



PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

MIRACEMA

EXERCÍCIO DE 2020

RELATOR CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA

PLENÁRIO

VOTO GCSMVM

PROCESSO TCE-RJ N.º 207.864-7/21

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRACEMA

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2020

RESPONSÁVEL: SR. CLÓVIS TOSTES DE BARROS

PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRACEMA. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. VERIFICAÇÃO INICIAL, POR PARTE DAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS, DA OCORRÊNCIA DE DIVERSAS IRREGULARIDADES. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E ESCLARECIMENTOS POR PARTE DO RESPONSÁVEL. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM IMPROPRIEDADES, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. CIÊNCIA AO MPRJ. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. ARQUIVAMENTO.

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

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos - SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em 31/03/2021, encaminhada em meio eletrônico, conforme o disposto no art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018. Dessa forma, considerando que o envio ocorreu no interregno de 60 dias a contar da abertura da sessão legislativa

(01/02/2021 – fls. 04/06) e que a Lei Orgânica Municipal não dispõe de forma diversa, sua remessa foi tempestiva¹.

Inicialmente, o Corpo Instrutivo, por meio da 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 2ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, conforme informação de 15/07/2021. Em sua conclusão preliminar, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo de Miracema, com 5 (cinco) irregularidades (impropriedades e correspondentes determinações e recomendação), elencadas em seu relatório de 15/07/2021. A instrução especializada sugere também comunicações aos atuais Prefeito, responsável pelo controle interno e Chefe do Poder Legislativo do Município de Miracema. Eis o teor das irregularidades inicialmente apuradas:

“IRREGULARIDADE Nº 1

Reabertura do crédito adicional promovida pelos Decretos nºs 15 e 17, 19 e 20, nos valores de R\$ 318.852,73, R\$ 81.147,27, R\$ 408.676,11 e R\$ 382.686,60, com base nas Leis nºs 1.844/19, 1.845/19, 1842/19 e 1843/19, sem a devida comprovação de existência de saldo da dotação do exercício anterior, descumprindo o previsto no artigo 167, §2º, da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE Nº 2

Reabertura de crédito adicional promovida pelos Decretos nº 19 e 20, baseada nas Leis nºs 1842/19 e 1843/19, ambas promulgadas em 29/08/19, portanto, fora do intervalo previsto no §2º do artigo 167 da Constituição Federal, que prevê que os créditos poderão ser reabertos nos limites de seus saldos, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício.

IRREGULARIDADE Nº 3

Deficits financeiros ao longo da gestão que, em 2020, término do mandato, culminou com o montante de R\$10.677.253,85, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IRREGULARIDADE Nº 4

O *superavit* financeiro do Fundeb exercício de 2020 apurado na presente prestação de contas (R\$335.714,24) é superior ao registrado pelo município no respectivo *Balancete* do Fundo (R\$161.901,68), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$173.812,56, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

IRREGULARIDADE Nº 5

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente

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

disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2020, uma insuficiência de caixa no montante de R\$10.260.855,18.”

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

Em parecer datado de 17/08/2021, o Ministério Público de Contas junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Henrique Cunha de Lima, concordou com a emissão de parecer prévio contrário sugerida pela instância técnica, mas propôs acréscimos, modificações e supressões, em especial a inclusão da seguinte irregularidade:

“IRREGULARIDADE Nº 6

Inobservância na gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, no artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes à boa gestão do RPPS, materializada pelos fatos a seguir destacados. Tal conduta coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, com efeitos danosos não só aos segurados do sistema, mas também à população municipal em geral. Pois é mitigado, de imediato, a obtenção de recursos federais para políticas públicas local, considerando que a ausência de CRP implica, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98: na suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; no impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e na suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais:

- a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$2.659.165,25, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;
- b) Não obtenção, pela via administrativa, do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2020, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.”

Ressalte-se que, por meio de decisão monocrática proferida em 18/08/2021, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso este assim entendesse necessário.

Em atenção à citada decisão o responsável encaminhou tempestivamente elementos que deram origem ao Doc. TCE-RJ 32.915-7/21/21.

Em nova manifestação, de 10/09/2021, o corpo instrutivo considerou que foram satisfatoriamente afastadas as irregularidades atinentes à reabertura de crédito adicional sem comprovação da existência de saldo da dotação do exercício anterior (apontada inicialmente como irregularidade nº 01) e à saída de recursos do Fundeb sem a devida comprovação (apontada inicialmente como irregularidade nº 04). Todavia, manteve sua sugestão inaugural de emissão de parecer prévio contrário por entender que as razões apresentadas não foram capazes de infirmar as demais irregularidades detectadas, abaixo reproduzidas e renumeradas:

IRREGULARIDADE Nº 1 Reabertura de crédito adicional promovida pelos Decretos nº 19 e 20, baseada nas Leis nºs 1842/19 e 1843/19, ambas promulgadas em 29/08/19, portanto, fora do intervalo previsto no §2º do artigo 167 da Constituição Federal, que prevê que os créditos poderão ser reabertos nos limites de seus saldos, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício.

IRREGULARIDADE Nº 2 Deficits financeiros ao longo da gestão que, em 2020, término do mandato, culminou com o montante de R\$10.677.253,85, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IRREGULARIDADE Nº 3 Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2020, uma insuficiência de caixa no montante de R\$10.260.855,18.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em 22/09/2021 concordou com o afastamento das irregularidades inicialmente consignadas sob os números 1 e 4 sugerido pela instância técnica e, ao final, reiterou sua proposta de emissão de parecer prévio contrário, com a manutenção da irregularidade atinente à gestão previdenciária (qualificada pela instância técnica como impropriedades).

IRREGULARIDADE Nº 4 Inobservância na gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, no artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes à boa gestão do RPPS, materializada pelos fatos a seguir destacados. Tal conduta coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, com efeitos danosos não só aos segurados do sistema, mas também à população municipal em geral. Pois é mitigado, de imediato, a obtenção de recursos federais para políticas públicas local, considerando que a ausência de CRP implica, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98: na suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União;

no impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e na suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais:

a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$2.659.165,25, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;

b) Não obtenção, pela via administrativa, do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2020, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

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

É O RELATÓRIO.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

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

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

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

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

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

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

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

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

1. DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS E FISCAIS

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

2. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei Municipal n.º 1.746, de 11/12/2017.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2020 foi estabelecida pela Lei n.º 1.828, de 17/06/2019.

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, foi aprovada pela Lei n.º 1.865, de 02/12/2019 (fls. 07/134) e estimou a receita e fixou a despesa em R\$109.200.000,00.

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

O artigo 4º da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, com a finalidade de atender a insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 30% (trinta por cento) das despesas fixadas no orçamento. Eis o teor do citado dispositivo:

“Art. 4º Fica o Poder Executivo autorizado a:

I – Abertura de créditos adicionais suplementares ao orçamento de 2020, até o limite de 30% (trinta por cento) do total das despesas fixadas utilizando para isso o provável excesso de arrecadação e anulações de dotações, criando, se necessário, elementos de despesas dentro das unidades orçamentárias existentes.

II – Excluem-se do limite mencionado no parágrafo anterior os créditos adicionais suplementares:

a) Excessos de arrecadação provenientes de Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior.

Parágrafo Único – Os créditos adicionais de que trata o inciso I poderá ocorrer de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, dentro da estrutura orçamentária.”

Deve-se registrar ainda que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme Inciso II do artigo 4º da LOA, *in verbis*:

“II – Excluem-se do limite mencionado no parágrafo anterior os créditos adicionais suplementares:

a) Excessos de arrecadação provenientes de Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior.”

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

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	109.200.000,00
Limite para abertura de créditos suplementares 30,00%	32.760.000,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 07/134.

2.2 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2.1 AUTORIZADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

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

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
	Anulação		25.529.973,65
	Excesso – Outros		5.021.469,44
	Superávit		4.461.720,95
	Convênios		500.000,00
	Operação de crédito		0,00
(A) Total das alterações			35.513.164,04
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			4.461.720,95
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			31.051.443,09
(D) Limite autorizado na LOA			32.760.000,00
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 07/134 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 135/136.

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

2.2.2 AUTORIZADAS POR LEIS ESPECÍFICAS

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

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recursos					Tipo de crédito (1)
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Operações de crédito	
					Convênios	Outros			
1.866/2019	234	898.460,20	01			898.460,20			E
1.859/2019	231	374.808,34	11		374.808,34				E
1.860/2019	232	211.155,62	12		211.155,62				E
1.861/2019	233	130.201,00	13		130.201,09				S
1.844/2019	171/172	318.852,73	15		241.194,69				S
1.845/2019	172	81.147,27	17		81.147,27				S
1.842/2019	139	408.676,11	19		408.676,11				E
1.843/2019	139/140	382.686,60	20		382.686,60				E
1.890/2020	210	928.786,43	43		928.786,43				E
1.900/2020	236/237	49.452,00	52		49.452,00				E
1.901/2020	237	214.000,00	53		214.000,00				E
1.878/2020	175/176	296.800,00	55		296.800,00				E

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recursos					Tipo de crédito (1)
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Operações de crédito	
					Convênios	Outros			
1.879/2020	176/177	350.947,22	56		350.947,22				E
1.880/2020	177/178	259.000,00	57		259.000,00				E
1.902/2020	221	214.000,00	58		214.000,00				E
Total		5.118.973,52	Total		4.142.855,37	898.460,20			

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 989/990 e Leis Autorizativas Específicas – fls. 138/248.

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

Nota1: Os créditos adicionais abertos por meio dos decretos nºs 01, 11, 12 e 13 foram autorizados com base em leis autorizativas promulgadas nos últimos quatro meses do exercício de 2019, Leis nºs 1866, de 05/12/19, 1859/19, de 25/11/19, 1860/19, de 25/11/19 e 1861/19, de 25/11/19, respectivamente, sendo comprovado por meio dos documentos às fls. 266/279 que as respectivas dotações não foram utilizadas naquele exercício.

Nota2: Os créditos adicionais abertos por meio dos decretos nºs 15, 17, 19 e 20 foram autorizados com base em leis autorizativas do exercício de 2019, Leis nºs 1844/19, de 12/09/19, 1845/19, de 12/09/19, **1842/19, de 29/08/19 e 1843/19, de 29/08/19**, respectivamente. Entretanto, não foi comprovado que as respectivas dotações orçamentárias não foram utilizadas naquele exercício, o que será motivo de **IRREGULARIDADE e DETERMINAÇÃO nº 1**. Verifica-se, também, que as leis nºs 1842/19 e 1843/19 foram promulgadas em 29/08/19, portanto, fora do intervalo previsto no §2º do artigo 167 da Constituição Federal (que prevê que os créditos poderão ser reabertos nos limites de seus saldos, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício). Tal fato será motivo de **IRREGULARIDADE e DETERMINAÇÃO nº 2**.

