para o exercício seguinte

Tendo em vista que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2020, pode não representar, necessariamente, a diferença



entre Receitas recebidas e Despesas empenhadas, considerando que outras movimentações eventualmente realizadas, podem impactá-lo, ao final do exercício, tais como ressarcimento financeiro creditado na Conta do FUNDEB, cancelamentos de passivos, etc., efetuou-se a análise do resultado financeiro, para o exercício de 2021, da seguinte forma:

<b>RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2021</b>	
<b>Descrição</b>	<b>Valor - R\$</b>
<b>Deficit financeiro em 31/12/2019</b>	<b>-4.956,97</b>
(+) Receita do Fundeb recebida em 2020	6.437.148,36
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2020	0,00
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2020 <b>(1)</b>	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2020 <b>(2)</b>	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2020	0,00
<b>= Total de recursos financeiros em 2020</b>	<b>6.432.191,39</b>
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2020	6.143.432,93
<b>= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2020</b>	<b>288.758,46</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 217.423-9/20, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 77/82, Quadro C.1 – fls. 263, e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 297/298.

O valor do superavit financeiro para o exercício de 2021, apurado no quadro anterior – R\$288.758,46, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$392.089,37, fls. 276, evidenciando um valor superior em R\$103.330,91 ao apurado no presente Relatório, cabendo registrar que o valor do superávit financeiro a ser utilizado para a abertura de crédito no exercício de 2021 foi o valor registrado pela contabilidade da Prefeitura.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

Destaque-se ainda que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (fls. 299/301) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela aprovação das contas, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07.

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

Em 26 de agosto de 2020, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional n° 108/2020 que torna permanente o FUNDEB – Fundo de

Desenvolvimento e Valorização dos Profissionais da Educação. Com novas regras, o novo FUNDEB foi regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, e passa a valer a partir de 2021.

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

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

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

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



Assim, entendo oportuno incluir na conclusão deste Relatório alerta ao atual Prefeito Municipal quanto às novas regras estabelecidas pela Lei Federal nº 14.113/2020, sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB, que serão consideradas a partir da Prestação de Contas de Governo, referentes ao exercício de 2021, a ser encaminhada a este Tribunal em 2022.

#### **IV.6 – Saúde**

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

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

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

Segundo o artigo 24 da lei, deverão ser consideradas:

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

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

*Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde serão consideradas as despesas:*

*I – pagas;*

*II – liquidadas e inscritas em Restos a Pagar; e*

*III – empenhadas e não liquidadas inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa do exercício.*

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

Quando do exame da consulta sobre a metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, art. 198, §2º, II, e § 3º, I, da CRFB e art. 24 da Lei Complementar Federal nº 141/12, constituída no processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, o Egrégio Plenário desta Corte decidiu que a partir das Prestações de Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, devem ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da LC nº141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo Fundo no exercício.

Entretanto, diante de nova consulta formulada no Processo TCERJ nº 106.738-5/19, o E. Plenário desta Corte decidiu, em Sessão de 06/04/2020, que a



aplicação da metodologia mencionada anteriormente será considerada a partir das Prestações de Contas de Governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021**. A ampliação do período de transição para aplicação da nova metodologia foi comunicada a todos jurisdicionados.

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

Diante de tudo que foi exposto, demonstra-se, a seguir, a análise do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, observando o novo regramento trazido pela Lei Complementar n.º 141/12.

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

Na verificação da adequação das despesas aos artigos 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.

Observou-se que o valor total das despesas evidenciadas no SIGFIS apresenta divergência em relação ao valor registrado contabilmente na Função 10 – Saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	14.831.230,11
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	14.858.824,38
<b>Diferença</b>	<b>-27.594,27</b>

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 62/76 e Relatório Analítico Saúde – fls. 875/899.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12, todavia, não foi comprometida em vista da divergência

apurada no quadro anterior, uma vez que foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 97,05% 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. 875/899.

Foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas no montante **R\$400.886,14**, cujos objetos não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da Saúde, conforme evidenciado a seguir:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
02.01.2020	10	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	19.088,59	19.088,59	19.088,59
02.01.2020	11	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	164.936,06	164.936,06	164.936,06
02.01.2020	12	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	10.454,55	10.454,55	10.454,55
02.01.2020	13	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	82.176,69	82.176,69	82.176,69
02.01.2020	14	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	5.545,63	5.545,63	5.545,63
02.01.2020	15	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	55.370,70	55.370,70	55.370,70
02.01.2020	17	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	44.712,28	44.712,28	44.712,28
02.01.2020	18	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	18.601,64	18.601,64	18.601,64
<b>TOTAL</b>						<b>400.886,14</b>	<b>400.886,14</b>	<b>400.886,14</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 875/899.