A especializada aponta, conforme “Nota 2” do quadro acima, irregularidades na abertura de créditos adicionais. Isso porque os Decretos 15, 17, 19 e 20 foram autorizados com fulcro em leis autorizativas de 2019 (Leis Municipais 1844/19, 1845/19, 1842/19 e 1843/19), todavia, não houve a comprovação de que as dotações orçamentárias não foram utilizadas naquele exercício (irregularidade apontada como nº 01 na primeira instrução técnica).

Outrossim, as Leis Municipais 1842/19 e 1843/19 foram promulgadas em 28/08/19, o que impede a reabertura dos créditos nos limites de seus saldos no exercício subsequente, possibilidade adstrita aos atos de autorização editados no último quadrimestre – o que não se amolda ao caso em exame-, nos moldes preconizados pelo §2 do art. 167 da Constituição da República (fato que culminou na indicação da irregularidade nº 02 na primeira instrução técnica).

O Ministério Público de Contas, em parecer de 17/08/2021, se posicionou de acordo com o Corpo Instrutivo.

Instado o responsável a se manifestar quanto a tais falhas, o Sr. Clovis Tostes de Barros, por meio do Doc. TCE-RJ 32.915-7/21, inicialmente indicou as dificuldades enfrentadas decorrentes do *déficit* financeiro herdado da gestão anterior, da crise institucional e financeira que culminou no decreto de calamidade financeira no Regime Próprio de Previdência e da pandemia de covid-19.

Especialmente com relação à reabertura de crédito adicional sem a devida comprovação da existência de saldo da dotação do exercício anterior, o responsável encaminhou o balancete da despesa do exercício de 2019 e relatório de saldo das despesas nº 712, 1148 e 1149, no valor de R\$332.341,96, R\$408.676,11 e R\$382.686,60, respectivamente, que, segundo ele, comprova que o valor dos créditos adicionais autorizados pelos Decretos 15/2020 (R\$241.194,69), 17/2020 (R\$81.147,27), 19/2020 (R\$408.676,11) e 20/2020 (R\$382.686,60) não foram utilizados em 2020 e permite reabertura em 2021.

Examinados os elementos apresentados pelo responsável com relação à irregularidade inicialmente apontada sob o nº 01, o Corpo Instrutivo verificou que, diante dos saldos das cotações, restou comprovado que os créditos decorrentes dos Decretos 15, 17, 19 e 20 não foram utilizados no exercício de 2019, no que sugeriu o afastamento da irregularidade, posição que contou com a anuência do Ministério Público de Contas.

Diante do lastro probatório colacionado pelo responsável, verifica-se que logrou êxito em descaracterizar a possível reabertura de crédito adicional sem a devida comprovação da existência de saldo da dotação do exercício anterior, de modo que a **irregularidade afeta a essa temática será afastada.**

No tocante à impossibilidade de reabertura, em 2020, dos créditos tratados nas Leis Municipais 1842/19 e 1843/19 em razão de os normativos não terem sido editado no último quadrimestre de 2019, o responsável igualmente alega que os créditos não foram utilizados, bem como que não houve prejuízo ou dano à Administração. Com o intuito de comprovar o alegado, encaminha relatório de saldo das despesas nº 720 (saldo final reservado de R\$374.808,34 e saldo disponível de R\$69.546,79, o que perfaz R\$444.355,13) e 788 (saldo final de R\$382.686,60).

O Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas manifestam-se no sentido de que houve descumprimento à lei, o que conduz à manutenção da irregularidade, independentemente de avaliação quanto à existência de prejuízo ou dano à Administração.

A despeito de a reabertura, em 2020, dos créditos tratados em leis não editadas no último quadrimestre de 2019 ir de encontro ao preconizado no art. 167, §2º, da Constituição da República, há de se considerar que no caso em exame a falha não ensejou efeitos práticos no exercício em voga, considerando que, diante dos saldos das cotações, restou comprovado que os créditos decorrentes dos Decretos 19 e 20 não foram utilizados em 2020.

Desse modo, considero pertinente acolher as razões de defesa, de modo a converter a irregularidade inicialmente apontada como de nº 2 para impropriedade, sem prejuízo de que a questão, caso reiterada em exercícios futuros, possa ser revisitada.

2.2.3 FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

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

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	113.907.587,34
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	113.907.587,34
IV - Despesas empenhadas	111.386.462,91
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	1.148.013,26
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	112.534.476,17
VII - Resultado alcançado (III-VI)	1.373.111,17

Fonte: prestação de contas de governo de 2019, processo TCE-RJ nº.210.976-7/20; Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 343/356 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls.357/411, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 574/576 e Balanço financeiro do RPPS – fls. 577/578.

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

2.2.4 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS

Durante o exercício foram abertos os seguintes créditos adicionais extraordinários:

DECRETO Nº	FLS.	VALOR (R\$)	CIÊNCIA DA CÂMARA
35	989	1.000.000,00	Em 29/07/2020-Ofício PMM/GAB nº 113/2020, fls. 255
49	989	113.801,61	Em 29/07/2020-Ofício PMM/GAB nº 115/2020, fls. 257
50	989	81.375,00	Em 29/07/2020-Ofício PMM/GAB nº 114/2020, fls. 256
60	989	603.535,66	Em 29/07/2020-Ofício PMM/GAB nº 121/2020, fls. 258
61	989	864.000,00	Em 29/07/2020-Ofício PMM/GAB nº 122/2020, fls. 254
74	989	2.718.175,00	Em 29/07/2020-Ofício PMM/GAB nº 154/2020, fls. 263
80	989	54.348,00	Em 26/11/2020 – Ofício

			PMM/GAB nº 172/2020, fls. 259
97	989	81.375,00	Em 26/11/2020 – Ofício PMM/GAB nº 202/2020, fls. 262
98	989	355.240,24	Em 26/11/2020 – Ofício PMM/GAB nº 204/2020, fls. 261
99	989	1.479.570,13	Em 27/01/2021 – Ofício PMM/GAB nº 205/2020, fls. 260
100	989	205.629,50	Em 26/11/2020 – Ofício PMM/GAB nº 203/2020, fls. 265
112	989	683.200,00	Em 27/01/2021 – Ofício PMM/GAB nº 010/2021, fls. 264
TOTAL		8.240.250,14	

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos – Quadro A.2 – fl. 989, Decreto Municipal – fls. 250/252, Decreto Estadual – fl. 253 e Documentação comprobatória da ciência da Câmara, fls. 254/264.

Acerca desse tópico, o Corpo Instrutivo, em seu relatório de 15/07/2021, tece o seguinte comentário:

“Foram apresentados elementos que comprovaram que a Câmara Municipal tomou ciência dos Decretos acima relacionados, que tiveram suas fundamentações autorizativas no disposto no artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64 onde foi definido que “os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.” Tal procedimento se faz necessário para que àquela Casa julgue a ação do Chefe do Poder Executivo, avaliando as circunstâncias e zelando para evitar excessos. Entretanto, como pode ser verificado pela tabela anterior, não foi dada ciência imediata ao Poder Legislativo, sendo verificados casos, inclusive, de ciência da Câmara somente no exercício de 2021. Desta forma, consideramos que o disposto no artigo 44 da LF nº 4.320/64 não foi plenamente observado, o que será objeto de **Impropriedade e Determinação nº 1** em nossa conclusão.”

Considerando que não houve ciência imediata à Câmara Municipal quanto aos decretos que promoveram a abertura dos créditos extraordinários, esse fato será qualificado como **impropriedade** e será objeto de **determinação** com o escopo de que a falha não seja reiterada.

2.2.5 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As alterações orçamentárias em 2020 podem ser assim evidenciadas:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	109.200.000,00
(B) Alterações:	48.794.729,75
Créditos extraordinários	8.240.250,14
Créditos suplementares	35.965.707,09
Créditos especiais	4.588.772,52
(C) Anulações de dotações	25.529.973,65

(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	132.464.756,10
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidada – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	132.464.756,10
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 357/411, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 135/136 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 989/990.

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

3. ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2020, em comparação à previsão inicial, resultou um *superavit* de arrecadação no valor de R\$ 18.453.826,29, conforme quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	97.453.500,00	117.574.439,14	20.120.939,14	20,65%
Receitas de capital	259.000,00	320.980,00	61.980,00	23,93%
Receita intraorçamentária	11.487.500,00	9.758.407,15	-1.729.092,85	-15,05%
Total	109.200.000,00	127.653.826,29	18.453.826,29	16,90%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 343/356.

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

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

3.2 PANORAMA DAS AUDITORIAS NA GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, entre os exercícios de 2014 e 2020, auditorias governamentais – e seus monitoramentos- em todos os municípios jurisdicionados com o objetivo verificar a gestão do imposto sobre serviço – ISS, do imposto predial e territorial urbano - IPTU e do imposto sobre a transmissão de bens imóveis – ITBI. Especificamente em 2020, os monitoramentos inauguraram os Processos TCE-RJ 220.368-6/20 (ISS) e 220.369-0/20 (IPTU e ITBI).

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

“(…)

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

I - Problemas resolvidos:

- Falta de transparência da normatização do ISS em vigor.

II - Problemas não resolvidos com ações iniciadas:

- Incompatibilidade da norma municipal com a LCF nº 116/03, no que tange ao rol das exceções do local do fato gerador, constantes dos incisos do art. 3º.

III - Problemas não resolvidos:

- Fiscalização tributária exercida por agente incompetente;
- Insuficiência de computadores à disposição dos fiscais de tributos em condições de serem utilizados para fiscalização do ISS;
- Inexistência de viatura exclusiva para a realização de atividades do setor de fiscalização do ISS;
- Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos;
- Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;
- Inexistência de instrumento legal de autorização para a realização de fiscalização;
- Inexistência de fiscalização de ISS;
- Inexistência de procedimentos para fins de constituição do ISS na incorporação de empreendimentos novos;
- Exigência irregular da quitação do imposto apurado para a concessão do “habite-se”;
- Inexistência de obrigação acessória sobre serviços que foram tomados e os respectivos recolhimentos de ISS retido;
- Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito;
- Lançamento do ISS na atividade de construção civil realizado em desconformidade com a legislação municipal;
- Retenção indevida do ISS pelo Município, pela aplicação de alíquota divergente da prevista na legislação; e
- Divergência entre os valores de arrecadação de ISS retido e os registrados na contabilidade.”

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

I - Problema resolvido:

- Ausência de comprovação documental da atividade preponderante do adquirente nos processos de imunidade de ITBI.

II - Problemas não resolvidos:

- Inexistência de previsão legal da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU;
- Inexistência de consolidação da legislação do IPTU;
- Ausência de atualização monetária da base de cálculo do IPTU;
- Ausência de notificação aos contribuintes nos arbitramentos de ITBI; e
- Ausência de demonstração dos cálculos de valoração dos imóveis aos contribuintes nos arbitramentos de ITBI.

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

3.3 DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

A execução orçamentária da despesa apresentou uma **economia orçamentária** no valor de **R\$4.672.888,99**, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	109.200.000,00	132.464.756,10	127.791.867,11	120.738.483,85	116.191.419,30	96,47%	4.672.888,99

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 07/134, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 357/411 e/ou Balanço Orçamentário – fls. 412/414.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

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

3.4 RESTOS A PAGAR

Conforme o Manual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, restos a pagar correspondem às despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anteriores, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro correspondente ao ano de sua

inscrição, distinguindo-se as processadas (despesas já liquidadas) das não processadas (despesas a liquidar ou em liquidação).

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

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

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	2.259.877,32	4.157.142,38	-	4.279.731,20	0,00	2.137.288,50
Restos a Pagar Não Processados	1.352.716,24	4.547.152,30	4.355.247,10	4.339.059,41	2.223,02	1.558.586,11
Total	3.612.593,56	8.704.294,68	4.355.247,10	8.618.790,61	2.223,02	3.695.874,61

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 412/414.

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

Observa-se que o Município possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$3.695.874,61, sendo R\$2.137.288,50 referente a restos a pagar processados e não processados liquidados e R\$1.558.586,11 de restos a pagar não processados.

Verifica-se, ainda, que não houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados.

3.5 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

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

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	127.653.826,29	13.746.238,95	113.907.587,34
Despesas Realizadas	127.791.867,11	16.405.404,20	111.386.462,91
Superávit/Déficit Orçamentário	-138.040,82	-2.659.165,25	2.521.124,43

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 343/356 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 357/411 e Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 574/576.

3.6 RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

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

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

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

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

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

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

Feitos tais esclarecimentos, verifica-se que a Administração Municipal apresentou um **deficit financeiro** de **R\$10.677.253,85**, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, à Câmara Municipal e aos recursos de convênios, conforme demonstrado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	16.019.944,93	155.480,77	6.683,53	0,00	15.857.780,63

Passivo financeiro	29.244.451,55	2.702.993,86	6.423,21	0,00	26.535.034,48
Superavit/Deficit Financeiro	-13.224.506,62	-2.547.513,09	260,32	0,00	-10.677.253,85

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 417/420, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 579/581 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 541/549

Nota1: foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa e Aplicações Financeiras do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 16.019.944,93) e confirmado no Balanço Financeiro.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$ 13.948.129,13), Anexo 17 da Lei nº 4.320/64 consolidado, dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 3.695.874,61), Balanço Orçamentário consolidado, e restos a pagar do exercício (R\$ 11.600.447,81) evidenciados no anexo 13 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado.

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

Acerca desse tópico, a especializada, em seu relatório datado de 15/07/21, se manifestou pela aposição de irregularidade às contas, nos seguintes termos:

“(…)

Destaca-se que foi emitido alerta nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios anteriores, informando ao Gestor que, persistindo a situação de reiterados *deficit* até o final de seu mandato, o Tribunal se pronunciará pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas.

Desta forma, este item constará na conclusão do presente relatório como **Irregularidade e Determinação n.º 3**.

Faz-se ainda necessário emitir um **alerta** ao atual gestor para que tome ciência do *deficit* financeiro apurado e de que, persistindo a situação de desequilíbrio financeiro até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar nos próximos exercícios pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas. Desta forma, deverá o gestor elaborar seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado de receitas e despesas que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pela LRF, de forma a não prejudicar futuros gestores.”

O Ministério Público de Contas, em seu parecer de 17/08/2021, se posicionou de acordo com o Corpo Instrutivo, conforme trecho reproduzido a seguir:

“3.3 Resultado financeiro do exercício

No final do exercício o Município **apresentou déficit financeiro da ordem de R\$10.677.253,85**, conforme apuração constante no tópico 4.4 do relatório técnico, **revelando o gestor não obteve êxito em observar o necessário equilíbrio fiscal** estatuído no § 1º do artigo 1º da LRF, **o que constitui irregularidade grave a inquinar estas contas**.

A instrução técnica, propõe que tal ocorrência seja objeto de irregularidade, acompanhada de determinação e de alerta ao atual prefeito de que a persistência de déficit financeiro durante a sua gestão poderá acarretar a rejeição das contas no último exercício financeiro do mandato.

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

O *Parquet* de Contas concorda com o encaminhamento alvitrado pelo corpo técnico.”

No Doc. TCE-RJ 32.915-7/21, o responsável discorreu sobre dificuldades enfrentadas decorrentes do *déficit* financeiro herdado da gestão anterior, da crise institucional e financeira que culminou no decreto de calamidade financeira no Regime Próprio de Previdência e da pandemia de covid-19. Alegou que, desde 2016, reduziu o *deficit* financeiro em 64,49%, para o montante de R\$-10.677,253,85, circunstância que revela o esforço financeiro empreendido.

Não obstante as razões de defesa apresentadas, a instância técnica e o Ministério Público de Contas entenderam que os argumentos não merecem acolhida, conforme se extrai do seguinte excerto constante da manifestação do Corpo Instrutivo:

Independente da boa fé demonstrada pelo Gestor, o que se conclui, conforme constatado em nossa instrução de 15/07/2021, é que o Município de Miracema não alcançou o equilíbrio financeiro no final do mandato, descumprindo o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Destaca-se que foi emitido alerta nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios anteriores, informando ao Gestor que, persistindo a situação de reiterados déficits até o final de seu mandato, o Tribunal se pronunciará pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas Contas.

Quanto ao ‘esforço financeiro realizado pela então gestão’, alegado pelo responsável, o mesmo não procede, considerando que não foram adotadas ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário, como redução da despesa pública, por exemplo. Em contrapartida, verifica-se um aumento considerável da receita total do Município, que teve a seguinte evolução no período 2017/2020:

2017 – R\$ 83.245.128,62. Fonte: Processo TCE-RJ nº 210.528-9/18.

2018 – R\$ 101.076.758,39. Fonte: Processo TCE-RJ nº 207.010-1/19.

2019 – R\$ 106.854.475,71. Fonte: Processo TCE-RJ nº 210.976-7/20. 2020 – R\$ 127.653.826,29. Fonte: Processo TCE-RJ nº 207.864-7/21.

Como demonstrado, verifica-se que em relação ao exercício de 2017, a receita de 2020 apresenta um incremento de R\$ 44.408.697,67, representando um acréscimo correspondente a 53,35%. Entretanto, como já comentado, não houve redução da despesa pública ao longo da gestão, o que impossibilitou que o Município alcançasse o equilíbrio financeiro, culminando com o déficit de R\$10.677.253,85.

Assim, não temos como acatar a defesa do Sr. Clóvis Tostes de Barros.

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

Conforme amplamente abordado na manifestação técnica, as teses empreendidas pelo responsável no sentido de que houve dificuldades decorrentes de gestões precedentes e da pandemia de covid-19 e de que houve esforço financeiro não devem prosperar. Isso porque, independente do elemento volitivo do agente, não se atingiu o equilíbrio financeiro ao término do mandato, a despeito de reiterados alertas quanto ao fato constantes nas prestações de contas de governo de exercícios pretéritos.

Não há igualmente como se descuidar do fato de que o alegado esforço financeiro não se sustenta, na medida em que houve um incremento da receita total do Município desde o ano de 2017, o que, todavia, não foi acompanhado de suficiente redução da despesa pública.

Desse modo, impõe-se a manutenção da **irregularidade** relativa à existência de *deficits* financeiros ao longo da gestão que, em 2020, término do mandato, culminou com o montante de R\$10.677.253,85, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

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

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2016	2017	2018	2019	2020
-30.066.945,98	-25.329.051,89	-21.941.347,22	-11.892.474,49	-10.677.253,85

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 – processo TCE-RJ nº 210.976-7/20 e quadro anterior.

4. SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

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

4.1 RESULTADO PREVIDENCIÁRIO

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **deficitário** da ordem de **R\$ 2.659.165,25**, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
-----------	-------------

Receitas previdenciárias	13.746.238,95
Despesas previdenciárias	16.405.404,20
Deficit	-2.659.165,25

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 574/576.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O *deficit* constatado demonstra que no exercício em tela não houve equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos, em desacordo com a Lei Federal nº 9.717/98.

A instância instrutiva entende que o desequilíbrio demonstrado no quadro acima deve ser objeto de **impropriedade e determinação**.

O Ministério Público de Contas por sua vez, em seu parecer de 17/08/2021, diverge da especializada e qualifica o desequilíbrio financeiro do RPPS como **irregularidade** às contas, conforme manifestação a seguir reproduzida:

“O déficit financeiro previdenciário do exercício (16,20%) repercute negativamente nas presentes contas, tendo em vista evidenciar que, no exercício em exame, o RPPS municipal não observou, integralmente, as regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, no artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes à boa gestão do Regime Próprio de Previdência Social.

Nesse sentido o Ministério Público de Contas propõe que o desequilíbrio entre receitas e despesas, em conjunto com outros desvios legais na gestão do RPPS, abordados adiante, integre a Irregularidade nº 6 lançada na conclusão deste parecer a macular as presentes contas.”

No tocante à ausência de equilíbrio financeiro do RPPS, o Sr. Clovis Tostes de Barros, no Doc. TCE-RJ 32.915-7/21, apresentou razões de defesa no sentido de que ao início de sua gestão constatou gasto operacional com a autarquia previdenciária exorbitante e que houve solicitação por parte do Presidente da entidade de que o Município arcasse com o custo excedente ao limite legal.

Sustentou que a dificuldade de diálogo institucional, a omissão nas respostas dos ofícios, a ausência de relatórios de gestão e o elevado custo operacional culminaram em desestabilização institucional e financeira do Município na condição de órgão instituidor e garantidor do RPPS.