Assim, de acordo com a Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00, as despesas no montante de R\$400.886,14 não serão computadas no cálculo do limite dos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, tendo em vista que não pertencem ao exercício de 2020. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

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



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

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

Descrição	Valor - R\$	
Despesas gerais com saúde	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
<b>(A) Despesas correntes</b>	<b>13.658.437,17</b>	<b>613.578,21</b>
Pessoal e Encargos Sociais	10.090.989,91	324.537,88
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	3.567.447,26	289.040,33
<b>(B) Despesas de capital</b>	<b>876.032,00</b>	<b>35.314,88</b>
Investimentos	876.032,00	35.314,88
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
<b>(C) Total (A+B)</b>	<b>14.534.469,17</b>	<b>648.893,09</b>
<b>(D) Total das despesas com saúde</b>	<b>15.183.362,26</b>	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
<b>(E) Despesas com inativos e pensionistas</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(G) Despesas custeadas com outros recursos</b>	<b>6.275.944,54</b>	<b>119.764,60</b>
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde – SUS	6.275.944,54	119.764,60
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	0,00	0,00
<b>(H) Outras ações e serviços não computados</b>	<b>400.886,14</b>	<b>0,00</b>
<b>(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa</b> (fonte impostos e transferências)	<b>NA</b>	<b>0,00</b>
<b>(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa</b> (fonte impostos e transferências)	<b>NA</b>	<b>529.128,49</b>
<b>(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)</b>	<b>6.676.830,68</b>	<b>648.893,09</b>
<b>(M) Total das despesas com saúde não computadas</b>	<b>7.325.723,77</b>	
<b>(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)</b>	<b>7.857.638,49</b>	

Fonte: Quadro E.1– fls. 693, Quadro E.2– fls.697, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e Documentação Comprobatória – fls. 702 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 366.

**Nota 1:** na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 5.5.1 deste capítulo.

**Nota 2:** o Quadro E.3 – balancete de verificação demonstrando a disponibilidade financeira e obrigações na fonte de recursos impostos e transferência de impostos apresentou inconsistência, uma vez que evidenciou os restos a pagar processados do exercício, R\$ 78.137,80, e Restos a Pagar não Processados do exercício, R\$ 204.590,61. Diante disso, foram considerados os restos a pagar processados do exercício, R\$ 0,00, e não processados do exercício R\$ 529.128,49.

**Nota 3:** o município inscreveu o montante de R\$529.128,49 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar n.º 141/12.

**Nota 4:** embora tenha ocorrido, no exercício de 2020, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores no montante de R\$7.899,80 o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

### IV.6.3 – Apuração dos Gastos com Saúde

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

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

#### DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM SAÚDE

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	32.148.636,21
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	632.591,06
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>31.516.045,15</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	7.857.638,49
(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
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F+G)</b>	<b>7.857.638,49</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>24,93%</b>
<b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício</b>	<b>0,00</b>

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 77/82, Quadro E.1 – fls. 693, Quadro E.2 – fls. 697, Balancete Contábil de Verificação da Saúde – QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 702, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 366 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 900/903.

**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.



Da análise dos demonstrativos apresentados verifica-se que, no exercício de 2020, o município **aplicou** em Saúde, **24,93%** das receitas de impostos e transferências de impostos com Saúde, **cumprindo o mínimo de 15%** previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, cabendo ressaltar que a Lei Orgânica Municipal não prevê limite mínimo para gastos com saúde.

Cabe destacar que, segundo o disposto no § 2º do art. 169 da Lei Orgânica Municipal, o município deverá gastar um montante não inferior a 20% (vinte por cento) das despesas globais de seu orçamento anual, o que também foi cumprido, conforme evidencia o demonstrativo a seguir:

DESPESAS GLOBAIS - R\$	DESPESA TOTAL COM SAÚDE - R\$	% APLICADO
47.396.805,88	14.534.469,17	<b>30,66%</b>

Fonte: Balanço Orçamentário – fls. 111/114; Quadro E.1 – fls. 693.

Observou-se, também, que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$15.183.362,26, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 501/521 e 902/903, uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

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

O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer às fls. 356/365, **opinou pela aprovação** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

#### **IV.7 – Repasse Financeiro para a Câmara Municipal**

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

#### IV.7.1 – Limite do Repasse Financeiro à Câmara Municipal

O artigo 29-A da Constituição Federal acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 25, de 25.02.2000, e posteriormente alterado pela Emenda Constitucional n.º 58, de 23 de setembro de 2009, dispõe sobre o limite do repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal para custear as despesas do Poder Legislativo.