Alegou que houve um processo de reestruturação do RPPS, que “passou a funcionar dentro da Administração Direta do Município de Miracema”, sendo que em auditoria realizada pelo controle interno foram identificadas diversas irregularidades, que foram cientificadas ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Outrossim, informou que foram implementadas ações com vistas ao equacionamento do *deficit* atuarial.

Após a apresentação de razões de defesa pelo Sr. Clovis Tostes de Barros o Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas mantiveram suas sugestões inaugurais no sentido de, respectivamente, qualificar as falhas como impropriedades e como irregularidade.

Em que pese a relevância da saúde financeira dos institutos de previdência, deve prosperar a sugestão do Corpo Instrutivo no sentido de que a falha seja reputada como impropriedade às contas, conforme precedentes desta Corte, a exemplo do consignado na prestação de contas de governo do mesmo município referente ao exercício de 2019 (Processo TCE-RJ 210.976-7/20).

4.2 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – RPPS

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

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

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

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	3.866.989,29	3.866.989,29	0,00
Patronal	3.828.090,90	3.828.090,90	0,00
Total	7.695.080,19	7.695.080,19	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 926/932

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

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

4.3 PARCELAMENTO PREVIDENCIÁRIO

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

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS					
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
00364/2018	02/03/2018	5.279.196,59	384.846,66	701.958,99	- X -
00365/2018	02/03/2018	310.696,72	22.649,34	41.312,36	- x -
00366/2018	02/03/2018	12.676.198,10	924.078,59	1.685.516,20	- X -
00396/2018	14/03/2018	6.899.560,98	502.969,07	917.413,89	- x -
00397/2018	14/03/2018	4.343.164,32	316.611,13	577.497,54	- X -
00430/2018	14/03/2018	14.490.112,88	1.056.310,63	1.926.706,93	- x -

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) - fl. 937.

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

4.4 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – RGPS

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

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	893.551,43	893.551,43	0,00

Patronal	893.551,46	893.551,46	0,00
Total	1.787.102,89	1.787.102,89	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 933/936.

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

4.5 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP (fl. 1845), emitido em 01/03/2021 mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br> e com validade até 28/08/2021, o Município se encontrava-se em situação regular.

Acerca desse tópico a especializada informa, em seu relatório de 15/07/2021, que o certificado foi emitido com base em decisão judicial, visto que o município não estaria em situação regular nos critérios que ensejariam a emissão do CRP, considerando esse fato como a impropriedade e determinação nº 4.

Noutro giro, o Ministério Público de Contas, em parecer de 17/08/2021, diverge da especializada nos seguintes termos:

“Foi constatado, por intermédio de consulta ao *site* <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico> da Secretaria de Previdência (SPREV) da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPRT), do Ministério da Economia, que o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Miracema obteve Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) durante todo o exercício de 2020 (último CRP emitido em 01.03.2021, com validade até 28.08.2021). Cabe ressaltar, todavia, que os **CRP de 2020 e 2021 foram obtidos por decisão judicial**;


CRPs do Município de Miracema/RJ (Regime Próprio)

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Visualizar
01/03/2021 00:00:00	28/08/2021			Sim	
02/09/2020 00:00:00	01/03/2021			Sim	
06/03/2020 00:00:00	02/09/2020			Sim	
08/09/2019 00:00:00	06/03/2020			Sim	



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





Análise da Legislação		
Critério(s)	Descrição do Critério	Situação
Acesso dos segurados às informações do regime		Decisão Judicial
Caráter contributivo (Ente e Apos - Alíquotas)		Decisão Judicial
Caráter contributivo (Inativos e Pensionistas- Alíquotas)		Decisão Judicial
Cobertura exclusiva a servidores efetivos		Decisão Judicial
Concessão de benefícios não distintos do RPPS - previsão legal		Decisão Judicial
Encaminhamento da legislação à SPS		Decisão Judicial
Osservância dos limites de contribuição do ente		Decisão Judicial
Osservância dos limites de contribuição dos segurados e pensionistas		Decisão Judicial
Regras de concessão, cálculo e reajustamento de benefícios		Decisão Judicial
Utilização dos recursos previdenciários - Previsão legal		Decisão Judicial




Auditoria dos RPPS		
Critério(s)	Descrição do Critério	Situação
Aplicações Financeiras Resol. CMN - Adequação DAIR e Política Investimentos - Decisão Administrativa		Decisão Judicial
Atendimento ao Auditor Fiscal em auditoria direta no prazo		Decisão Judicial
Atendimento ao MPS em auditoria indireta no prazo		Decisão Judicial
Caráter contributivo (Repasse) - Decisão Administrativa		Decisão Judicial
Contas bancárias distintas para os recursos previdenciários		Decisão Judicial
Escrituração Contábil - Consistência das informações - Decisão Administrativa		Decisão Judicial
Unidade gestora e regime próprio únicos		Decisão Judicial
Utilização dos recursos previdenciários - Decisão Administrativa		Decisão Judicial

Equilíbrio Financeiro e Atuarial		
Critério(s)	Descrição do Critério	Situação
Equilíbrio Financeiro e Atuarial - Encaminhamento NTA, DRAA e resultados das análises		Decisão Judicial

Informações Contábeis		
Critério(s)	Descrição do Critério	Situação
Adoção do plano de contas e dos procedimentos contábeis aplicados ao setor público		Decisão Judicial
Envio das informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais		Decisão Judicial

Informações Previdenciárias e Repasses		
Critério(s)	Descrição do Critério	Situação
Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIFR - Consistência e Caráter Contributivo		Decisão Judicial
Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIFR - Encaminhamento à SPSP		Decisão Judicial

Investimentos dos Recursos Previdenciários		
Critério(s)	Descrição do Critério	Situação
Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN - Consistência		Decisão Judicial
Demonstrativo da Política de Investimentos - DPIN - Encaminhamento à SPSP		Decisão Judicial
Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR - Consistência		Decisão Judicial
Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos - DAIR - Encaminhamento a partir de 2017		Decisão Judicial

Outros		
Critério(s)	Descrição do Critério	Situação
Aplicações financeiras de acordo com Resolução do CMN - previsão legal		Decisão Judicial
Existência de colegiado ou instância de decisão em que seja garantida a participação dos segurados		Decisão Judicial
Inclusão de parcelas remuneratórias temporárias nos benefícios		Decisão Judicial

Desse modo, não fica disponível no aludido *site* para consulta o histórico das irregularidades e no caso deste município não informa nem a situação atual (regular/irregular), constando na coluna situação de cada critério apenas o termo “*Decisão Judicial*”, de forma que não é possível, neste processo, identificar os motivos pelos quais não foi emitido, pela via administrativa, o certificado de regularidade previdenciária, por via administrativa, para o RPPS no exercício em exame.

O certo é que a não emissão de CRP, por via administrativa, no mencionado período denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPT), do Ministério da Economia, para fins de análise e atualização do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, ou, se procedeu ao encaminhamento, as análises realizadas concluíram que o município não segue as normas de boa gestão aplicadas ao RPPS, colocando em risco a sustentabilidade do

regime e o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados e dependentes.

Destarte, a não obtenção do CRP indica inobservância, na gestão do regime previdência própria municipal (RPPS), das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes a boa gestão do RPPS. A circunstância coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Trata-se de fato capaz de produzir resultados danosos não apenas ao sistema previdenciário, mas à população do município como um todo, pois prejudica a obtenção de recursos federais para implementação de políticas públicas de interesse da edilidade. A ausência de CRP enseja, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98: a suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; o impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e a suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

A unidade instrutiva, no tópico 4.5.3 do relatório, **propõe que a obtenção do CRP pela via judicial no exercício de 2020 seja objeto de impropriedade nas contas.**

O Parquet de Contas não pode concordar com a posição do d. corpo instrutivo, visto que o fato representa grave irregularidade, pois, sendo atentatório à responsabilidade fiscal, tem repercussão direta nas contas de governo, ao importar em prejuízo a relevante política pública municipal que, em caso de insolvência do regime, trará consequências danosas aos segurados e às finanças do Município.

Ademais, pelo princípio da independência das instâncias judicial e de controle externo, o Tribunal de Contas do Estado, assim como o titular da função delineada entre os artigos 70 a 75 da CRFB – no caso, a Câmara Municipal (conforme art. 31, §1.º, CRFB) – não se encontram automaticamente vinculados ao decidido pelos órgãos do Poder Judiciário, a não ser quando este, a que a ordem jurídica confere a prerrogativa de emitir última palavra, atua no controle supremo das respectivas decisões.

Com efeito, a inobservância na gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes à boa gestão do RPPS, materializada pela não obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) pela via administrativa é qualificada neste parecer como Irregularidade a ensejar rejeição das contas. Em razão disso, o Parquet desconsidera, em seu parecer, a impropriedade nº 05 (e respectiva determinação) propostas na instrução.”

No tocante ao ponto ora tratado, o Sr. Clovis Tostes de Barros, por meio do Doc. TCE-RJ 32.915-7/21, apresentou razões de defesa no sentido de que ao início de sua gestão constatou gasto

operacional com a autarquia previdenciária exorbitante e que houve solicitação por parte do Presidente da entidade de que o Município arcasse com o custo excedente ao limite legal.

Sustentou que a dificuldade de diálogo institucional, a omissão nas respostas dos ofícios, a ausência de relatórios de gestão e o elevado custo operacional culminaram em desestabilização institucional e financeira do Município na condição de órgão instituidor e garantidor do RPPS.

Alegou que houve um processo de reestruturação do RPPS, que “passou a funcionar dentro da Administração Direta do Município de Miracema”, sendo que em auditoria realizada pelo controle interno foram identificadas diversas irregularidades, que foram cientificadas ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Outrossim, informou que foram implementadas ações com vistas ao equacionamento do *deficit* atuarial.

Após a apresentação das razões de defesa por parte do responsável, a instância técnica reitera o seu entendimento no sentido de que o fato seja tratado como impropriedade.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, mantém sua sugestão de que a situação seja qualificada como irregularidade. Nesse sentido, assim contextualiza o tema:

A partir da defesa apresentada e do relatório que a analisa, é facilmente verificado que o Jurisdicionado não contesta que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) operou no exercício de 2020 com violação das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes à boa gestão do RPPS, materializadas, dentro outros fatos, pelo desequilíbrio financeiro e pela obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) por via judicial.

O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos pela Lei nº 9.717/98 pelo Regime Próprio de Previdência Social do Município e uma das principais finalidades do documento é possibilitar a celebração de acordos, convênios ou ajustes com a União, haja vista ser tal Certificado exigido quando da realização de transferências voluntárias de recursos.

A despeito de o certificado haver sido obtido mediante decisão judicial, fato é que não há como desprezar seus efeitos, de modo que o aspecto será tratado como **impropriedade** e ensejará determinação, a exemplo do decidido no âmbito do Processo TCE-RJ 218.879-9/20. Outrossim, não há nos autos comprovação de que a forma pela qual o documento foi emitido tenha acarretado

prejuízo ao Município, o que recomenda que a falha, embora exija pronto saneamento, seja objeto de impropriedade ao invés de irregularidade.

4.6 AVALIAÇÃO ATUARIAL DO RPPS

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

O Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 938/971) referente a Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o município possui um **deficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (fl. 1001) informando as medidas adotadas para o seu equacionamento, acompanhada de comprovação do plano de amortização e/ou segregação de massas, bem como de outras medidas adotadas.

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fl. 972), atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos e a inexistência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime.

O Ministério Público de Contas, ao analisar a situação previdenciária do município no que tange à avaliação atuarial, manifestou-se nos seguintes termos, em parecer datado de 17/08/2021:

“(…)

No tocante aos aspectos relacionados ao resultado da avaliação atuarial, o corpo técnico apresentou a seguinte análise (tópico 4.5.4):

*Destaca-se que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 938/971) referente a Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.*

*Conforme evidenciado no relatório, o município possui um **deficit atuarial**. Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (fls. 1001) informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido deficit, acompanhada de comprovação do plano de amortização e/ou segregação de massas, bem como de outras medidas adotadas.*

*Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fls. 972), atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos e a inexistência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime.*

Como se vê, a instância técnica registra que o jurisdicionado encaminhou: o relatório da avaliação atuarial realizada em 2020 (data focal 31.12.2019); declaração informando as medidas adotadas no exercício de 2020 visando equacionar o déficit atuarial apurado em 31.12.2019; e declaração informando a existência de um único RPPS municipal e uma única unidade gestora para o respectivo regime.

Verificamos que o resultado da avaliação atuarial, na data focal 31.12.2019, **apurou um déficit acumulado de R\$227.177.604,72** (fl. 957 da documentação).

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

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

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

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

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

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

2 - Os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios que **possuam déficit atuarial** a ser equacionado devem estabelecer, até 01.03.2020,

alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União.

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

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

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

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

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

(...)

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

(...)

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

12. De acordo com os preceitos da EC nº 103/2019 e da Nota Técnica SEI nº 12.212/2019/ME a vigência da alíquota de contribuição previdenciária será

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

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

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

b. Nos termos do artigo 36, inciso III, c/c artigo 9º, §3º, todos da Emenda Constitucional n.º103/2019, o auxílio-doença, o salário-maternidade, o auxílio-reclusão e o salário-família devem ser custeados diretamente pelo ente federativo a partir de 13/11/2019, dia da publicação da sobredita Emenda Constitucional no Diário Oficial da União. A data de 31/07/2020, mencionada na Portaria SEPRT/ME n.º1.348, de 03 de dezembro de 2019, não tem o condão de modificar a vigência do artigo 9º, §3º, da Emenda Constitucional n.º103/2019, vez que se refere ao cumprimento do citado dispositivo apenas para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;

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

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

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

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

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

5. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

5.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

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

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

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	3º quadrimestre/19	2020		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	96.118.412,19	103.677.143,16	107.780.826,52	113.687.642,10

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.976-7/20 e processos TCE-RJ n.ºs 221.682-7/20, 232.770-9/20 e 207.866-5/21 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

5.2 DÍVIDA PÚBLICA

De acordo com a Resolução nº 40/01 do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, sob pena de o ente ter

que se sujeitar às disposições do art. 31³ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela a seguir:

Especificação	2019	2020		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	51.950.641,50	49.905.887,60	48.087.879,60	45.811.187,50
Valor da dívida consolidada líquida	47.447.324,60	42.456.385,90	37.575.509,40	35.179.791,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	49,36%	40,95%	34,86%	30,94%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.976-7/20 e processo TCE-RJ n.º 207.866-5/21, RGF – 3º quadrimestre de 2020.

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

5.3 OPERAÇÕES DE CRÉDITO

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

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

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

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

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

(...)”

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

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

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

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

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

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

5.3.1 OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA (ARO)

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

5.4 CONCESSÃO DE GARANTIA

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

5.5 ALIENAÇÃO DE ATIVOS

O Corpo Instrutivo destaca o seguinte:

“Consoante o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre, no período sob exame, as receitas de capital provenientes das alienações de ativos do exercício (R\$ 320.980,00), acrescidas do saldo do exercício anterior (R\$ 0,00), totalizaram R\$ 320.980,00. Verifica-se que **não ocorreu** o financiamento de despesas correntes com tais recursos, uma vez que o saldo financeiro a aplicar corresponde ao mesmo valor.”

5.6 GASTOS COM PESSOAL

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

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	54,93%	57,71%	53.903.145,03	56,08%	53.894.400,29	51,98%	51.957.553,31	48,21%	57.199.192,18	50,31%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.976-7/20, e processos TCE-RJ n.ºs 221.682-7/20, 232.770-9/20 e 207.866-5/21 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

Nota: no exame do RGF - 3º Quadrimestre de 2020, foi observada uma dedução à despesa total com pessoal no montante de R\$15.975.482,83, a título de despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos vinculados, sendo que foi apurado na análise do referido relatório que esse valor não poderia ultrapassar R\$13.746.269,43 e assim a despesa líquida com pessoal atingiria 50,31% da RCL, ainda dentro do limite.

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

5.6.1 DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO

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

De acordo com a declaração subscrita pelo atual chefe do Poder Executivo apresentada à fl. 977, não foram expedidos atos dessa natureza.

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

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

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

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

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

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

O Município encaminhou intempestivamente os dados relativos ao citado módulo, fato que será objeto de **impropriedade** e ensejará **determinação**.

A “Metodologia Utilizada na Análise do Artigo 42 da LRF”, elaborada pelo Corpo Instrutivo, encontra-se especificada/detalhada às fls. 1136/1150.

5.7.1 CONTRATOS FORMALIZADOS

A especializada informa, em seu relatório de 15/07/2021, o seguinte:

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

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

Os restos a pagar de empenhos emitidos após 01/05/2020 constituem-se da inscrição do valor total de RP Processados de **R\$2.433.694,52** e RP Não Processados de **R\$4.882.091,44**, sendo o montante de R\$15.081,20 considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cumprе salientar que o montante de R\$ 416.398,67, registrado na planilha complementar “RPS COVID19” (anexada às fls. 1898/1900), referente à inscrição em restos a pagar de despesas realizadas em ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo Federal n.º 06/2020, não foi considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, amparado no inciso II, § 1º do art. 65 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, incluído pela Lei Complementar Federal nº 173/2020.

5.7.3 DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RP

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

5.7.4 RECONHECIMENTO/CONFISSÃO DE DÍVIDAS

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

5.7.5 DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

Da comparação entre os valores das disponibilidades financeiras, registradas no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial, e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del. 248, apura-se uma **divergência de R\$ 2.156.715,44**, a saber:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	16.019.944,93
(B) Regime Próprio de Previdência	155.480,77
(C) Câmara Municipal	6.683,53
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	0,00
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	15.857.780,63
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	13.701.065,19
(G) Diferença (E-F)	2.156.715,44

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 417/420, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 541/549, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 579/581, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS – Planilha “Disponibilidades Obrigações convênios D248” (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 1807/1844 e Planilha do SIGFIS/Del.248 (“Disponibilidade financeira Miracema”), fl. 1806.

A divergência de R\$ 2.156.715,44, será considerada como **impropriedade**, com consequente **determinação**.

Será utilizado na análise o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 15.857.780,63**, uma vez que se preza, sempre que possível, pela utilização das informações contábeis como base principal para a análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

5.7.6 ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR

Comparando-se os valores registrados no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial com os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del. 248, constata-se uma **diferença de R\$ 17.241.655,65**, como segue:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	29.244.451,55
(B) Regime Próprio de Previdência	2.702.993,86
(C) Câmara Municipal	6.423,21
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	0,00
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	416.398,67
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	154.643,97

(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)	25.963.991,84
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	8.722.336,19
(I) Diferença (G-H)	17.241.655,65

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 417/420, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 541/549, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 579/581, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS – Planilha “Disponibilidades Obrigações convênios D248” (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 1807/1844 e Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar a Partir de 01/05/20 (“Restos a Pagar de Empenhos emitidos após 01.05.2020”), fls. 1848/1897, Planilha complementar “RPS COVID19”, fls. 1898/1900 e Planilha de “Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar”, fls. 1846.

Nota1: o valor consignado na linha (A) - Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado refere-se ao montante das consignações (R\$ 13.948.129,13), Anexo 17 da Lei nº 4.320/64 consolidado, dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 3.695.874,61), Balanço Orçamentário consolidado, e restos a pagar do exercício (R\$ 11.600.447,81) evidenciados no anexo 13 da Lei nº 4.320/64 Consolidado.

Nota2: O valor consignado na linha (E) – Despesas para o Enfrentamento do Covid-19 não considerou aquelas custeadas por convênios, conforme verifica-se na Planilha “RP’s COVID 19”, para evitar a duplicidade de exclusão de obrigações não consideradas no cômputo.

Conforme esclareceu o Corpo Técnico, foi utilizado na análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 25.963.991,84**, uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

A divergência de R\$ 17.241.655,65, será considerada como **impropriedade**, com consequente **determinação**.

É apurado a seguir o resultado das disponibilidades financeiras em 31/12/2020, onde se constata uma **insuficiência financeira na ordem de R\$ 10.260.855,18**, a saber:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020
(A)	(B)	C = (A-B)
15.857.780,63	25.963.991,84	-10.106.211,21

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020	Total das Obrigações de Despesas Contraídas	Insuficiência de Caixa - 31/12/2020 – Art. 42 LRF
(C)	(D)	E = (C-D)
-10.106.211,21	154.643,97	-10.260.855,18

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fl. 1901.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		154.643,97	Todas as Planilhas constam em anexo (fls.
Contratos Formalizados a partir de 01/05			anexo (fls.

Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	154.643,97	1806/1844, 1846, 1848/1901)
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar		
Dívidas Reconhecidas		

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

O Ministério Público de Contas se posicionou em consonância com as conclusões do Corpo Técnico e fez o seguinte comentário acerca da infringência:

“Conforme minuciosa análise constante no relatório técnico (tópico 6) **o Poder Executivo Municipal descumpriu o estabelecido no art. 42 da LRF, apresentando insuficiência de caixa em 31.12.2020, no montante de R\$10.260.855,18**, como demonstra a tabela a seguir, reproduzida do mencionado relatório:

A não observância ao artigo 42 da LRF é uma irregularidade grave e pode caracterizar crime contra as finanças públicas, tipificado no artigo 359-C do Código Penal (Decreto-lei nº 2.848/1940), com a redação dada pelo artigo 2º da Lei Federal nº 10.028/2000.