Seguindo os critérios do artigo 29-A da Constituição Federal, o total do repasse para custear as despesas do Poder Legislativo do município de Comendador Levy Gasparian, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, **não poderia ultrapassar**, em 2020, o percentual de **7%** sobre o somatório da Receita Tributária e das Transferências previstas no §5º do art. 153 e nos art. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício de 2019, observados os dados do IBGE que estimam a população do município em **8.561 habitantes**, conforme Anexo IX da Decisão Normativa n.º 179/2019 – TCU.

#### IV.7.2 – Repasse financeiro à Câmara Municipal

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

LIMITE PREVISTO	
RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2019	VALOR (R\$)
<b>(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)</b>	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 – IPTU	687.119,65
1112.04.00 – IRRF	921.413,37
1112.08.00 – ITBI	89.722,41
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	1.116.800,44
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 - TAXAS	269.569,86
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	263.224,34
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) <b>(1)</b>	0,00
<b>SUBTOTAL (A)</b>	<b>3.347.850,07</b>



**(B) TRANSFERÊNCIAS**

1721.01.02 – FPM	8.031.984,53
1721.01.05 – ITR	14.813,12
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 – ICMS	19.536.835,51
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 – IPVA	697.077,85
1722.01.04 - IPI – Exportação	396.322,98
1722.01.13 – CIDE	15.319,62
<b>SUBTOTAL (B)</b>	<b>28.692.353,61</b>
<b>(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS</b>	<b>0,00</b>
<b>(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )</b>	<b>32.040.203,68</b>
<b>(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO</b>	<b>7,00%</b>
<b>(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )</b>	<b>2.242.814,26</b>
<b>(G) GASTOS COM INATIVOS</b>	
<b>(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2020 ( F + G )</b>	<b>2.242.814,26</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 371/376 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 168.

**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.

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

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

##### **IV.7.3.1 – Art. 29-A, § 2º, inciso I**

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

### COMPARAÇÃO DO LIMITE PREVISTO COM O REPASSE RECEBIDO

R\$	
Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
2.242.814,16	2.224.388,22

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 177.

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

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Demonstrativo das Alterações Orçamentárias, verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2020, montava em **R\$2.224.388,22**.

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

R\$			
Orçamento final da Câmara	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao Poder Executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
2.224.388,22	2.224.388,22	160.640,01	2.063.748,21

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 175/177, e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – fls. 377/379.

#### IV.8 – Art. 42 da LRF – Obrigações Contraídas em Final de Mandato

##### IV.8.1 – Introdução

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

Para tal finalidade estabeleceu regras rígidas a serem observadas por ocasião do término de mandato dos gestores, dentre as quais destaca-se a disposta em seu artigo 42, que veda, nos dois últimos quadrimestres do exercício, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente



dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

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

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

#### **IV.8.2 – Metodologia**

Este Tribunal, através da Deliberação TCE-RJ n.º 248/08, instituiu, no âmbito estadual e municipal, o módulo “Término de Mandato” no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS), disciplinando o encaminhamento dos elementos pertinentes à análise do cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

A metodologia, as planilhas utilizadas e a análise técnica foram apresentadas de forma mais detalhada no preâmbulo intitulado ANÁLISE DO ARTIGO 42 DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00 – LRF às fls. 914/928.

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

## IV.8.3 – Análise dos resultados

### IV.8.3.1 – Aspectos formais

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

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

Unidades Gestoras	DATA DA ENTREGA
Prefeitura Municipal	12.02.2021
Fundo Municipal de Saúde	22.02.2021
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	22.02.2021
Fundo Municipal de Assistência Social	22.02.2021
Fundo Municipal do Meio Ambiente	22.02.2021

Fonte: Relatório extraído do Sistema de Recebimentos de Dados do SIGFIS – fls.904.

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

Considerando a atual estrutura administrativa do município, verifica-se o encaminhamento dos dados relativos ao Sistema SIGFIS/Del.248 de todas as Unidades Gestoras.

### IV.8.3.2 – Dos resultados

#### IV.8.3.2.1 – Contratos formalizados

Através de análise efetuada na relação de contratos fornecida pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248/08 deste Tribunal foi verificada a inexistência de registros relativos a contratos firmados a partir de 01/05/2020.



#### **IV.8.3.2.2 – Restos a Pagar de Empenhos Emitidos após 01/05/2020**

Foram apresentados os restos a pagar de empenhos efetuados a partir de 01.05.2020, informados pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del.248 deste Tribunal. Em análise a esta tabela foi verificado o preenchimento dos campos, conforme destacado na mesma.

Na planilha de “Restos a Pagar de Empenhos Emitidos a partir de 01/05/2020” (anexada às fls.906/909), verificou-se o valor total inscrito em RP Processado – RPP de **R\$6.975,32**, em RP não Processado – RPNP, **R\$288.733,29**, sendo o montante de **R\$277.386,63** (RPP – R\$6.975,32 e RPNP – R\$270.411,31) considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cumprе salientar que não houve 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 (planilha RP’s COVID 19, fls. 929).

#### **IV.8.3.2.3 – Despesas Realizadas Não Inscritas em RP**

Não houve registros de despesas realizadas, empenhadas ou não, que deixaram de ser inscritas em restos a pagar, fls. 913.

#### **IV.8.3.2.4 – Reconhecimento/Confissão de Dívidas**

Não houve registros de atos e/ou termos de reconhecimento ou confissão de dívida, ajuste de contas ou similares, referentes a despesas que não foram processadas em época própria, não integralmente pagas, empenhadas ou não informadas pelo município, fls. 913.

#### **IV.8.3.2.5 – Avaliação do Art. 42**

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

Tal comparação visa resguardar a real capacidade de pagamento apresentada pelo município, bem como seu endividamento de curto prazo, evitando-se distorções por ausência de registros no Sistema SIGFIS/Del. nº 248/08.

#### IV.8.3.2.5.1 – Das Disponibilidades Financeiras

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

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	31.071.037,12
(B) Regime Próprio de Previdência	21.826.375,23
(C) Câmara Municipal	85.975,44
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	12.685,41
<b>(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)</b>	<b>9.146.001,04</b>
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	127.210,57
<b>(G) Diferença (E-F)</b>	<b>9.018.790,47</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 117/118, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 178/179, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 207, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 910 e Planilha do SIGFIS/Del.248 fls. 911.

Conforme demonstrado, apurou-se uma divergência entre o valor total das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del. 248. Dessa forma, será utilizado o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$9.146.001,04, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

A divergência apurada no montante de R\$9.018.790,47 será considerada na conclusão deste Relatório.

#### IV.8.3.2.5.2 – Dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar

Quanto aos encargos e despesas compromissadas a pagar, efetuou-se a comparação entre os valores registrados no demonstrativo contábil – Balanço



Patrimonial e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del.248/08, a saber:

<b>ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	4.387.998,76
(B) Regime Próprio de Previdência	0,00
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	0,00
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	0,00
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	277.386,63
<b>(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)</b>	<b>4.110.612,13</b>
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	980.113,36
<b>(I) Diferença (G-H)</b>	<b>3.130.498,77</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 117/118, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 178/179, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 207, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 910 e Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar a Partir de 01/05/20, fls. 906/909, Planilha Complementar RPs Covid – 19, fls. 929, e Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 906/912.

**Nota 1:** No Passivo Financeiro Consolidado foram utilizados valores das consignações (R\$ 809.680,50), anexo 17 – fls. 578/584, dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 484.150,76), anexo 12 – fls. 111/114, e restos a pagar do exercício (R\$ 1.662.480,82) evidenciados no anexo 13 (fls. 116), acrescido do valor do cancelamento dos restos a pagar processados (R\$ 1.431.686,68).

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

Conforme demonstrado, apurou-se uma divergência entre o total dos encargos e despesas compromissadas a pagar registrado pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248. Dessa forma, será utilizado o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$4.110.612,13, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

A divergência apurada no montante de R\$3.130.498,77 será considerada na conclusão deste Relatório. Cabe ressaltar que o Corpo Instrutivo, assim como o douto MPE, de forma equivocada, apurou a diferença no valor de R\$3.094.538,46, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$4.110.612,13) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$980.113,36).

Assim, com base nos demonstrativos contábeis e nos dados apresentados no Sistema SIGFIS/Del.248/08, consignados na planilha: “Avaliação do art. 42” de fls.

1799, que apresenta o resumo da avaliação de todos os dados considerados na análise do estabelecido artigo 42 da LRF, apurou-se o seguinte resultado:

R\$		
Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
9.146.001,04	4.110.612,13	5.035.388,91
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Suficiência de Caixa - 31/12/2020 – Art. 42 LRF E = (C-D)
5.035.388,91	277.386,63	<b>4.758.002,28</b>

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados - Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 913.

**Nota:** composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		277.386,63	
Contratos Formalizados a partir de 01/05	0,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	277.386,63		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

Todas as Planilhas constam em anexo (fls. 905/913)

Conforme demonstrado, conclui-se que o Poder Executivo **observou** o estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, tendo em vista a **suficiência de caixa apurada**, em 31/12/2020, de **R\$4.758.002,28**.

#### IV.9 – Mudança de metodologia da apuração do cumprimento do art. 42 da Lei Complementar nº 101/00

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



firmados e ao Regime Próprio de Previdência dos servidores, por possuírem destinação específica.

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

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

Entende-se, ainda, que tal mudança na metodologia deve ser levada a efeito no exercício referente ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo Municipal, ou seja, referentes às Contas de Governo do exercício de 2024, que serão encaminhadas a este Tribunal em 2025, sendo, da mesma forma, aplicada na análise das Prestações de Contas Anuais de Gestão do exercício de 2024 do titular do Poder Legislativo, conferindo, dessa forma, um prazo razoável para que os gestores se adequem à nova metodologia.