Dessa forma, acolho a sugestão do Corpo Técnico de Irregularidade e Determinação, com expedição de ofício ao Ministério Público Estadual a fim de lhe dar ciência e para que, no âmbito de sua competência, adote as medidas que entender cabíveis.”

Quanto a esse aspecto, o Sr. Clovis Tostes de Barros (Doc. TCE-RJ 32.915-7/21) argumentou que assumiu a administração com um *deficit* herdado de gestões anteriores, que foi agravado pela pandemia de coronavírus e com a crise financeira. Sustentou também que buscou reconduzir o Município ao equilíbrio financeiro e que desde 2016 houve uma redução de 64,49% do *deficit*, o que revela esforço financeiro.

O Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas, em suas últimas manifestações, consideram que os argumentos suscitados pelo responsável não são hábeis a infirmar a violação ao artigo 42 da Lei Federal nº 101/00.

A despeito das teses invocadas pelo interessado, a dicção legal veda a assunção de obrigações nos últimos dois quadrimestres do mandato que não possam ser cumpridas no exercício ou, caso o ultrapassem, que não estejam lastreadas em suficiente disponibilidade de caixa. O

descumprimento da norma, na hipótese em exame, possui tamanha gravidade que foi erigido a tipo penal próprio, previsto no art. 359-C do Código Penal.

Nesse cenário, a argumentação concernente a dificuldades decorrentes de gestões anteriores ou da pandemia de covid-19 e o possível esforço financeiro não figura suficiente para afastar a irregularidade, cuja gravidade é normativamente configurada. Desse modo, impõe-se a manutenção da **irregularidade** apontada quanto ao descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

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

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

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

A mudança na metodologia, para efeitos de emissão de parecer prévio em contas de governo, deve ser levada a efeito no exercício referente ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo municipal, ou seja, nas Contas de Governo do exercício de 2024, encaminhadas a este Tribunal em 2025, sendo, da mesma forma, aplicada na análise das prestações de contas anuais de

gestão do exercício de 2024 do titular do Poder Legislativo, conferindo, dessa forma, um prazo razoável para que os gestores se adequem à nova metodologia.

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

6. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

6.1 GASTOS COM EDUCAÇÃO

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

O Corpo Instrutivo, em seu relatório de 15/07/2021, faz as seguintes ponderações acerca dos aspectos que deverão ser observados na apuração do atendimento ao limite mínimo de gastos com educação:

“(…)

- a) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01;
- b) as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às 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;”

A base de cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino – correspondente ao total das receitas dos impostos e transferências legais - foi da ordem de **R\$49.001.447,17**, conforme consta do relatório do Corpo Instrutivo de 15/07/2021.

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	4.523.762,41
Educação infantil	365 – Ensino infantil	750.967,35
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00
	306 – Alimentação	0,00
	Demais subfunções	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		
(a) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		5.274.729,76
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB		
Descrição		Despesa Paga R\$
(b) Despesas realizadas com ensino da fonte FUNDEB		15.465.889,67
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE		
(c) Total das despesas com ensino (a + b)		20.740.619,43
(d) Ganho de Recursos FUNDEB		7.182.216,13
(e) Total das despesas registradas como gasto em educação (c - d)		13.558.403,30
(f) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)		0,00
(g) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores		0,00
(h) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (e - f - g)		13.558.403,30

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

(i) Receita resultante de impostos	49.001.447,17
(j) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)	27,67%

Fonte: Quadro C.1 – fls. 618 , Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 343/356 , Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 684, Relatório Analítico Educação ("BO EDUCAÇÃO") – fls. 1781/1794, e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 697.

Nota (linha h): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$7.182.216,13 (transferência recebida R\$15.446.121,08 e contribuição R\$ 8.263.904,95).

O Município **aplicou** o percentual de **27,67%** na manutenção e no desenvolvimento do ensino, **em cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal.

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

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996, dispõe em seu § 5º do artigo 69 que o repasse dos 25% da receita resultante de impostos e transferências de impostos, a serem aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino, deverá ocorrer imediatamente do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao órgão responsável pela educação.

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

Conforme informado pela especializada, foi aberta conta específica para transferência dos recursos da educação, entretanto, ela só foi aberta em 27/05/2021. Também não houve comprovação dos repasses de recursos, visto que o Extrato da Conta Corrente encaminhado (conta aberta em 27/05/2021) está com a posição em 27/05/2021. Esse cenário será alvo de **impropriedade e determinação**.

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

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

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

No exercício de 2020 o Município registrou como total das receitas do Fundeb o valor de R\$15.448.302,17, correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	15.446.121,08
Aplicação financeira	2.181,09
Complementação financeira da União	
Total das Receitas do Fundeb	15.448.302,17

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 343/356.

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

Do resultado entre as transferências recebidas do Fundeb e o valor da contribuição efetuada pelo Município ao Fundeb – decorrente da dedução de 20% acima descrita-, apura-se **um ganho** da ordem de R\$7.182.216,13, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo no quadro a seguir reproduzido:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	15.446.121,08
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	8.263.904,95
Diferença (ganho de recursos)	7.182.216,13

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 343/356.

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

No quadro elaborado pela instrução, verifica-se que as despesas com a **remuneração dos profissionais do magistério** em efetivo exercício de suas atividades com recursos provenientes do Fundeb atingiram o montante de **R\$15.058.622,93**, que corresponde a **97,48%** dos recursos recebidos à conta do Fundo, de modo que houve o **cumprimento** do disposto no art. 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	15.058.622,93
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores – magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	15.058.622,93
(E) Recursos recebidos do Fundeb	15.446.121,08
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	2.181,09
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	15.448.302,17
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	97,48%

Fonte: Quadro D.1– fls. 685/694 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 343/356.

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

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

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

do município do exercício de 2021, a ser encaminhada a esta Corte no exercício de 2022, revela-se pertinente a comunicação ao Prefeito quanto a tal alteração.

Com base nas informações contidas na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 210.976-7/20) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2019 um *superavit* financeiro de R\$386.017,57, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

O valor de R\$386.017,57 foi utilizado no exercício de 2020, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 006/2020 às fls. 695/696, de acordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

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

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$		
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			15.446.121,08
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			2.181,09
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			15.448.302,17
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	15.498.605,50		
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior	386.017,57		
(F) Despesas não consideradas	0,00		
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00		
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)			15.112.587,93
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			97,83%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 343/356, Quadro C.1– fl. 618, Quadro D.3 – Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 745/746, Relatório Analítico Educação (“BO EDUCAÇÃO” – fls. 1781/1794 e prestação de contas de governo de 2019 – processo TCE-RJ n.º 210.976-7/20.

Apura-se que o Município utilizou, neste exercício, 97,83% dos recursos do Fundeb de 2020, restando a empenhar 2,17% em observância ao §2º do art. 21 da Lei 11.494/07.

O resultado financeiro para o exercício de 2021⁵ assim se demonstra:

⁵ O resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2020, pode não representar exatamente a simples soma entre receitas recebidas e despesas empenhadas, uma vez que outras movimentações porventura realizadas podem

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2021

Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2019	386.017,57
(+) Receita do Fundeb recebida em 2020	15.446.121,08
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2020	2.181,09
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2020 (1)	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2020 (2)	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2020	0,00
= Total de recursos financeiros em 2020	15.834.319,74
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2020	15.498.605,50
= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2020	335.714,24

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.976-7/20, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.343/356, Quadro C.1 - fl. 618, e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 745/746

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior – R\$ 335.714,24, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$161.901,68, fls. 697, apontando uma diferença no montante de R\$ 173.812,56.

Acerca desse tópico, o Corpo Instrutivo em seu relatório, datado de 15/07/2021, assim se manifesta:

“Tal divergência revela a saída de recursos da conta do Fundeb sem a devida comprovação, uma vez que o *superavit* financeiro apurado, na presente análise, encontra-se superior ao registrado pelo município. Verifica-se, dessa forma, o não atendimento ao disposto no artigo 21 c/c o artigo 23, inciso I da Lei Federal n.º 11.494/07.

Este fato será objeto da **Irregularidade e Determinação nº 4**.

Adicionalmente, a diferença no valor de R\$ 173.812,56 deve ser **ressarcida**, com recursos ordinários, à conta do Fundeb.

Tal fato será objeto de **comunicação** ao responsável pelo Controle Interno do município, para que comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo ressarcimento do recurso à conta do Fundeb, o qual não sendo atendido, desde já restará solicitada a autorização para a abertura de procedimento autônomo por esta Coordenadoria.”

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, em seu parecer de 17/08/2021, assim se posiciona:

“As propostas constantes do relatório (Irregularidade, Determinação e Comunicação) são acompanhadas por este *Parquet* de Contas, considerando que a divergência apurada configura saída de recursos financeiros sem comprovação da

impactá-lo ao final do exercício, como ressarcimento financeiro creditado na conta do Fundeb, cancelamentos de passivos, etc

correspondente despesa, indicando possível desvio de finalidade dos recursos do Fundeb.”

O Sr. Clovis Tostes de Barros (Doc. TCE-RJ 32.915-7/21), no intuito de ver infirmada a irregularidade inicialmente apontada, promoveu em 01/09/2021 o ressarcimento da importância de R\$173.812,56 à conta do Fundeb.

Em face de tal comportamento, o Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas entendem saneada a irregularidade.

De fato, considerando que houve a comprovação de ressarcimento junto à conta do Fundeb, a irregularidade inicialmente apontada quanto a essa temática deve ser desconsiderada.

O Corpo Instrutivo destaca que o valor do *superavit* financeiro a ser utilizado para a abertura de crédito no exercício de 2020 será o valor registrado pela contabilidade da Prefeitura.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (anexado às fls. 747/748) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos, concluiu pela emissão de parecer prévio favorável (art. 24 c/c parágrafo único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07, aplicáveis às contas em exame, embora posteriormente revogados pela Lei Federal nº 14.113/2020).

6.3 DESPESAS COM SAÚDE

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

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

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

Conforme ressaltado pelo Corpo Instrutivo, o Plenário desta Corte decidiu, em sessão de 28.08.2018, nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, em resposta à consulta formulada perante esta Corte, que a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, seriam consideradas, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa.