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

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



## V – DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

### V.1 – Royalties do petróleo

#### V.1.1 – Considerações iniciais

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

As Leis Federais nº 12.858/13 e nº 13.885/19 também dispõem sobre os recursos provenientes da exploração do petróleo e sua aplicação.

#### V.1.2 – Repasse dos recursos dos royalties ao Município

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

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I – Transferência da União</b>			<b>246.785,63</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		246.785,63	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>0,00</b>	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	0,00		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	0,00		
<b>II – Transferência do Estado</b>			<b>1.803.966,09</b>
<b>III – Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV – Subtotal</b>			<b>2.050.751,72</b>
<b>V – Aplicações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>VI – Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>2.050.751,72</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 77/82.

**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.

### V.1.3 – Receitas com Royalties e Participação Especial prevista na Lei Federal nos 12.858/13 e 13.885/19

Conforme Quadro F.3. e F.4. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelos 21 e 21-A), verificou-se que no exercício de 2020 ocorreu arrecadação de royalties previsto na Lei n.º 13.885/2019, que a seguir se demonstra:

Receitas de Royalties - Leis Federais n.ºs 12.858/2013 e 13.885/2019	
Descrição	Valor (R\$)
Recursos Recebidos dos Royalties Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	0,00
Recursos Recebidos dos Royalties a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	386.498,07

Fonte: Quadro F.3 – fls. 370; Quadro F.4 – fls. 718.

A aplicação dos recursos, conforme previsto nas Leis n.ºs 12.858/2013 e 13.885/2019 será verificada adiante, nos subitens V.1.5 e V.1.6 deste Relatório.

### V.1.4 – Aplicação dos recursos dos royalties

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

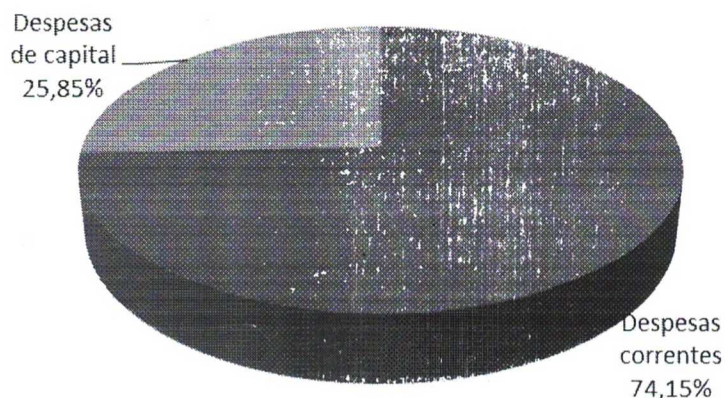
DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>1.901.163,99</b>
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	1.901.163,99	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>662.705,28</b>
Investimentos	662.705,28	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>2.563.869,27</b>

Fonte: Quadro F.1 – fls. 367.

Pelo demonstrado, verifica-se que o município aplicou **74,15%** dos recursos dos royalties em Despesas Correntes e **25,85%** em Despesas de Capital, demonstrando, assim, a preponderância das Despesas de Custeio sobre os gastos com Investimentos.



### DESPESAS COM ROYALTIES



Da análise das informações constantes dos autos e conforme evidenciado no quadro anterior, verifica-se município de Comendador Levy Gasparian **não aplicou** recursos de royalties em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuada pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

De acordo com documento constante à fls. 368, e após exame dos elementos apresentados, constatou-se que não ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para o regime próprio de previdência social.

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

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

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

correntes, especialmente as de pessoal, e direcionar os recursos dos royalties para investimentos.

Dessa forma, espera-se que a utilização dos recursos dos royalties deva ser efetuada de forma consciente e responsável, evitando-se o uso inapropriado de tal fonte de recurso e esteja direcionada às atividades que possibilitem a implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável, sem prejuízo, contudo, do meio ambiente.

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

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

Nesse sentido, entendo indispensável e relevante incluir **recomendação**, ao final deste Relatório, para que o município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos royalties, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local.

Entendo oportuno destacar que, em sessão de 27/11/2019, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 214.567-3/18, o Egrégio Plenário deste Tribunal decidiu que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverão ser consideradas que as vedações impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 (que veda a aplicação de



recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública) aplicam-se a todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.

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

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

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

### **V.1.5 – Aplicação dos recursos conforme Lei Federal nº 12.858/2013**

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

Das receitas provenientes dos royalties e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, previstas no inciso II do artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, deverão ser aplicadas, 75% (setenta e cinco por cento) na área de Educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de Saúde, conforme § 3º, artigo 2º do mesmo diploma legal. Tais recursos são em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Segundo o Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21) enviado pelo município, constata-se que não houve aplicação de recursos dos royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/2013, uma vez que o município não recebeu recursos relativos à citada lei.

### V.1.6 – Aplicação dos recursos conforme Lei Federal nº 13.885/2019

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

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

Segundo o Quadro F.4. Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21-A), enviado pelo município, do recurso recebido no exercício de 2019, mas aplicados no exercício de 2020, constata-se os seguintes montantes:

<b>Aplicação de Recursos dos Royalties – Cessão Onerosa (Recebidos em 2019)</b>	
<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Recursos de Royalties <i>Recebidos</i> no Exercício de 2019, a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	386.498,07
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) em Investimentos	386.497,07
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) na Previdência	0,00
<b>Total Aplicado</b>	<b>386.497,07</b>
Saldo a aplicar	1,00

Fonte: Quadro F.4 – fls. 718.

Conforme quadro anterior, observa-se o Poder Executivo, **destinou** praticamente todos os recursos recebidos, para investimentos, restando um saldo a aplicar de valor imaterial (R\$1,00).

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

A Deliberação TCE-RJ n.º 271/17 estabeleceu normas relativas à apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, por parte desta Corte de



Contas, devendo, os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, responder, em caráter obrigatório, aos questionários para a apuração do índice.

Conforme o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, as respostas aos quesitos passíveis de comprovação com evidências deverão ser validadas pelo responsável pelo órgão central de controle interno, em observância ao disposto no art. 53, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, mediante a emissão de certificado.

Verifica-se que **não** foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

### V.3 – Controle Interno

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

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

Certa e pacífica é a competência do sistema de Controle Interno de cada Poder para a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em sua esfera federativa, bem como, pode-se afirmar, também, que lhe é vinculado observar a legalidade; a legitimidade; a economicidade; a aplicação das

subvenções e a renúncia de receitas (art. 70 da C.F.). Todas essas competências em apoio às exercidas pelos Tribunais de Contas.

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

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

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

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

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

Em relação às determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício de 2019, visando avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, a ser elaborado pelo Controle Interno, informando detalhadamente as ações e providências adotadas com o



objetivo de corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das Contas referentes ao exercício anterior.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, elaborado pelo Controle Interno foi encaminhado às fls. 512 informando, adequadamente, todas as ações e providências necessárias com o intuito de corrigir as Irregularidades, Impropriedades ou Ressalvas apontadas.

O referido relatório apresentou a seguinte situação, em relação às Determinações exaradas, por esta Corte de Contas, na última Prestação de Contas de Governo:

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	0	0%
Cumprida parcialmente	0	0%
Não cumprida	16	100%
Cumprimento dispensado	0	0%
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 512.

O não cumprimento de nenhuma das Determinações exaradas por esta Corte de Contas será considerado na conclusão deste Relatório.

### V.3.2 – Certificado de Auditoria

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

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

O Certificado de Auditoria, às fls. 510/511, emitido pelo órgão central de Controle Interno, opina, expressamente, pela Regularidade das Contas do Chefe de Governo do Município de Comendador Levy Gasparian.

## V.4 – Transparência na Gestão Fiscal

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

Para assegurar essa transparência, a Lei Complementar Federal nº 131/2009 acrescentou dispositivos à LRF, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, referentes à receita e à despesa, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como definiu prazos para a implantação.

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

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

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Comendador Levy Gasparian (<http://levygasparian.rj.gov.br>), o Ministério Público Especial informa ter constatado que o Relatório Analítico e o respectivo Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo), relativo aos exercícios de 2014 a 2019, **não** se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência. Nesse sentido, por se encontrar em **desatendimento** ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, propõe que o fato seja tratado como **Ressalva** acompanhada de **Determinação**. Em que pese a ausência de manifestação do Corpo Instrutivo sobre o fato, na conclusão deste Relatório acolherei o proposto pelo *Parquet* de Contas.



## VI – CONCLUSÃO E VOTO

Diante do exposto e,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Considerando** que os gastos com Pessoal do Executivo ultrapassaram, no 1º quadrimestre do exercício de 2020, o limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida (RCL), no entanto, o percentual excedente foi integralmente eliminado no quadrimestre seguinte, na forma disposta pelo art. 23 da LRF, encerrando o exercício de 2020 dentro do limite estabelecido na alínea "b", inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

**Considerando** que o valor aplicado pelo município na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino corresponde a **24,44%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto, **abaixo** do limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal, ressalvados os efeitos das medidas de enfrentamento à pandemia do Covid-19;

**Considerando** que o município aplicou **76,62%** na remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico em efetivo exercício de suas atividades, sendo obedecido, portanto, o limite mínimo de 60% de aplicação dos recursos do FUNDEB conforme previsto no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07;