Entretanto, diante de nova consulta (Processo TCERJ nº 106.738-5/19), o Plenário desta Corte decidiu, em sessão de 06/04/2020, que a aplicação da nova metodologia será considerada a partir das prestações de contas de governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021**, tendo sido expedidos ofícios a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição desta Corte, nos seguintes termos:

“(…)

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

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

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

“A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 95,56% 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 (“BO SAUDE”), fls. 1795/1801.

Registra-se que nenhum ajuste foi efetuado, uma vez que não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deve ser considerado para a apuração do cumprimento dos limites da saúde.

Importante ressaltar que estas despesas não são legitimadas por esta análise, podendo a qualquer momento este Tribunal verificar a legalidade das mesmas.”

No tocante à gestão dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, verifica-se que eles **foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde**, totalizando R\$38.259.085,09, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 590, cumprindo, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

O percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **20,28%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, conforme se demonstra:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	49.001.447,17
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.476.045,80
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	47.525.401,37
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	9.637.937,06
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	9.637.937,06
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	20,28%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 343/356, Quadro E.1 – fls. 749/751, Quadro E.2 – fls. 752/766, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 767/774, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 809 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro ("DEMONSTRATIVO DE ARRECADAÇÃO – JUL MIRACEMA" e "DEMONSTRATIVO DE ARRECADAÇÃO DEZ – MIRACEMA") – fls. 1802/1805.

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

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê em seu artigo 148, §2º que o município deverá gastar no mínimo 10,00% das despesas globais com saúde, **tendo cumprido** o percentual previsto, uma vez que os gastos com saúde atingiram o montante de R\$ 38.259.085,09, representando 29,94% das despesas globais (R\$ 127.791.867,11), conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor – R\$
Despesas empenhadas	127.791.867,11
Recursos totais destinados à saúde	38.259.085,09

Percentual aplicado	29,94%
Fonte: Quadro E.1– fls. 749/751, Quadro E.2 – fls.752/766, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e Documentação Comprobatória – fls. 767/774 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fl. 809.	

O Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer de fls. 998/999, opinou **favoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

O Ministério Público de Contas encontra-se em concordância com a instância técnica.

6.4 REPASSE DE RECURSOS PARA O LEGISLATIVO

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

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

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2019	VALOR (R\$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	2.688.292,78
1112.04.00 - IRRF	1.441.337,45
1112.08.00 - ITBI	330.195,91
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	1.675.197,22
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 - TAXAS	1.744.724,75
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	511.859,94
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)	0,00
SUBTOTAL (A)	8.391.608,05
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 - FPM	18.741.297,30
1721.01.05 - ITR	13.704,24
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 - ICMS	22.129.753,88
ICMS Ecológico	0,00

1722.01.02 - IPVA	1.851.230,50
1722.01.04 - IPI - Exportação	551.000,49
1722.01.13 - CIDE	37.802,80
SUBTOTAL (B)	43.324.789,21
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	316.867,22
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	51.399.530,04
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	3.597.967,10
(G) GASTOS COM INATIVOS	132.298,44
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2020 (F + G)	3.730.265,54

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 899/912 e Anexo 11 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 533/534.

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

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

R\$	
Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
3.730.265,54	3.720.046,70

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 539/540.

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

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2020 foi de R\$3.320.343,71, valor abaixo do limite de repasse permitido constitucionalmente.

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

R\$		
Orçamento final da câmara	Repasse recebido	Repasse recebido acima do orçamento final da Câmara
3.320.343,71	3.720.046,70	399.702,99

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 535/540.

Nota: conforme verificado no citado Balanço Financeiro da Câmara, houve uma transferência financeira (devolução de recursos) à Prefeitura Municipal no montante de R\$ 399.442,67.

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

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

7. DEMAIS ASPECTOS

7.1 ROYALTIES DO PETRÓLEO

O artigo 8º da Lei nº 7.990, de 28/12/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e nº 12.858/13, veda a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando o pagamento de dívida com a União, bem como a capitalização de fundos de previdência.

7.1.1 RECEITAS

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

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			11.822.721,28
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		0,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		11.822.721,28	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	11.559.405,81		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	263.315,47		
II – Transferência do Estado			1.645.200,90
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV – Subtotal			13.467.922,18

V – Aplicações financeiras	1.095,84
VI – Total das receitas (IV + V)	13.469.018,02

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 343/356.

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

7.1.2 DESPESAS

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS <i>ROYALTIES</i>			
Descrição		Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes			11.810.082,68
	Pessoal e encargos	0,00	
	Juros e encargos da dívida	0,00	
	Outras despesas correntes	11.810.082,68	
II - Despesas de capital			132.532,83
	Investimentos	131.096,90	
	Inversões financeiras	0,00	
	Amortização de dívida	1.435,93	
III - Total das despesas (I + II)			11.942.615,51

Fonte: Quadro F.1– fls. 810/815.

O Município aplicou 98,89% dos recursos dos *royalties* em despesas correntes e 1,11% em despesas de capital, com preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Como demonstrado pelo Corpo Instrutivo em relatório de 15/07/2021, o Poder Executivo aplicou os seguintes montantes, conforme quadro a seguir:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	303.628,50
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	75.907,13
Aplicação de Recursos na Saúde	70.771,96
% aplicado em Saúde	23,31%
Saldo a aplicar	5.135,16
Aplicação Mínima na Educação – 75%	227.721,38
Aplicação de Recursos na Educação	248.170,83
% aplicado em Educação	81,74%
Saldo a aplicar	-20.449,46

Fonte: Quadro F.3 – fls. 887/898 e 1000.

Nota: verifica-se, no Quadro F.3 e respectiva documentação contábil comprobatória, uma aplicação na área de educação superior ao montante recebido, depreendendo-se, dessa forma, que os recursos aplicados a maior são provenientes de outras fontes de royalties do município (recursos minerais, petróleo pela produção e/ou FEP).

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 23,31% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 81,74% na educação, não atendendo ao disposto ao § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

No entanto, considerando que a aplicação dos recursos na saúde ficou restrita às destinações prevista na legislação, tal fato será objeto da **impropriedade e determinação**.

Cumprе registrar que na prestação de contas de governo do exercício anterior (2019), o E. Plenário desta Corte determinou que o jurisdicionado aplicasse em 2020, além dos recursos recebidos no exercício, os valores não aplicados nos exercícios de 2018 e 2019, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme estabelece o § 3º, artigo 2º da Lei nº 12.858/13. Não houve atendimento à referida determinação, uma vez que a aplicação dos recursos relativos à saúde foi em montante inferior aos valores recebidos em 2020.

Considerando que não houve a aplicação dos recursos em despesas distintas daquelas previstas na legislação, deve prevalecer a sugestão do Corpo Instrutivo no sentido de que seja

consignada **impropriedade e determinação**, sem prejuízo de que nas prestações de contas futuras haja a revisitação da matéria, com a aposição de irregularidade em caso de descumprimento reiterado das determinações do Tribunal quanto à correta aplicação dos recursos.

O Ministério Público de Contas, em parecer de 17/08/2021, além de acompanhar os questionamentos apontadas acima, aduz que:

“(…)

Em relação à matéria cabe, ainda, registrar que o Governo do Estado do Rio de Janeiro está questionando no Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6277, a constitucionalidade da norma legal que impõe aos estados, Distrito Federal e municípios a obrigatoriedade de destinarem recursos dos royalties de petróleo e gás natural do pré-sal às áreas de educação básica (75%) e saúde (25%).

Nas contas de governo do Estado (processo TCE-RJ nº 101.730-3/20) e dos municípios relativas ao exercício de 2019, diante da plausibilidade jurídica da inconstitucionalidade (tanto formal como material) da Lei n.º 12.858/2013, ao dispor sobre a destinação obrigatória imposta aos estados, Distrito Federal e municípios dos recursos provenientes dos royalties e da participação especial relativas a contratos celebrados a partir de 03.12.2012, sob o regime de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, para as áreas da educação e da saúde, **o Ministério Público de Contas, considerando os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, de estatura constitucional, reputou que a inobservância aos preceitos da Lei Federal nº 12.858/13 não era motivo suficiente para a reprovação das contas. Com efeito, opinou que o fato fosse qualificado como impropriedade nas respectivas contas.** Por seu turno, o Plenário desta Corte decidiu aquilatar esse mesmo fato como irregularidade insanável a justificar a rejeição das contas do Governador e como impropriedade ou ressalva nas contas dos Prefeitos.

Recentemente, na apreciação das Contas do Chefe do Poder Executivo Estadual do exercício de 2020 (Processo TCE nº 101.104-0/21), a Secretaria Geral de Controle Externo (SGE) e o Plenário desta Corte mudaram parcialmente de postura, apontando exclusivamente como irregularidade a não aplicação dos recursos originários da Lei Federal nº 12.858/13 na área da saúde.

Em relação à não aplicação na educação entendeu que tal ocorrência pudesse ser excepcionalmente relevada por considerar o momento histórico que o país atravessa e que esse cenário impactou sobremaneira os gastos da educação, pois foi necessária a interrupção das aulas presenciais, além de investimentos e manutenções na rede de ensino, do fornecimento de merenda escolar, bem como de outros gastos que foram suspensos em razão da paralisação das atividades.

Nesse sentido a não aplicação do valor devido em 2020 foi objeto de impropriedade e determinação, devendo o Estado do Rio de Janeiro aplicar o percentual de 75% na educação acrescido dos montantes não aplicados em 2018 e 2019 até o final do mandato atual do Governador (2022).

Naqueles autos, o Ministério Público de Contas manteve seu posicionamento esposado nos pareceres emitidos no ano anterior, pois não encontrou razões que

justificassem a qualificação da conduta como irregularidade no que se refere à saúde; se não, vejamos:

Primeiro, consideremos a ADI 6277. Nesta ação, intentada pelo Governador à época contra o art. 2º, II e §§ 1º e 3º da Lei Federal nº 12.858/13, a relatora, Ministra Rosa Weber, em nenhum momento de seu despacho inicial fundamenta a opção pelo rito abreviado do art. 12 da Lei nº 9.868/1999 no descabimento do pedido ou na plausibilidade da constitucionalidade da lei. Pelo contrário, aduz que “o desacordo jurídico razoável que circunscreve a questão controversa da presente ação, uma vez que é objeto de proposta de emenda à Constituição a desvinculação parcial e total do orçamento público, como exemplo a PEC 188/2019” (sublinhei). Segundo, porque é pacífico na jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal que a disposição sobre a destinação de receita pública é matéria orçamentária, o que induz a competência privativa do Chefe do Executivo para encetar o processo legislativo (art. 165, III, da CRFB/88), fato que aponta para a inconstitucionalidade formal da Lei nº 12.858/2013. Terceiro, por ser igualmente plausível a alegação de desrespeito ao princípio federativo (arts. 1º, 18 e 20, §1º, da CRFB/88), a ensejar a inconstitucionalidade material da referida lei.