**Considerando** que o município utilizou, no exercício de 2020, **95,44%** dos recursos recebidos do FUNDEB, cumprindo o percentual mínimo de 95% conforme disposto no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07;



**Considerando** que o valor aplicado pelo município em Ações e Serviços Públicos de Saúde corresponde a **24,93%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto, **acima** do limite mínimo de 15% estabelecido pela Lei Complementar Federal nº 141/12;

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

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

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

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

Em relação ao Corpo Instrutivo e Ministério Público Especial:

- ✓ Retificação dos valores relativos à divergência apurada entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 – subitem IV.8.3.2.5.2 do Voto – referente à Ressalva e Determinação nº 10;
- ✓ Entendo que o Prefeito, responsável pela presente Prestação de Contas de Governo deve ser cientificado da decisão Plenária;
- ✓ Em face da inclusão do item VII de meu Voto para o arquivamento do presente processo, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

Em relação às sugestões do Corpo Instrutivo:

- ✓ Entendo pertinente a inclusão da Determinação nº 5.2 proposta pelo Ministério Público Especial, que incluirei no meu Voto em acréscimo à Determinação nº 5;
- ✓ Entendo pertinente a inclusão da Ressalva nº 13 proposta pelo Ministério Público Especial, que incluirei no meu Voto como Ressalva nº 13, com a consequente Determinação;
- ✓ Entendo pertinente a inclusão das Improriedades nº 14 e nº 15, propostas pelo Ministério Público Especial, que incluirei no meu Voto como Ressalvas nº 14 e nº 15, respectivamente;
- ✓ Entendo pertinente a proposta de Determinação à SGE sugerida pelo Ministério Público Especial, substituindo por Ciência, que incluirei no meu Voto como item VI, conforme evidenciei no subitem III.5.6 deste Relatório.

Em relação ao Ministério Público Especial:

- ✓ Entendo pertinente a inclusão da Determinação nº 5.2, proposta pelo Ministério Público Especial, contudo, com substituição do exercício de 2021 para até o exercício 2024.

Dessa forma e diante dos fatos evidenciados,

**VOTO:**

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Governo do Município de Comendador Levy Gasparian, relativas ao **exercício de 2020**, sob a responsabilidade do Prefeito, **Sr. Valter Luiz Lavinas Ribeiro**, em face das **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**:



## **RESSALVAS E DETERMINAÇÕES**

### **RESSALVA Nº 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 224.493-5/20 (ISS) e nº 224.543-6/20 (IPTU e ITBI).

### **RESSALVA Nº 02**

Prejuízo à análise do endividamento do Município, em virtude da ausência de registro de dívida no Demonstrativo da Dívida Consolidada – Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre, considerado que os demonstrativos contábeis registram saldo da dívida no valor de R\$18.550.020,04.

### **DETERMINAÇÃO Nº 02**

Observar a correta elaboração do Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo, de acordo com a Deliberação TCE-RJ n.º 265/16, c/c Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

### **RESSALVA Nº 03**

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	9.640.430,40
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	9.765.606,20
<b>Diferença</b>	<b>-125.175,80</b>

### **DETERMINAÇÃO Nº 03**

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

### **RESSALVA N.º 04**

A despesa a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencerem ao exercício de 2020, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal 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 Pago – R\$
02.01.20	43	Folha pagamento dez/19	Pref. Levy	Ensino fund.	impostos	44.127,33	44.127,33
<b>TOTAL</b>						<b>44.127,33</b>	<b>44.127,33</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 851/874.

### **DETERMINAÇÃO N.º 04**

Observar o regime de competência quando do registro das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.

### **RESSALVA N.º 05**

O município aplicou 24,44% de suas receitas com impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988.

### **DETERMINAÇÃO N.º 05**

Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 25% das receitas com impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, devendo aplicar, até o exercício de 2024, além dos recursos mínimos de 25% para o exercício, o montante de R\$179.890,29, resultante da diferença entre o mínimo estabelecido de despesas e o apurado em 2020, conforme art. 4º, §4º, da Lei Ordinária Federal n.º 7.348/85.



**RESSALVA N.º 06**

O valor do superavit financeiro do Fundeb para o exercício de 2021 apurado na presente prestação de contas (R\$288.758,46) é inferior ao registrado pelo município no balancete do Fundo (R\$392.089,37), resultando numa diferença de R\$103.330,91.

**DETERMINAÇÃO N.º 06**

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do artigo 25 da Lei 14.113/20 c/c o artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

**RESSALVA N.º 07**

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	14.831.230,11
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	14.858.824,38
<b>Diferença</b>	<b>27.594,27</b>

**DETERMINAÇÃO N.º 07**

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

**RESSALVA N.º 08**

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\$
02.01.2020	10	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	19.088,59	19.088,59	19.088,59
02.01.2020	11	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	164.936,06	164.936,06	164.936,06
02.01.2020	12	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	10.454,55	10.454,55	10.454,55
02.01.2020	13	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	82.176,69	82.176,69	82.176,69
02.01.2020	14	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	5.545,63	5.545,63	5.545,63
02.01.2020	15	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	55.370,70	55.370,70	55.370,70
02.01.2020	17	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	44.712,28	44.712,28	44.712,28
02.01.2020	18	Folha pagt dez/19	Prefeitura	Ass. Hospitalar	ordinário	18.601,64	18.601,64	18.601,64
<b>TOTAL</b>						<b>400.886,14</b>	<b>400.886,14</b>	<b>400.886,14</b>

### **DETERMINAÇÃO N.º 08**

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 09**

Divergência no valor de R\$9.018.790,47, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$9.146.001,04) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$127.210,57).

### **DETERMINAÇÃO N.º 09**

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

### **RESSALVA N.º 10**

Divergência no valor de R\$3.130.498,77, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$4.110.612,13) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$980.113,36).

### **DETERMINAÇÃO N.º 10**

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 11**

Não encaminhamento do Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17.



**DETERMINAÇÃO N.º 11**

Observar o envio do Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17.

**RESSALVA N.º 12**

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

**DETERMINAÇÃO N.º 12**

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

**RESSALVA N.º 13**

Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município entre 01.01.2020 e 03.09.2020 (último CRP foi obtido em 04.09.2020, com validade vencida desde 04.03.2021), tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

**DETERMINAÇÃO N.º 13**

Adotar providências para que sejam respeitadas as regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da Constituição Federal de 1988, na Lei Federal 9.717/98, no artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), de modo que possa obter o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP).

**RESSALVA N.º 14**

O município não cumpriu as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996 – LDB, no que tange a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro para o repasse dos 25% da receita resultante de impostos e transferências de impostos, a serem aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino, ao órgão responsável pela educação.

**DETERMINAÇÃO N.º 14**

Cumprir as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996 – LDB.

### **RESSALVA Nº 15**

Ausência de ampla divulgação da documentação constitutiva das Prestações de Contas anuais do chefe do Poder Executivo Municipal (contas de governo) e do Relatório Analítico com o respectivo Parecer Prévio desta Corte, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

### **DETERMINAÇÃO N.º 15**

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

### **RECOMENDAÇÃO**

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

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

**1** – Tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF;

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



para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo;

**III – Pela COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Comendador Levy Gasparian, com base no §1º, do artigo 26º do Regimento Interno do TCE-RJ, para que tome ciência das **Determinações** e **Recomendação** apontadas nesta Prestação de Contas e adote medidas necessárias para o seu cumprimento, de modo a prevenir, nas próximas Prestações de Contas a ocorrência de fatos semelhantes, e, ainda seja alertado:

**1** – Quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, seja observada a nova regulamentação do FUNDEB estabelecida na Lei Federal n.º 14.113, de 25.12.2020, que entrou em vigor em 01/01/2021, revogando quase integralmente a Lei Federal n.º 14.494/07, com especial atenção aos artigos 25 e 26 da nova lei, que alteraram, respectivamente, o percentual e prazo de utilização de recursos do FUNDEB no exercício seguinte, e o percentual de aplicação mínima de remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

**2** – quanto ao fato de que, a partir do exercício de 2021, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (Cosip) não deverá compor a base de cálculo para fins de apuração do limite de repasse de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal;

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

4 – quanto ao fato de que, para as Prestações de Contas de Governos Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, as vedações impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.

**IV – Pela COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Comendador Levy Gasparian, com base no §1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, para que:

1 – Tome ciência da decisão Plenária desta Egrégia Corte de Contas quanto à emissão do Parecer Prévio das Contas do Governo do Município, relativas ao exercício de 2020, com o registro de que a íntegra dos autos encontra-se disponível na página do TCE-RJ na internet.

2 – Cientifique os Vereadores de que, a partir das Contas anuais de Gestão da Câmara, referente ao exercício de 2024, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por Fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

**V – Pela COMUNICAÇÃO** ao Sr. Valter Luiz Lavinas Ribeiro, Prefeito Municipal de Comendador Levy Gasparian no exercício de 2020, com base no §1º, do artigo 26º do Regimento Interno do TCE-RJ, para que tome ciência desta decisão.



**VI – Pela CIÊNCIA à Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE para que:**

– Adote medidas com vistas a inclusão no exame das Prestações de Contas dos Governos Municipais da verificação do 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 poderem 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%);

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

GCS-3, em     /     /2021

**CHRISTIANO LACERDA GHUERREN**  
Conselheiro-Substituto – Relator