Importa, ainda, ressaltar que a atual crise sanitária inegavelmente repercute na gestão pública, fato que levou este Ministério Público de Contas a considerar o descumprimento da aplicação em MDE (artigo 212 da CF) como ressalva nas contas do GERJ de 2020, em consonância com a proposta do relatório instrutivo de que a conduta constituía uma impropriedade, qualificação que entende este Órgão Ministerial ser aplicável também à inobservância da Lei nº 12.858/13.

De fato, não se pode admitir que haja dois pesos e duas medidas. Tal tratamento desigual (impropriedade com relação à educação e irregularidade com relação à saúde) acarretaria grave injustiça. É fato notório que a crise decorrente da covid-19 atinge a gestão pública como um todo, em todas as áreas e em todas as esferas governamentais.

Sendo assim, não é razoável nem proporcional, na visão deste *Parquet*, que se qualifique a conduta descrita neste tópico como irregularidade.

Pelas razões apontadas, nos casos em que for verificada a inobservância da Lei Federal nº 12.858/13 nas contas de governo municipais, assenta este Ministério Público de Contas que irá se manifestar pela qualificação do fato como impropriedade a ensejar ressalva/impropriedade nas contas, sem prejuízo de determinação para o exato cumprimento da referida lei, pelo menos até o julgamento definitivo da ação direta de inconstitucionalidade (ADI 6277)."

Destaca-se que o município criou o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13.

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

A Lei Federal nº 13.885, de 17/10/2019, estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados com leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do artigo 1º da Lei Federal nº 12.276, de 30/06/2010, entre outras providências.

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

Conforme quadro elaborado pela instrução, reproduzido a seguir, constata-se a aplicação de recursos, em atendimento ao §3º do artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/2019.

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> – Cessão Onerosa	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	901.828,54
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) em Investimentos	0,00
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) na Previdência	788.962,60
Total Aplicado	788.962,60
Saldo a aplicar	112.865,94

Fonte: Quadro F.4 – fls.1000.

Observa-se que o Poder Executivo, dos recursos recebidos, destinou R\$ 788.962,60 para pagamentos das despesas previdenciárias, restando um saldo a aplicar no montante de R\$ 112.865,94.

7.2 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM

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

No Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, juntado à fl. 1002, o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que os elementos são suficientes, relevantes, válidos e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

O Ministério Público de Contas, em parecer de 17/08/2021, com relação ao tema “Transparência da gestão fiscal”, informa que o município não está disponibilizando em sua

totalidade no sítio eletrônico da prefeitura os pareceres prévios desta Corte de Contas, em desacordo com o artigo 48 da Lei Complementar n.º 101/2000, qualificando o descumprimento com **impropriedade** e **determinação**, com a qual estou de acordo.

7.3 CONTROLE INTERNO

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

7.4 DETERMINAÇÕES NAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

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

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno às fls. 1123/1128 informa adequadamente todas as ações e providências visando a corrigir as falhas verificadas.

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

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	7	39%
Cumprida parcialmente	7	39%
Não cumprida	4	22%

Cumprimento dispensado	0	0%
Total	(*) 18	100,00%

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 1123/1128.

(*) As determinações e recomendação nas Contas de Governo do exercício anterior perfazem um total de 18. Entretanto, só foram respondidas 15. As determinações de nºs 1, 5 e 13 (Sessão de 16/12/2020) não foram consideradas no relatório de fls. 1123/1128. Assim, as determinações de nº 5 e 13 serão consideradas como não cumpridas e a de nº 1, que trata do cumprimento do limite das despesas de pessoal, será considerada como cumprida.

Dessa forma, o não cumprimento das determinações nas Contas de Governo do exercício anterior será considerado como **impropriedade** e consequente **determinação** na conclusão deste Voto.

7.5 CERTIFICADO DE AUDITORIA

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

O Certificado de Auditoria às fls. 1.036/1.122, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas do Chefe de Governo do município com Ressalvas e Recomendações.

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

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

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

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

8. CONCLUSÃO

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

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

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

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

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

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

Considerando os resultados gerais apurados,

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

Considerando as razões expostas na fundamentação, considero como impropriedade a reabertura de crédito adicional promovida pelos Decretos nº 19 e 20, baseada nas Leis nºs 1842/19 e 1843/19, ambas promulgadas em 29/08/19, portanto, fora do intervalo previsto no §2º do artigo 167 da Constituição Federal.

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

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de **MIRACEMA, Sr. CLÓVIS TOSTES DE BARROS**, referentes ao exercício de **2020**, com as seguintes **IRREGULARIDADES E IMPROPRIEDADES, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÃO E COMUNICAÇÕES**:

IRREGULARIDADES:

IRREGULARIDADE Nº 1

Deficits financeiros ao longo da gestão que, em 2020, término do mandato, culminou com o montante de R\$10.677.253,85, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 1

Observe o equilíbrio financeiro das contas municipais, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IRREGULARIDADE Nº 2

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2020, uma insuficiência de caixa no montante de R\$10.260.855,18.

DETERMINAÇÃO Nº 2

Adotar as necessárias providências no sentido de atender ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 ao final da gestão.

IMPROPRIEDADES:

IMPROPRIEDADE Nº 1

O Poder Executivo não deu imediato conhecimento ao Poder Legislativo da abertura dos créditos extraordinários, sendo verificado, em alguns casos, a ciência do Poder Legislativo somente no exercício de 2021, não atendendo plenamente ao disposto no artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 1

Atentar para o fiel cumprimento do disposto no artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64.

IMPROPRIEDADE Nº 2

Reabertura de crédito adicional promovida pelos Decretos nº 19 e 20, baseada nas Leis nºs 1842/19 e 1843/19, ambas promulgadas em 29/08/19, portanto, fora do intervalo previsto no §2º do artigo 167 da Constituição Federal, que prevê que os créditos poderão ser reabertos nos limites de seus saldos, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício.

DETERMINAÇÃO Nº 2

Observar, quando da reabertura de créditos adicionais baseada em leis do exercício anterior, que os mesmos só poderão ser reabertos se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, em cumprimento ao disposto no §2º do artigo 167 da Constituição Federal.

IMPROPRIEDADE Nº 3

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 Nº 3

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 220.368-6/20 (ISS) e nº 220.369-0/20 (IPTU e ITBI).

IMPROPRIEDADE Nº 4

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$ 2.659.162,25, em desacordo com a Lei Federal nº 9.171/98.

DETERMINAÇÃO Nº 4

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em conformidade com a Lei Federal nº 9.717/98.

IMPROPRIEDADE Nº 5

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município foi emitido com base em decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 5

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

IMPROPRIEDADE Nº 6

O Município não cumpriu integralmente as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da LDB, uma vez que a conta específica para a transferência dos recursos da educação só foi aberta no exercício de 2021, não sendo comprovados os repasses de recursos no exercício em questão.

DETERMINAÇÃO Nº 6

Observar o fiel cumprimento da legislação em vigor, com relação ao exercício de referência.

IMPROPRIEDADE Nº 7

Intempestividade na remessa da base de dados do Módulo “Término de Mandato” do SIGFIS, devidamente preenchida, conforme consulta ao sistema – RECEBIMENTO MUNICIPAL, tendo em vista o prazo fixado no inciso I do artigo 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 248/08.

DETERMINAÇÃO Nº 7

Observar a tempestividade na remessa da base de dados do Módulo “Término de Mandato”, em face do prazo estabelecido no § 1º do artigo 2º da Deliberação TCE-RJ no 248/08.

IMPROPRIEDADE Nº 8

Divergência no valor de R\$2.156.715,44, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$15.857.780,63) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$13.701.065,19).

DETERMINAÇÃO Nº 8

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

IMPROPRIEDADE Nº 9

Divergência no valor de R\$17.241.655,65, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$25.963.991,84) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$8.722.336,19).

DETERMINAÇÃO Nº 9

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

IMPROPRIEDADE Nº 10

O Poder Executivo aplicou 23,31% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 10

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

IMPROPRIEDADE Nº 11

O Poder Executivo não aplicou recursos dos royalties, previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, recebidos em 2018 e em 2019, deixando de atender o disposto no § 3º, artigo 2º da referida Lei.

DETERMINAÇÃO N.º 11

Observar a correta aplicação dos recursos dos royalties, devendo ser aplicado até o final do mandato o saldo residual de exercícios anteriores, sem prejuízo da aplicação dos recursos recebidos no exercício, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme estabelece o § 3º, artigo 2º da Lei nº 12.858/13.

IMPROPRIEDADE Nº 12

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

DETERMINAÇÃO N.º 12

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RECOMENDAÇÃO

RECOMENDAÇÃO N.º 01

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

II – Pela COMUNICAÇÃO, nos termos regimentais, ao **atual responsável pelo Controle Interno** da Prefeitura Municipal de Miracema, para que:

II.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 CF/88 e no art. 59 da LRF;

II.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.

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

III.1. quanto ao *deficit* financeiro de R\$10.677.253,85 apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

III.2. quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, seja observada a nova regulamentação do Fundeb estabelecida na Lei Federal n.º 14.113, de 25/12/2020, que entrou em vigor em 01/01/2021, revogando quase integralmente a Lei Federal n.º 14.494/07, com especial atenção aos artigos 25 e 26 da nova lei, que alteraram, respectivamente, o percentual e prazo de utilização de recursos do Fundeb no exercício seguinte, e o percentual de aplicação mínima de remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício;

III.3. quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais **referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022**, a receita de contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP, não será mais computada para os fins pretendidos no art. 29-A da CRFB;

III.4. quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações

de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

III.5. quanto ao fato de que, para as Prestações de Contas de Governo **referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – passará a abranger todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

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

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

IV – Pela **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de Miracema, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, com o registro de que a íntegra dos autos encontra-se disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas;

V – Pela **CIÊNCIA** da presente decisão ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, para as medidas que entender pertinentes;

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

Previdência Social do Estado e dos Municípios somente promovam o custeio de despesas com aposentadorias e pensões por morte e de que, para os que possuísem *deficit* atuarial a ser equacionado, estabelecessem, até 01/03/2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%).

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

GCSMMV,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto