



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
ACÓRDÃO Nº 65209/2021-PLEN**

**1 - PROCESSO:** 209599-8/2021

**2 - NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

**3 - INTERESSADO:** FERNANDO ANTÔNIO CECILIANO JORDÃO

**4 - UNIDADE:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS

**5 - RELATOR :** MARCELO VERDINI MAIA

**6 - REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO:** HENRIQUE CUNHA DE LIMA

**7 - ÓRGÃO DECISÓRIO:** Plenário

**8 - ACÓRDÃO:**

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

**09- ATA Nº:** 44

**10 - DATA DA SESSÃO:** 08 de dezembro de 2021

**MARCELO VERDINI MAIA**  
Relator

**RODRIGO MELO DO NASCIMENTO**  
Presidente

**HENRIQUE CUNHA DE LIMA**  
Procurador-Geral de Contas



**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL**

**ANGRA DOS REIS**

---

**EXERCÍCIO DE 2020**

**RELATOR CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA**

---

PLENÁRIO

VOTO GCSMVM

**PROCESSO TCE-RJ N.º 209.599-8/21**

**ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS**

**ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2020**

**RESPONSÁVEL: SR. FERNANDO ANTÔNIO CECILIANO JORDÃO**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. VERIFICAÇÃO INICIAL, POR PARTE DAS INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS, DA OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADES. SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.**

**COMUNICAÇÃO NOS MOLDES DO ART. 45, §§1º E 2º, DO REGIMENTO INTERNO. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS E ESCLARECIMENTOS POR PARTE DO RESPONSÁVEL.**

**EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS. ARQUIVAMENTO.**

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de Angra dos Reis, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. Fernando Antônio Ceciliano Jordão**, 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 19/04/2021, 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 (18/02/2021 – fl. 08) e que a Lei Orgânica Municipal determina que as contas serão apresentadas até **19/04/2021** (sessenta dias após abertura da sessão legislativa), uma vez que o primeiro período da referida sessão foi inaugurado em **18/02/2021**, sua remessa foi tempestiva<sup>1</sup>.

Inicialmente, o Corpo Instrutivo, por meio da 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 1ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, conforme informação de 10/08/2021. Em sua conclusão preliminar, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo de Angra dos Reis, com 2 (duas) irregularidades (impropriedades e correspondentes determinações e recomendação), elencadas em seu relatório de 10/08/2021. A instrução especializada sugere também comunicações aos atuais Prefeito, responsável pelo controle interno e Chefe do Poder Legislativo do Município de Angra dos Reis. Eis o teor das irregularidades inicialmente apuradas:

**“IRREGULARIDADE Nº 1**

- Deficit financeiro no montante de R\$146.107.969,06, ocorrido em 2020, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido 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\$143.639.526,37.”

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.

<sup>1</sup> 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.

Em parecer datado de 02/09/20-21, 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 a conversão de uma impropriedade em irregularidade, a inclusão de nova irregularidade e ainda a transformação de uma impropriedade em item dessa irregularidade, aos quais reproduzo a seguir:

#### **“IRREGULARIDADE Nº 03**

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

b) Ausência de comprovação de que a Administração Municipal tenha adotada, em 2020, medidas para o equacionamento do déficit atuarial apurado na avaliação atuarial, a serem implementadas através de lei, nos termos dos artigos 53, 54 e 55 da Portaria nº 464/2018 do MF.

#### **IRREGULARIDADE Nº 04**

O Município realizou parcialmente o recolhimento da contribuição previdenciária patronal devida ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), descumprindo as regras estabelecidas nos artigos 195, incisos I e II e 201 da CRFB/88 e o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91. Tal conduta: contraria o caráter contributivo e solidário do RGPS; submete o Município ao pagamento de multa e juros moratórios; sujeita receber apontamentos e restrições no CAUC (Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias), o que inviabiliza o Município de receber transferências voluntárias da União; possibilita o bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160 e parágrafo único, inciso I da CRFB/88; e pode, ainda, ser tipificada, em tese, como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, no que diz respeito às contribuições descontadas dos servidores públicos:

a) Deixaram de ser recolhidos **R\$1.004.109,28 (16%)** de contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2020.”

Ressalte-se que, por meio de decisão monocrática proferida em 20/09/2021, 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 com a intempestividade de 2 (dois) dias, fato este que será relevado, elementos que deram origem ao Doc. TCE-RJ n.º 36.207-6/21.

Em nova manifestação, de 18/10/2021, o corpo instrutivo manteve sua sugestão inaugural de emissão de parecer prévio contrário, por considerar que as razões apresentadas, mesmo que parcialmente acatadas, não foram capazes de infirmar as irregularidades inicialmente apontadas. Entretanto, sugere que sejam desconsideradas as impropriedades nº 3 e nº 4 apontadas como irregularidades nº3 e nº 4 no relatório inicial do Ministério Público.

O Ministério Público de Contas, em parecer datado de 08/11/2021, concordou com o corpo instrutivo em manter as irregularidades nºs 1 e 2, com o afastamento da irregularidade nº 4 (impropriedade nº 4 do relatório inicial do corpo instrutivo) e o afastamento de alínea “b” da irregularidade nº 3 (impropriedade nº 3 do relatório inicial do corpo instrutivo) mantendo, entretanto, a alínea “a” da irregularidade nº 3 e, ao final, reiterou sua proposta de emissão de parecer prévio contrário.

Resta ainda consignar ainda a entrada extemporânea dos Docs. TCE-RJ nºs e 40.559-7/2021 e 41.271-4/2021.

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, assumira 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 Angra dos Reis, que embasarão a emissão de parecer prévio.

Há de se ressaltar que, por força do que dispõe o 45, §1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, o prazo para apresentação de manifestação quanto às contas é improrrogável. Uma vez expirado o prazo, o §6º do mesmo artigo não admite razões de defesa complementares.

Considerando, todavia, que a avaliação dos documentos encaminhados (Doc. TCE-RJ 39.521-1/21, 40.559-7/21 e 41.271-4/21) no presente caso concreto não demandará o prolongamento da instrução processual ou a realização de diligências, faz-se pertinente a consideração, em caráter excepcional, do seu teor.

## **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 3.715, de 11/12/2017, cujas revisões foram realizadas através das Leis Municipais nº 3.819, de 06/12/2018, e nº 3.916, de 20/12/2019.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2020 foi estabelecida pela Lei nº 3.915, de 20/12/2019.

A Lei Orçamentária Anual – LOA, por sua vez, foi aprovada pela Lei n.º 3.917, de 20/12/2019 (fls. 11/95) e estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 1.111.064.000,00.

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.

Os artigos 5º ao 7º da LOA autorizam 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 dos citados dispositivos:



“ ...

Da Autorização para Abertura de Créditos Orçamentários

Art. 5º Durante o exercício financeiro de 2020, fica o Poder Executivo, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei nº 4.320/64, autorizado a abrir créditos adicionais suplementares e especiais até o valor correspondente ao limite de 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada nesta Lei, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, mediante a utilização de recursos provenientes de:

I – anulação parcial ou total de dotações orçamentárias;

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

III – excesso de arrecadação de receitas previstas no Orçamento, nos termos da Lei Federal 4320/64;

IV - reserva de contingência, observado o disposto no art. 5º, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000.

Art. 6º Fica o Poder Legislativo autorizado a suprir as insuficiências nas dotações orçamentárias da Câmara Municipal e do Fundo Especial de Despesa da Câmara Municipal, até o limite de 30% (trinta por cento) do total de seu orçamento e dos créditos adicionais, mediante anulação parcial ou total das dotações durante o exercício de 2020, encaminhando ao Poder Executivo Municipal a solicitação da movimentação orçamentária, para cumprimento ao disposto na Lei Federal nº 4.320/64 e o instruído na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Art. 7º Para fins de apuração do limite autorizado nos artigos 5º e 6º desta Lei, será considerado o valor do Orçamento atualizado com os créditos adicionais realizados no exercício, de modo a atender o princípio do equilíbrio orçamentário, bem como a orientação preconizada na Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor.

...”.

Deve-se registrar ainda que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme parágrafo único do artigo 8º da LOA, *in verbis*:

“ ...

Art. 8º Fica autorizada a movimentação orçamentária caracterizada por remanejamento, transposição ou transferência, parcial ou total, de dotações orçamentárias consignadas nesta lei e seus créditos adicionais, ocasionados pelas transformações na estrutura administrativa e organizacional dos Poderes do Município motivadas pela extinção, criação ou modificações de Unidades, na forma da lei, observadas as disposições contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Parágrafo único. A realização da movimentação, na forma descrita no caput, não afetará o limite estabelecido nesta Lei para abertura de créditos adicionais suplementares durante a execução orçamentária do exercício financeiro de 2020.

...”.

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

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada (A)	1.111.064.000,00
Créditos adicionais abertos no exercício (B)	300.572.969,58
Orçamento atualizado – art. 7º da LOA (A+B)	1.411.636.969,58
Limite para abertura de créditos suplementares <b>30,00%</b>	<b>423.491.090,87</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 11/95, Quadro A.1 - fls. 3.896/3.902 e Quadro A.2 – fls. 3.904/3.907.

**Nota:** os créditos adicionais abertos no exercício por anulação de dotação não foram considerados na base de cálculo (orçamento atualizado), nos termos do artigo 7º da LOA, uma vez que não alteram o valor total do orçamento.

## 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	220.153.786,67
		Excesso - Outros	0,00
		Superavit	107.992.486,20
		Convênios	53.672.389,99
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>381.818.662,86</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)</b>			<b>381.818.662,86</b>
<b>(D) Limite autorizado na LOA</b>			<b>423.491.090,87</b>
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 11/95, quadro anterior e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 3.896/3.902.

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 AUTORIZATIV A Nº/ANO	Total de créditos autorizados	DECRETO Nº	FONTE DE RECURSO				TIPO DE CRÉDITO (1)
			SUPERAVIT	EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	ANULAÇÃO	OPERAÇÕES	

				CONVÊNIOS	OUTROS		DE CRÉDITO	
		11765				15.454.892,18		S
		11766				7.915.123,51		S
		11767				11.354.029,07		S
		11769				11.354.029,07		S
		11770		335.909,25				S
		11771		3.999.210,00				S
		11774				4.712.150,68		S
		11777				5.630.654,57		S
		11780				2.308.463,12		S
		11781				4.000.000,00		S
		11786				9.025.631,60		S
		11788		129.675,00				S
		11791				1.218.196,67		S
		11794				1.760.385,92		S
		11795				1.838.111,90		S
		11797				12.676,68		S
		11799				7.586.744,79		S
		11800		320.000,00				S
		11801		633.554,64				S
		11802		300.000,00				S
		11803		306.000,00				S
		11804		144.185,00				S
		11805		293.880,00				S
		11806				3.336.325,63		S
		11807				352.838,95		S
		11808				4.538.517,51		S
		11810		21.000.010,00				S
		11811				6.874.983,02		S
		11817	2.496.406,03					S
		11819				3.214.095,24		S
		11820		127.365,63				S
		11822				5.773.963,23		S
		11826		11.043.267,00				S
		11828				786.341,48		S
		11831		4.603.779,62				S
		11832				1.700.000,00		S
		11833				374.861,55		S
		11834			3.506.191,62			S
		11835		199.500,00				S
		11836		36.689,00				S
		11838				5.584.209,55		S
		11843				843.442,03		S
		11845				898.533,19		S
		11848				8.832.898,93		S
		11850				9.197.000,00		S
		11851				10.380.000,00		S
		11852				2.341.234,80		S
		11859				200.000,00		S
<b>3.933/2020</b>	<b>211.745.545,44</b>	<b>Totais</b>	<b>2.496.406,03</b>	<b>43.473.025,14</b>	<b>3.506.191,62</b>	<b>149.400.334,87</b>	<b>0,00</b>	

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 3.904/3.907 e Lei Municipal Autorizativa Específica nº 3.933/20– fl. 110.

(1) Tipos de créditos: E – Especial; S – Suplementar.

**Nota:** A Lei nº 3.933/20 autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 15% do orçamento municipal atualizado, além do limite autorizado na LOA, o que resulta no montante de R\$211.745.545,44, com base no orçamento atualizado de R\$1.411.636.969,58, conforme tópico 3.1.1 desta instrução.

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

### 2.2.3 FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

Para a verificação da existência de fontes de recursos para suportar os créditos adicionais abertos, o corpo instrutivo demonstrou o resultado orçamentário ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS municipal, bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto com vistas à cobertura de déficit financeiro:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superavit do exercício anterior	106.094.717,09
II - Receitas arrecadadas	980.254.891,75
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>1.086.349.608,84</b>
IV - Despesas empenhadas	1.077.863.881,36
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	163.000.282,90
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>1.240.864.164,26</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>-154.514.555,42</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2019, processo TCE-RJ nº.210.854-3/2020; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1.055/1.081 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.1.083/1.239, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1.898/1.900 e Balanço financeiro do RPPS – fls. 1.901.

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

Conforme bem colocado pela instância técnica, como o resultado acima apresentou um déficit, foram analisadas as alterações orçamentárias efetuadas tendo como base as fontes de recursos indicadas nos respectivos decretos de abertura de créditos, onde ficou consignado que ocorreu a observância aos preceitos constitucionais e legais, considerando o parágrafo único do artigo 8º da LRF.

### 2.2.4 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO - OUTROS

Do que se extrai do quadro a seguir, houve a abertura de crédito adicional no montante de R\$3.506.191,62, com indicação Como fonte de recursos o excesso de arrecadação (exceto convênio):

DECRETO Nº	VALOR R\$	FONTE UTILIZADA (Ex: Fundeb, SUS, Royalties, etc.)
11.834/20	3.506.191,62	FUNDEB "40" e FUNDEB"60"
<b>TOTAL</b>	<b>3.506.191,62</b>	

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos com a Fonte "Excesso de Arrecadação" – Quadro A.5 – fls. 1.015 e 1.017.

Tal cenário encontra-se albergado pelo limite estabelecido na lei específica e se encontra se acordo com o art. 167 da Constituição da República.

## 2.2.5 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS EXTRAORDINÁRIOS

Durante o exercício foram abertos os seguintes créditos adicionais extraordinários:

DECRETO Nº	FLS.	VALOR R\$	CIÊNCIA DA CÂMARA
11.634/20	121	9.369.300,05	04.05.2020 – fls. 119/120.
11.643/20	123	2.890.218,55	15.05.2020 – fl. 122.
11.667/20	126	24.000.000,00	19.06.2020 – fl. 125.
11.668/20	128	9.369.300,05	24.07.2020 – 129.
11.708/20	131	39.500.000,00	03.08.2020 – fl. 130.
11.737/20	134/135	2.951.525,70	31.08.2020 – fl. 133.
11.749/20	137/138	1.352.126,25	16.09.2020 – 136.
<b>TOTAL</b>		<b>89.432.470,60</b>	

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos – Quadro A.2 – fls. 3.904/3.907, Decreto Municipal – fls. 114, Decreto Estadual – fls. 116 e Documentação comprobatória da ciência da Câmara.

Foram apresentados elementos que comprovaram que a Câmara Municipal tomou ciência dos decretos relacionados na tabela acima, 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”, sendo observado o disposto no artigo 44 da LF nº 4.320/64, respeitando assim o disposto no § 3º do artigo 167 c/c o artigo 62, ambos, da Constituição Federal.

## 2.2.6 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

As alterações orçamentárias em 2020 podem ser assim evidenciadas:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	1.111.064.000,00
(B) Alterações:	670.127.091,12
Créditos extraordinários	89.432.470,60
Créditos suplementares	580.694.620,52
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	369.554.121,54
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>1.411.636.969,58</b>
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	1.411.636.969,58
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.083/1.239, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 3.896/3.902 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 3.904/3.907.

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\$ 6.057.515,30**, conforme quadro a seguir:

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	1.028.040.000,00	1.071.770.107,49	43.730.107,49	4,25%
Receitas de capital	29.031.000,00	7.549.936,52	-21.481.063,48	-73,99%
Receita intraorçamentária	54.016.000,00	37.824.471,29	-16.191.528,71	-29,98%
<b>Total</b>	<b>1.111.087.000,00</b>	<b>1.117.144.515,30</b>	<b>6.057.515,30</b>	<b>0,55%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.055/1.081.

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

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

#### 3.2 PANORAMA DAS AUDITORIAS NA GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, entre os exercícios de 2014 e 2020, auditorias governamentais – e seus monitoramentos- em todos os municípios jurisdicionados com o objetivo verificar a gestão do imposto sobre serviço – ISS, do imposto predial e territorial urbano - IPTU e do imposto sobre a transmissão de bens imóveis – ITBI. Especificamente em 2020, os monitoramentos inauguraram os Processos TCE RJ nº 219.094-8/20 (ISS) e nº 219.095-2/20 (IPTU e ITBI).

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

“A auditoria com a temática do Imposto Sobre Serviços, realizada em 2014, teve como objeto questões sobre a legislação local, benefícios fiscais, estrutura disponível – incluindo a de pessoal e de sistemas informatizados –, fiscalização e

---

procedimentos fiscalizatórios mínimos, procedimentos de lançamento e cálculo para retenção de ISS quando do pagamento de serviços tomados pela prefeitura.

Dentre os problemas identificados à época e que, na auditoria de monitoramento realizada em 2020, restaram evidenciados sem solução pelo município em razão de ações ou omissões dos gestores - sem o objetivo de demonstrar todo o resultado da auditoria, o qual pode ser consultado em maiores detalhes em autos próprios, os de maior relevância merecem destaque nesta análise de Contas de Governo.

Inicialmente, ressalta-se sobre a continuidade dos problemas relativos aos benefícios fiscais. Verificou-se que o município ainda mantém indevidamente benefício fiscal que resulta em alíquota inferior a 2%, apesar da proibição contida na Constituição Federal e na Lei Complementar nº 116/03, a qual rege nacionalmente o ISS.

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

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

- ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no Sistema informatizado de controle da arrecadação/gestão do ISS;
- inexistência de planejamento da fiscalização do ISS;
- inexistência de procedimentos de monitoramento da arrecadação do ISS para eleição de ações fiscais.”

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

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

Assim como no monitoramento sobre o ISS, dentre os problemas identificados à época e que, na auditoria de monitoramento realizada em 2020, restaram evidenciados sem solução pelo município em razão de ações ou omissões dos gestores - sem o objetivo de demonstrar todo o resultado da auditoria, o qual pode ser consultado em maiores detalhes em autos próprios –, os de maior relevância merecem destaque nesta análise de Contas de Governo.

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

Uma outra situação que impacta diretamente nos lançamentos de IPTU e para a qual não se evidenciou a resolução do problema é a desatualização do cadastro imobiliário frente às novas construções e aos acréscimos às existentes. Sem os dados cadastrais dos imóveis atualizados resta impossível a apuração da base de cálculo e mesmo da ocorrência de fatos geradores do tributo, inviabilizando a promoção da efetiva arrecadação preconizada na LRF.

Quanto às irregularidades nos benefícios fiscais de IPTU, que representam efetiva perda de receitas, constatou-se que não foram resolvidos e ainda ocorrem problemas relativos a concessão de isenção não prevista em lei em sentido estrito.

Sobre a fiscalização de ITBI, identificou-se que ainda inexistente procedimento regular de verificação da atividade preponderante do contribuinte quando do requerimento de imunidade de ITBI por incorporação do imóvel ao patrimônio de pessoa jurídica, o que pode ocasionar a perda do crédito tributário nos casos em que a condição para a fruição do benefício não é satisfeita.”

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

### 3.3 DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

A execução orçamentária da despesa apresentou uma **economia orçamentária** no valor de R\$219.689.678,46, 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	1.111.064.000,00	1.411.636.969,58	1.191.947.291,12	1.115.857.259,00	1.098.523.036,80	<b>84,44%</b>	<b>219.689.678,46</b>

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 11/95, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.083/1.239 e/ou Balanço Orçamentário – fls. 1.240/1.243.

**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				
<b>Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados</b>	6.868.631,46	15.226.951,78	-	15.353.753,80	19.420,87	6.722.408,57
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	28.809.350,17	81.389.955,52	59.556.824,60	58.477.980,01	35.239.841,95	16.481.483,73
<b>Total</b>	<b>35.677.981,63</b>	<b>96.616.907,30</b>	<b>59.556.824,60</b>	<b>73.831.733,81</b>	<b>35.259.262,82</b>	<b>23.203.892,30</b>

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.240/1.243.

**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\$23.203.892,30, sendo R\$6.722.408,57 referente a restos a pagar processados e não processados liquidados e R\$16.481.483,73 relativos a restos a pagar não processados.

Verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no montante de R\$19.420,87, o que poderia, em tese, caracterizar ilegalidade por afronta aos art. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64. Todavia, pelos documentos colacionados aos autos (fls. 1.244/1.619) é possível constatar que os cancelamentos se referem a prescrições quinquenais nos termos do artigo 2º do Decreto Executivo nº 11.796 de 06.11.2020, bem como, por anulação de nota de empenho relativa a diferença de repasse ao RPPS de Angra dos Reis da competência novembro de 2015, também abarcada pelos ditames do Decreto Executivo nº 11.796 de 06.11.2020, justificativa hábil para afastar a caracterização de falha.

### 3.5 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

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

**RESULTADO ORÇAMENTÁRIO**

<b>Natureza</b>	<b>Consolidado</b>	<b>Regime próprio de previdência</b>	<b>Valor sem o RPPS</b>
Receitas Arrecadadas	1.117.144.515,30	136.889.623,55	980.254.891,75
Despesas Realizadas	1.191.947.291,12	114.083.409,76	1.077.863.881,36
<b>Deficit Orçamentário</b>	<b>-74.802.775,82</b>	<b>22.806.213,79</b>	<b>-97.608.989,61</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1.055/1.081 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1.083/1.239 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 1.898/1.900.

### **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.”

A especializada, em continuidade ao exame deste tópico, apurou inicialmente que a Administração havia apresentado um *deficit* financeiro de R\$ 146.107.969,06, não considerados os

valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, à Câmara Municipal e aos recursos de convênios. Tal fato culminou em sugestão de irregularidade às contas pelo Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial.

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, foi proferida decisão monocrática em 20/09/2021, que comunicou ao Sr. Fernando Antônio Ceciliano Jordão, Prefeito municipal, para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Com a finalidade de atender à referida decisão, o responsável protocolizou em 06/10/2021, intempestivamente, os elementos que constituíram suas razões de defesa, objeto do Documento 036.207-6/21.

O Corpo Instrutivo procedeu à verificação da documentação suporte, e se posicionou da seguinte forma:

**“Razões de Defesa:**

Sobre o apontamento realizado neste item, em suma, reputamos relevante transcrevermos os seguintes excertos do arrazoado do defendente, como sejam:

Outra Correção que também deve ser realizada é no valor do “Ativo Financeiro”, apurado por essa Corte de Contas (R\$ 1.053.653.465,59), quando o correto é o evidenciado no Balanço Patrimonial Consolidado encaminhado nesta prestação de contas, que foi de **R\$ 1.053.655.793,50**.

Para comprovação segue novo Demonstrativo **Balanço Patrimonial Consolidado de 2020 e reencaminhamos o “ANEXO 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante” de 31.12.2020. (ANEXO 2)**

Vejamos abaixo a apuração do resultado de Deficit Financeiro com o valor correto do Passivo Financeiro e Ativo Financeiro:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT /DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	1.053.655.793,50	930.322.233,98	5.884.635,70	21.703.675,40	95.745.248,42
Passivo financeiro	144.694.856,54	1.290.105,60	2.739.803,21	6.626.584,09	134.038.363,64
<b>Deficit Financeiro</b>	<b>908.960.936,96</b>	<b>929.032.128,38</b>	<b>3.144.832,49</b>	<b>15.077.091,31</b>	<b>-38.293.115,22</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1.902/1.904 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1.856/1.857 e 1.878/1.879 e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara – fls. 1.878/1.879.

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

É importante realizar esclarecimento quanto ao valor do “PASSIVO FINANCEIRO” (R\$ 252.507.382,47), evidenciado no Balanço Patrimonial de 2020 encaminhado na presente Prestação de Contas, tendo em vista que o valor correto é R\$ 144.694.856,54 (cento e quarenta e quatro milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos), de acordo com “ANEXO 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante” de 31.12.2020, encaminhado nesta Prestação de Contas.

Cabe salientar que o equívoco foi devidamente explicado em “Nota Explicativa” que seguiu anexa ao Balanço Patrimonial Consolidado (fls. 1.626/1.629 e fls. 1.630/1.634) e Quadro (Modelo 10) nesta prestação de contas. A referida incorreção foi devido a um problema no sistema, o qual já havia sido solicitada a correção, mas que não foi solucionado em tempo hábil de envio da Prestação de Contas. (ANEXO 1)

Para comprovação segue novo Demonstrativo Balanço Patrimonial Consolidado de 2020 e reencaminhamos o “ANEXO 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante” de 31.12.2020. (ANEXO 2)

Vejamos abaixo a apuração do resultado de Deficit Financeiro com o valor correto do Passivo Financeiro e Ativo Financeiro:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT /DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	1.053.655.793,50	930.322.233,98	5.884.635,70	21.703.675,40	95.745.248,42
Passivo financeiro	144.694.856,54	1.290.105,60	2.739.803,21	6.626.584,09	134.038.363,64
<b>Deficit Financeiro</b>	<b>908.960.936,96</b>	<b>929.032.128,38</b>	<b>3.144.832,49</b>	<b>15.077.091,31</b>	<b>-38.293.115,22</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1.902/1.904 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1.856/1.857 e 1.878/1.879 e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara – fls. 1.878/1.879.

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

**c) DA QUEDA NA ARRECADAÇÃO DA RECEITA – EXERCÍCIO DE 2020**

Vejamos o comportamento da receita arrecadada de 2017 a 2020, nos quadros a seguir: (ANEXO 4)

**EVOLUÇÃO DA RECEITA**

exercício	receita arrecadada
2017	982.000.697,50
2018	1.164.282.299,10
2019	1.295.232.342,70
2020	1.117.144.345,30

**QUADRO COMPARATIVO**

Exercício	Receita Arrecadada	Diferença Absoluta	Diferença Percentual
2017	982.000.687,50		
2018	1.164.282.299,10	182.281.611,60	18,56%
2019	1.295.232.342,70	130.950.043,60	11,25%
2020	1.117.144.345,30	-178.087.997,40	-13,75%

De acordo com os quadros demonstrativos acima, verifica-se que o Município apurou em 2020 uma **QUEDA** na arrecadação da Receita na ordem de **RS 178.087.997,40** (cento, setenta e oito milhões, oitenta e sete mil, novecentos e noventa e sete mil reais e quarenta centavos, representando o percentual de **13,95%** (treze vírgula noventa e cinco por cento) em relação ao Total da Receita Arrecadada no Exercício de 2019.

Resta claro que a **QUEDA** na arrecadação da Receita no exercício de 2020 impactou negativamente nos resultados Financeiros apurados pelo Município

- a) PASSIVO FINANCEIRO ( TOTAL DE **RS 144.694.856,54**): ANEXO 17 – DEMONSTRATIVO DÍVIDA FLUTUANTE – O saldo de Depósitos Diversos (Consignações e DDO) **RS 28.066.709,99** – Parte são consideradas como Receita Orçamentárias, devendo ser deduzidas do montante total do Passivo Financeiro, conforme quadro abaixo: (ANEXO 2)

DÍVIDA FLUTUANTE - ANEXO XVII – DEPÓSITOS – CONSIDERADOS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS PMAR	
CONTA	VALOR
8.2.1.8.8.1.01.119 - IRRF RENDIMENTO DO TRABALHO ASSALARIADO	25.043,77
8.2.1.8.8.1.01.34 - ISSQN-RETIDO	1.728.824,32
8.2.1.8.8.1.01.90 - 1780 - IRRF - REMUNERAÇÃO SERV. PRESTADOS P. JURIDICA	7.631,92
8.2.1.8.8.1.01.91 - 3280 - IRRF - ALUGUÉIS PAGOS A PESSOA FÍSICA	912.843,66
8.2.1.8.8.1.01.92 - 588 - IRRF - RENDIMENTOS TRABALHO SEM VÍNCULO EMPREGATÍCIO	44.503,60

- b) PASSIVO FINANCEIRO (TOTAL DE **RS 144.694.856,54**): ANEXO 17 – DEMONSTRATIVO DÍVIDA FLUTUANTE: Do valor referido, **RS 93.424.254,25** foram inscritos em Restos a Pagar pelo Município no exercício de 2020. Nesse montante, temos Restos a Pagar Não Processado no valor de **RS 76.090.032,11** e Restos a Pagar Processado no valor de **RS 17.334.222,14**. Do total dos Restos a Pagar do exercício de 2020 e anteriores inscritos, foram cancelados o montante de **RS 14.165.003,92**, ou seja, inscritos indevidamente. Portanto, deve ser deduzidos do montante total do Passivo Financeiro, conforme quadro abaixo: (ANEXO 3)

TOTAL DE RESTOS A PAGAR							
INSCRITOS		PAGO		CANCELADO		SALDO A PAGAR	
PROCESSADO	NÃO PROCESSADO	PROCESSADO	NÃO PROCESSADO	PROCESSADO	NÃO PROCESSADO	PROCESSADO	NÃO PROCESSADO
24.112.400,26	91.643.744,63	15.353.647,26	48.810.528,95	1.866.313,87	16.012.747,13	6.438.770,68	26.474.137,00
TOTAL DE CONVÊNIOS							
INSCRITOS		PAGO		CANCELADO		SALDO A PAGAR	
PROCESSADO	NÃO PROCESSADO	PROCESSADO	NÃO PROCESSADO	PROCESSADO	NÃO PROCESSADO	PROCESSADO	NÃO PROCESSADO
51.163,84	6.575.420,25	51.163,84	658.828,50	0,00	4.514.057,08	0,00	1.402.534,67
TOTAL SEM OS CONVÊNIOS							
INSCRITOS		PAGO		CANCELADO		SALDO A PAGAR	
PROCESSADO	NÃO PROCESSADO	PROCESSADO	NÃO PROCESSADO	PROCESSADO	NÃO PROCESSADO	PROCESSADO	NÃO PROCESSADO
24.061.236,42	85.068.324,38	15.302.483,42	48.151.700,45	1.866.313,87	12.298.690,05	6.438.770,68	25.071.602,33

Considerando Queda da Receita em 2020, Valores de Depósitos – Receitas Orçamentárias e Cancelamentos de Restos a Pagar inscrito indevidamente, apresentamos abaixo no Resultado Financeiro:

#### DEMONSTRATIVO DE APURAÇÃO DO NOVO RESULTADO FINANCEIRO

APURAÇÃO DO SUPERAVIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A+B+C+D)
<b>Ativo financeiro</b>	<b>1.231.743.799,90</b>	<b>936.322.233,98</b>	<b>5.884.635,70</b>	<b>21.703.679,40</b>	<b>273.833.248,81</b>
Ativo financeiro - RP	1.053.655.793,50				
Queda na Receita	178.087.997,40				
<b>Passivo financeiro</b>	<b>127.811.005,35</b>	<b>1.290.105,60</b>	<b>2.739.803,21</b>	<b>6.626.384,09</b>	<b>117.194.512,45</b>
Passivo financeiro - RP	144.694.856,54				
Depósitos - Receita Orçamentária	2.718.847,27				
Cancelamento de RP	14.165.003,92				
<b>SUPERAVIT FINANCEIRO</b>	<b>1.103.932.794,55</b>	<b>929.032.128,38</b>	<b>3.144.832,49</b>	<b>15.077.099,31</b>	<b>156.678.733,37</b>

Ativo Financeiro = Ativo Financeiro Balanço Patrimonial + Queda da Receita 1.053.655.793,50 + 178.087.997,40

Passivo Financeiro = Passivo Financeiro Balanço Patrimonial - Depósitos Receita Orçamentária - Cancelamento de RP 144.694.856,54 - 2.718.847,27 - 14.165.003,92

Com base nas informações acima, extraída dos elementos que compõem a presente Prestação de Contas, e Quadro acima o Município atingiu o equilíbrio financeiro necessário preconizado pelo artigo 1º, §1º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, uma vez que a queda da Receita e inscrição indevida dos Restos a Pagar impactaram negativamente nos Resultados Financeiros no exercício. Caso esses fatos negativos não tivessem ocorridos em 2020, o Município alcançaria um SUPERAVIT FINANCEIRO no montante de R\$ 156.678.733,37.

#### Análise:

Inicialmente, cumpre destacar que esta matéria também foi tratada pelo D. Ministério Público como item de irregularidade, nos termos de sua peça instrutória de fls. 5.533/5.637.

Após leitura dos termos do arazoado trazido a estes autos pelo defendente, restou constatado que o mesmo tentou fundamentar o pedido de afastamento da irregularidade apontada, basicamente, com as seguintes alegações as quais foram consideradas parcialmente procedentes, pelos motivos que passamos a expor, quais sejam:

1) Quanto ao correto valor do saldo consolidado do ativo financeiro a ser considerado na apuração do resultado financeiro do exercício de 2020 alegado pelo responsável, na importância de R\$1.053.655.793,50, após examinarmos as informações da primeira versão do balanço patrimonial juntada a estes autos às fls. 1.623/1.634, verificamos a retificação deste saldo por meio de nota explicativa de fl. 5.748 para a importância de R\$1.053.743.429,92, que evidenciou uma diferença de registro deste saldo no balanço patrimonial no valor de R\$87.636,42 e esta, por sua vez, está esclarecida em nota explicativa juntada a este feito à fl. 5.738 sendo composta do registro a menor de transferência feita pela Câmara Municipal ao seu fundo especial na importância de R\$76.884,42 e do registro incorreto da importância de R\$10.752,00 como saldo de disponibilidade financeira do referido fundo, quando o correto seria como saldo da conta “*Bens Móveis*”, assim, resulta das informações prestadas pelo defendente, que o saldo final correto para apuração do ativo financeiro do exercício de 2020 é o de R\$1.053.732.677,92;

2) Ainda quanto à apuração do saldo do ativo financeiro no encerramento do exercício de 2020, o defendente pondera para que seja considerado o fato da ocorrência de queda na arrecadação das receitas municipais no exercício em tela na importância de R\$178.087.997,40, sem, contudo, especificar quais fatores ocasionaram a referida queda, a qual entende que deva ser subtraída do saldo do ativo financeiro daquele ano. Todavia, não considerou o responsável o fato de ser improcedente tal entendimento, pelo simples fato de que o déficit de arrecadação constatado, decorrente de contingência na execução orçamentária, não se reveste de critério previsto na legislação aplicável para apuração do resultado financeiro do exercício, conforme as disposições do subtópico 4.5.2 da *parte V do MASP – 8ª Edição*, pág. 440;

3) No que tange ao valor que o defendente alega ser o correto para o saldo consolidado do passivo financeiro na importância de R\$144.694.856,54, após reexame nos dados do balanço patrimonial da **UG Prefeitura** de fls. 1.827/1.834, bem como, nos registros do Demonstrativo de sua Dívida Flutuante às fls. 1.841/1.842 e no teor das notas explicativas de fls. 1.832 e 5.738, restou constatado ser correta a afirmação do responsável. Portanto, em face das informações prestadas, tem-se como certo para fins de apuração do resultado financeiro do exercício de 2020, o passivo financeiro consolidado no montante de R\$144.694.856,54;

4) Já quanto à alegação do responsável de que do saldo consolidado do passivo financeiro de R\$144.694.856,54 deve-se retirar a importância de R\$2.718.847,27 relativa a arrecadação de receitas próprias concernentes a IRRF e ISSQN, após reexaminarmos os dados contidos no Demonstrativo da Dívida Flutuante – Consolidado de fls. 5.766/5.768, restou constatado o registro das retenções das receitas próprias no montante alegado pelo defendente, pelo que lhe assiste razão, cabendo, assim, a retirada do valor arrecadado do saldo consolidado do passivo financeiro, o qual após esta dedução passará ao montante de R\$141.976.009,27, para fins de apuração do resultado financeiro do ano de 2020;

5) Por fim, o defendente solicita que seja retirada do saldo do passivo financeiro consolidado apurado no item anterior, cujo valor ajustado passou a R\$141.976.009,27, a importância de R\$14.165.003,92 que seria concernente a vários cancelamentos de valores inscritos em restos a pagar de exercícios anteriores e do ano de 2020, os quais, segundo seu entendimento, foram inscritos de forma indevida naquele exercício findo. Todavia, após exame nos dados da documentação que o responsável entendeu ser probante de sua alegação, em especial as relativas às cópias das fichas de anulação de notas de empenho

juntadas às fls. 5.575/6.287, restou constatado não ser possível o acolhimento dessa tese argumentativa, a uma, que tais documentos estão assinados pelos agentes integrantes da Controladoria do Município que, a princípio, não poderiam fazê-lo, por se tratar de integrantes de órgão de fiscalização, sendo o normal que tais documentos estivessem assinados pelos gestores das unidades detentoras das dotações orçamentárias. A duas, que todas as fichas examinadas registram que **os cancelamentos foram efetivados somente no exercício de 2021**, portanto, após o encerramento do exercício de 2020, ano desta prestação de contas. Nesse sentido, decorre desta observação, o entendimento de que os efeitos financeiros e contábeis dos cancelamentos efetuados, somente repercutirão no exercício de 2021, não cabendo a tese do defendente de que seus efeitos possam ocorrer de forma retroativa em relação à apuração do saldo do passivo financeiro do ano de 2020. Por último, restou constatado do exame nas fichas de cancelamentos dos restos a pagar apresentadas, que o somatório de seus valores totalizou a importância de R\$9.992.699,43, conforme planilha em arquivo digital anexada a estes autos em 17.10.2021, restando sem comprovação documental eventuais cancelamentos no montante de R\$4.172.304,49.

Feitos tais esclarecimentos e tendo em vista as alegações apresentadas pelo responsável em sede de razões de defesa e a análise do Corpo Instrutivo, verifica-se que, mesmo diante do acolhimento parcial das justificativas apresentadas, a Administração Municipal apresentou um **deficit financeiro de R\$35.497.383,53, não alcançando** o equilíbrio financeiro no exercício em análise, sendo observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00<sup>2</sup>, 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	1.053.732.677,92	930.322.233,98	5.884.635,70	21.703.675,40	95.822.132,84
Passivo financeiro	141.976.009,27	1.290.105,60	2.739.803,21	6.626.584,09	131.319.516,37
<b>Deficit Financeiro</b>	<b>911.756.668,65</b>	<b>929.032.128,38</b>	<b>3.144.832,49</b>	<b>15.077.091,31</b>	<b>-35.497.383,53</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1.626/1.629 e fls. 1.630/1.634, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1.902/1.904 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1.856/1.857 e 1.878/1.879 e Balanço Patrimonial do Fundo Especial da Câmara – fls. 1.878/1.879.

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

**Nota 2:** o saldo do Ativo Financeiro no valor de R\$1.053.732.677,92 foi apurado levando-se em consideração as informações contidas nas notas explicativas ao balanço patrimonial juntadas a este feito às fls. 5.738 e 5.748.

**Nota 3:** o saldo do Passivo Financeiro no valor de R\$141.976.009,27 foi apurado levando-se em consideração o saldo dessas obrigações no balanço patrimonial da UG Prefeitura juntado às fls. 1.827/1.834, bem como, as informações contidas nas notas explicativas ao referido demonstrativo, juntadas a estes autos às fls. 1.832 e 5.738.

O Ministério Público em sua segunda análise, parecer datado de 08/11/2021, acompanha o entendimento do Corpo Instrutivo.

<sup>2</sup> 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).



Examinados os elementos e documentos apresentados pelo responsável com relação à irregularidade inicialmente apontada sob o nº 01, o Corpo Instrutivo verificou que, apesar de algumas argumentações apresentadas nas razões de defesa serem pertinentes -o que levou à retificação do saldo final do ativo financeiro do exercício de 2020, que passou a ser de **R\$1.053.732.677,92**, bem como o saldo consolidado do passivo financeiro, que passou a ser de **R\$141.976.009,27** para fins de apuração do resultado financeiro do ano de 2020-, a irregularidade se mantém, posição que contou com a anuência do Ministério Público de Contas.

Em que pese as conclusões apresentadas pelo Corpo Instrutivo, por meio das argumentações e dos novos elementos trazidos aos autos por meio do Doc. TCE-RJ nº 41.271-4/21 o responsável logrou êxito em justificar o cancelamento de restos a pagar no montante de R\$14.165.003,92. Resta ainda comprovado que tais cancelamentos foram realizados pelos respectivos órgãos, tendo a Controladoria tão somente assinado a retirada impressa do sistema de contabilidade do município, tendo em vista o prazo exíguo para apresentação de razões de defesa, consoante anexos 4, 5 e 6 do referido Doc. Diante do exposto, o **efetivo deficit financeiro se apresenta no montante de R\$21.332.379,61**.

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

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2016	2017	2018	2019	2020
-32.371.327,90	-167.295.252,56	54.912.165,06	106.094.717,09	-21.332.379,61

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 – processo TCE-RJ n.º 210.854-3/2020 e quadro anterior.

A análise da evolução dos resultados demonstra uma redução de 34% no *deficit* financeiro, quando comparado ao da gestão anterior, o que exigiu do gestor um esforço fiscal adicional de 1,91% da receita realizada no exercício, com destaque para a apresentação de *superavits* consistentes pela gestão atual nos anos de 2018 e 2019, fatos que demonstram o esforço despendido pelo responsável em manter o equilíbrio das contas públicas.

Ressalto ainda a redução significativa das dívidas fluante e fundada, de R\$425.831.644,70 em 2016 para R\$88.423.282,59, ou seja, 79,23% em relação ao término da gestão anterior, mesmo diante do cenário atípico apresentado em 2020 decorrente da pandemia do Covid-19, não podendo deixar de ressaltar a queda significativa nas receitas do município no exercício de 2020, quando comparada com a arrecadação de 2019, na ordem de 178 milhões (Anexo 18 do Doc. TCE-RJ nº 41.271-4/21) .

Resta claro que tais esforços evidenciam atenuantes suficientes para afastar a irregularidade apontada pelo Corpo Instrutivo. Percebe-se ainda a tentativa de manter o equilíbrio financeiro através do Decreto nº 11.632/2020, de 27/04/2020, que define o plano de contingenciamento de gastos para o enfrentamento da pandemia (Anexo 2 do Doc. TCE-RJ nº 41.271-4/21), mesmo a despeito da dispensa dada pela LC 173/2020 em promover a limitação de empenho e movimentação financeira ao se verificar a possibilidade de descumprimento das metas de resultado primário ou nominal, conforme regra estabelecida no art. 9º da LRF.

Diante de tais fatos, alinhados a decisões já emanadas por este Plenário no sentido de considerar as dificuldades reais do gestor, consoante art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), deve ser afastada a irregularidade apontada pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público especial, com a consignação de **ressalva**.

Não obstante, acolho sugestão do Corpo Instrutivo, que assim se manifesta:

“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.”

#### **4. SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA**

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

##### **4.1 RESULTADO PREVIDENCIÁRIO**

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal n.º 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **superavitário** da ordem de **R\$22.806.213,79**, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	136.889.623,55
Despesas previdenciárias	114.083.409,76
<b>Superavit</b>	<b>22.806.213,79</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1.898/1.900.

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

#### 4.2 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – RPPS

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

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

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

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	41.968.066,55	41.968.066,55	0,00
Patronal	46.546.482,24	46.546.482,24	0,00
<b>Total</b>	<b>88.514.548,79</b>	<b>88.514.548,79</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 4.090/4.100.

**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	Valor Recebido no Exercício em Análise	Valor que Deixou de Ser Repassado no
---------------------------------	-------------------	----------------------------	--------------------------------------	--	--------------------------------------

			(R\$) (A)	(R\$) (B)	Exercício (R\$) (C=A-B)
1.967/17	05.12.2017	85.180.726,49	10.766.160,22	10.766.160,22	0,00
878/18	29.06.2018	32.910.434,31	2.380.176,86	2.380.176,86	0,00
879/18	29.06.2018	22.267.559,99	1.610.453,75	1.610.453,75	0,00
960/19	30.07.2018	741.079,29	52.727,27	52.727,27	0,00
961/19	31.07.2018	14.157.437,52	1.007.290,60	1.007.290,60	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 2.437.

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

#### 4.4 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – RGPS

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

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.671.518,92	2.671.518,92	0,00
Patronal	6.128.670,85	5.124.561,57	1.004.109,28
<b>Total</b>	<b>8.800.189,77</b>	<b>7.796.080,49</b>	<b>1.004.109,28</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 4.102/4.111.

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

Acerca desse tópico a especializada, em seu relatório de 10/08/2021, assim se manifesta:

“Constata-se que o Poder Executivo não vem efetuando regularmente o repasse para o RGPS da contribuição patronal. Tal procedimento sujeita o Município a receber apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios (Cauc), inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União. Importante salientar que visando à regularização dos débitos, é permitido a União o bloqueio de parcelas do FPM, conforme previsão contida no art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal.

Importante destacar que o não repasse da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RGPS, configura infração à norma legal, o que será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 3.**”

Noutro giro, o Ministério Público de Contas ao analisar as contribuições previdenciárias ao RGPS por parte do município, manifestou-se nos seguintes termos, em parecer datado de 02/09/2021:

“(…)

A inadimplência no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS prejudica a sustentabilidade financeira desta importante política pública e contraria o caráter contributivo e solidário atribuído pelo constituinte ao regime de previdência, conforme disposto nos artigos 195, incisos I e II e 201 da Carta Magna:

*Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:*

*I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)*

*[...]*

*II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)*

*[...]*

*Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).*

Não bastassem os efeitos deletérios apresentados até esta altura, o atraso no recolhimento da contribuição previdenciária, além de prejudicar os investimentos na unidade gestora do RGPS, com reflexo negativo nas receitas de aplicação financeira (imprescindíveis à solvência do sistema previdenciário), enseja dano ao erário, ao gerar pagamento desnecessário de multa e juros moratórios.

A conduta colide frontalmente com os princípios da legalidade, eficiência e economicidade (CRFB, arts. 37 e 70) e com a responsabilidade fiscal (arts. 1º, § 1º, e 9º, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 101/00), que estabelece prioridade para as obrigações constitucionais e legais da pessoa federativa.

Considerando que o governante não se desincumbiu do ônus de justificar tal conduta, outro caminho não há, diante da violação de vários dispositivos constitucionais e legais, senão o de qualificá-la como **grave irregularidade** nestas contas.

Não é possível, portanto, com as devidas vênias, concordar com a proposição de impropriedade para o fato relatado, pois a conclusão não reflete a gravidade da conduta do gestor.

Sendo assim, o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias patronal, devida ao RGPS, deve ser reputado como **Irregularidade** a ensejar a reprovação das contas e a consequente exclusão da impropriedade e respectiva determinação propostas na instrução.”

Não obstante, o responsável, em suas razões de defesa, encaminhou novas versões do referido Demonstrativo de Contribuições em face dos erros de elaboração contidos nas versões

preliminares. Após análise do Corpo Instrutivo, foi verificado que houve repasse integral ao RGPS das contribuições previdenciárias, **restando afastada a falha.**

#### **4.5 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP**

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária (fl. 4.463), emitido em 26/02/2021 mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br> e com validade até 25/08/2021, o Município se encontra-se em situação irregular, estando as irregularidades observadas suspensas por determinação judicial.

Acerca desse tópico, a especializada, em seu relatório de 10/08/2021, assim se manifesta:

“ (...)

Assim, 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.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 4.**”

Por sua vez o Ministério Público de Contas ao analisar esse tópico, manifestou-se nos seguintes termos, em parecer datado de 02/09/2021:

“Vale registrar que no sítio eletrônico da Secretaria de Previdência não fica disponível para consulta o histórico das irregularidades do RPPS no caso de CRP emitido conforme decisão judicial. Nessa situação, o “Extrato Externo dos Regimes Previdenciários” não informa acerca da situação atual (regular/irregular), constando na coluna situação de cada critério apenas o termo “Decisão Judicial” indicando a suspensão de irregularidades, de forma que não é possível, neste processo, identificar os motivos pelos quais não foi emitido, pela via administrativa, o certificado de regularidade para o RPPS municipal durante todo o exercício de 2020.

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 (SEPRT), 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

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 edibilidade. 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 propõe que a situação irregular do RPPS seja objeto de impropriedade nestas Contas de governo.

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.

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), é qualificada neste parecer como **Irregularidade** a ensejar rejeição das contas.”

Quanto aos aspectos referentes as impropriedades nºs 3 e 4 sugeridas pelo Corpo Instrutivo e consideradas como irregularidades nºs 3 e 4 pelo Ministério Público de Contas em sua primeira análise, o interessado enviou esclarecimentos acerca das questões, através do Doc. TCE-RJ nº 36.207-6/21.

O Corpo Instrutivo procedeu à verificação da documentação suporte e se posicionou da seguinte forma:

**“IMPROPRIEDADE Nº 3**

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

- 3.b) Ausência de comprovação de que a Administração Municipal tenha adotada, em 2020, medidas para o equacionamento do déficit atuarial apurado na avaliação atuarial, a serem implementadas através de lei, nos termos dos artigos 53, 54 e 55 da Portaria nº 464/2018 do MF.

**Razões de Defesa:**

Sobre a irregularidade apontada neste item o defendente assim se manifestou:

Considerando que o Município possui o Déficit Atuarial e que já enviou a proposta de Plano para equacionar o referido déficit ao Ministério da Previdência, o qual se encontra em análise e aguardando a resposta e aprovação, para que o Município novamente consiga emitir o CRP PELA VIA ADMINISTRATIVA.

**É importante ressaltar que o Município não necessita mais da Decisão Judicial para renovar seu CRP, TENDO EM VISTA SE ENCONTRA REGULAR PERANTE O MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA (FAZENDA), EXCETO PELA APROVAÇÃO NO NOVO PLANO DE EQUACIONAR O DÉFICIT ATUARIAL, OU SEJA, ESTAMOS APENAS NA DEPENDÊNCIA DO REFERIDO MINISTÉRIO.**

Salientamos que a **“PROPOSTA DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL”**, nos termos da IN 07/2018, foi devidamente enviada ao Ministério.

O referido e-mail foi enviado ao Ministério da Previdência pelo Atuário que presta serviços para o ANGRAPREV, com vistas a atender as exigências à preservação do equilíbrio atuarial do RPPS de Angra dos Reis -RJ, que encaminhou em anexo, para apreciação e aprovação, uma proposta de Plano de Amortização em conformidade com a IN 07/2018. Em substituição à proposta de revisão de segregação de massas que se encontrava já em análise.

**Em anexo os seguintes arquivos:**

- Minuta de lei
- Parecer Atuarial (elaborado com base nos resultados do DRAA)
- Planilha com demonstrativo da Duração do Passivo.

Foi solicitado que a análise desta matéria substitua a análise da revisão da segregação de massas e pedimos aprovação para implantação deste plano de amortização.

Segue ainda o ofício ANGRAPREV n° 585/2020 ANGRAPREV e seus anexos, esclarecendo que todas as medidas para que o CRP fosse emitido pela via administrativa foram adotadas pelo RPPS de Angra dos Reis, no entanto o Município permanece no aguardo de resposta do Ministério da Previdência, bem como segue cópia da MENSAGEM 01/2021 enviada ao Legislativo, com vistas a aprovação da Lei que majora a alíquota da contribuição previdenciária para 14%. **(ANEXO 9)**

Outrossim, está em tramitação a Edição da Lei que majora a alíquota da contribuição previdenciária para 14%, medida muito relevante que equacionará o déficit atuarial, corroborando com o relatado acima, de acordo com o Ofício do ANGRAPREV n° 078/2020/GP. **(ANEXO 9)**

É importante destacar que a atuação do Instituto de Previdência foi sempre no intuito de resolver o problema relacionado ao déficit atuarial, para tanto não tendo o Instituto como resolver sem que antes tenha resposta do Ministério da Fazenda através da Secretaria de Previdência.

Outrossim, no que menciona o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), **esclarecemos que se encontra concedido Judicialmente em função do Déficit Atuarial, para regularizá-lo dependemos da aprovação do Ministério da Fazenda quanto a revisão do Plano de Custeio.**

O fato do Certificado de Regularidade de forma Judicial, comprova que foram adotadas as medidas para se obter a regularidade pela via normal, bem como adotou os procedimentos adequados, mas que por motivos alheios a vontade ou culpa atribuída a gestão atual, não foi emitido o CRP de forma Administrativa, razão que o judiciário reconheceu o direito do Município, conforme pode ser observado pelo CRP em validade.



Portanto, fica comprovado que o Município tem observado, na gestão do regime próprio de previdência social do município, das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas pertinentes, para garantir a sustentabilidade do regime, bem como o equilíbrio das contas públicas, em cumprimento à

#### **Análise:**

Cumprir destacar que esta matéria também foi tratada pelo D. Ministério Público como item de irregularidade, nos termos de sua peça instrutória de fls. 5.533/5.637. Quanto ao mérito, o defendente alega em suas razões que, embora a certificação de regularidade do RPPS do Município de Angra dos Reis tenha sido obtido por via judicial, a Administração Municipal adotou várias medidas com o fito de sanear as pendências do que impossibilitaram a obtenção da referida certificação por via administrativa, bem como, no que diz respeito ao reequilíbrio atuarial do regime, fato que restou comprovado por meio da documentação probante juntada a este feito, como por exemplo, a cópia da Mensagem nº 001/2021 de lavra do Prefeito que encaminhou o projeto de lei que majorou a alíquota de contribuição dos segurados do regime para 14% (vide fls. 8.241/8.242).

#### **Conclusão:**

Dessa forma, em face do exposto sugere-se que as referidas impropriedades sejam **desconsideradas** na conclusão deste parecer.

#### **IMPROPRIEDADE Nº 4**

- 4.a) Deixaram de ser recolhidos R\$1.004.109,28 (16%) de contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2020.

#### **Razões de Defesa:**

Sobre a irregularidade apontada neste item o defendente alegou o seguinte:

Quanto as contribuições previdenciárias ao RGPS – Parte Patronal e Segurados o Município realizou integralmente os repasses dos valores devidos no exercício de 2020.

#### **Ofício nº 740/2021/GP**

COMPROVAÇÃO DE RECOLHIMENTO INTEGRAL DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL							
MÊS/ANO	(A) GPS PMAR	(B) SAL. FAMILIA	(C) TOTAL PMAR	(D) TOTAL SAAE	(E) TOTAL ANGRA PREV	(F) JUROS	(G) TOTAL CONSOLIDADO
01/2020	R\$ 741.328,19	-R\$ 7.384,39	R\$ 733.943,80	R\$ 20.151,41	R\$ 2.605,61		R\$ 756.700,82
02/2020	R\$ 725.492,75	-R\$ 5.448,62	R\$ 719.044,13	R\$ 19.400,21	R\$ 3.083,95		R\$ 738.528,29
03/2020	R\$ 738.739,08	-R\$ 8.977,56	R\$ 729.761,52	R\$ 18.263,69	R\$ 2.567,76		R\$ 750.592,97
04/2020	R\$ 722.706,69	-R\$ 8.000,59	R\$ 714.706,10	R\$ 18.038,82	R\$ 2.567,80	R\$ 39.403,42	R\$ 776.916,05
05/2020	R\$ 699.385,25	-R\$ 7.099,46	R\$ 692.285,79	R\$ 19.077,57	R\$ 2.593,22	R\$ 105.268,92	R\$ 819.206,50
06/2020	R\$ 675.913,16	-R\$ 4.310,32	R\$ 671.602,84	R\$ 19.533,37	R\$ 2.567,80		R\$ 693.704,01
07/2020	R\$ 747.204,22	-R\$ 2.801,95	R\$ 744.402,27	R\$ 19.077,57	R\$ 2.567,80		R\$ 766.047,94
08/2020	R\$ 539.021,00	-R\$ 7.435,64	R\$ 531.585,36	R\$ 19.077,57	R\$ 2.482,36		R\$ 553.145,29
09/2020	R\$ 596.881,37	-R\$ 7.716,40	R\$ 589.164,97	R\$ 19.077,57	R\$ 3.219,54		R\$ 611.462,08
10/2020	R\$ 571.386,16	-R\$ 6.594,45	R\$ 564.801,71	R\$ 19.077,57	R\$ 2.567,79		R\$ 586.447,07
11/2020	R\$ 560.936,69	-R\$ 5.939,16	R\$ 554.997,53	R\$ 19.077,57	R\$ 2.567,80		R\$ 576.644,90
12/2020	R\$ 485.351,67	R\$ 0,00	R\$ 485.351,67	R\$ 18.818,37	R\$ 2.607,17	R\$ 14.608,48	R\$ 509.455,69
13º SALARIO	R\$ 485.206,02	R\$ 0,00	R\$ 485.206,02	R\$ 17.633,18	R\$ 1.251,02		R\$ 503.990,22
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 8.357.544,05</b>	<b>-R\$ 73.507,53</b>	<b>R\$ 8.284.036,52</b>	<b>R\$ 246.204,47</b>	<b>R\$ 33.329,62</b>	<b>R\$ 159.230,82</b>	<b>R\$ 8.722.851,43</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (novo modelo 24 – segue anexo) (ANEXO 10)

Portanto, verifica-se que do montante devido de R\$ R\$ 8.357.544,05, foi integralmente repassado pelo Município ao RGPS no exercício de 2020, registrando assim, que NÃO HOUVE IRREGULARIDADE no repasse das contribuições previdenciárias ao RGPS.

**Análise:**

Vale salientar o fato de que esta matéria recebeu a seguinte análise no subtópico **4.5.2.3 - DA CONTRIBUIÇÃO AO RGPS** às fls. 5.459/5.460, *verbis*:

Com relação a contribuição ao RGPS, 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):

<b>Contribuição</b>	<b>Valor Devido</b>	<b>Valor Repassado</b>	<b>Diferença</b>
Do Servidor	2.671.518,92	2.671.518,92	0,00
Patronal	6.128.670,85	5.124.561,57	1.004.109,28
<b>Total</b>	<b>8.800.189,77</b>	<b>7.796.080,49</b>	<b>1.004.109,28</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls.4.102/4.111.

Constata-se que o Poder Executivo não vem efetuando regularmente o repasse para o RGPS da contribuição patronal. Tal procedimento sujeita o Município a receber apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios (Cauc), inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União. Importante salientar que visando à regularização dos débitos, é permitido a União o bloqueio de parcelas do FPM, conforme previsão contida no art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal.

Importante destacar que o não repasse da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RGPS, configura infração à norma legal, o que será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 3**.

Alega o responsável que as primeiras versões do *Demonstrativo das Contribuições (Servidor e Patronal) Devidas e Efetivamente Repassadas* dos Segurados juntadas às fls. 4.102/4.111 foram elaboradas com erros os quais foram devidamente corrigidos e para fazer prova de sua alegação, juntou novas versões do demonstrativo em comento às fls. 8.831/8.839.

Assim, após exame nos dados dos novos elementos apresentados, restou constatado, que a nova apuração dos valores devidos e repassados ao RGPS é a demonstrada a seguir:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	2.514.350,60	2.514.350,60	0,00
Patronal	5.769.698,41	5.784.306,89	14.608,48
<b>Total</b>	<b>8.284.049,01</b>	<b>8.298.657,49</b>	<b>14.608,48</b>

Fonte: Novos Demonstrativos das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 8.332/8.339.

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

**Conclusão:**

Dessa forma, em face do exposto sugere-se que a referida impropriedade seja desconsiderada na conclusão deste parecer.”

Por sua vez, o Ministério Público de Contas em seu parecer datado de 08/11/2021, assim opinou:

**“2.2 Irregularidade nº 03 do parecer do Parquet de Contas**

No que concerne aos fatos apontados na irregularidade nº 03 deste Parquet de Contas, o jurisdicionado apresentou manifestação escrita cuja análise realizada pelo d. corpo instrutivo é transcrita abaixo:

(...)

Consoante se observa na manifestação escrita apresentada, cujos principais argumentos foram reproduzidos acima, o jurisdicionado informou que “o Município possui o Déficit Atuarial e que já enviou a proposta de Plano para equacionar o referido déficit ao Ministério da Previdência, o qual se encontra em análise e aguardando a resposta e aprovação, para que o Município novamente consiga emitir o CRP PELA VIA ADMINISTRATIVA”. Além disso, registrou outra medida adotada visando equacionar o déficit atuarial, quer seja, a edição de lei que majora a alíquota da contribuição previdenciária, ainda não aprovada pelo Poder Legislativo local. O d. corpo instrutivo acolheu a defesa apresentada e procedeu a exclusão no seu relatório atual da impropriedade (nº 04) constante de sua instrução anterior. O Parquet de Contas após o exame das razões apresentadas irá excluir a alínea “b” da irregularidade (nº 03) do Parecer anterior. Por outro lado, verifica que o jurisdicionado confirma a não obtenção, pela via administrativa, dos Certificados de Regularidade Previdenciária do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2020. É indiscutível que a não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária, pela via normal junto ao Ministério da Economia, demonstra que o município descumpra os critérios e exigências estabelecidos nas normas regulamentadoras do RPPS. O fato acarreta a inclusão de apontamentos e restrições do município no Cadastro Único de Convênios da União – CAUC, o que prejudica o recebimento de verbas federais (celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais) e a compensação previdenciária entre o RGPS e o RPPS, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/98 e do artigo 22, inciso II, da Portaria Interministerial nº 424/16, bem como

rende ensejo ao bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160, parágrafo único, inciso I da CRFB/88.

Assim, este Parquet de Contas entende que as argumentações trazidas aos autos não elidiram o fato objeto da alínea “a” da Irregularidade (nº 03) do Parecer anterior e reafirma que a não observância pelo município das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do regime próprio de previdência social é irregularidade insanável, configurando, portanto, motivo suficiente para a reprovação das contas.

Dessa forma, com as vênias de praxe ao d. corpo instrutivo, as justificativas apresentadas não merecem ser acolhidas para o fato qualificado como irregularidade (alínea “a”), não restando outra alternativa ao Parquet, a não ser **manter a irregularidade** na conclusão do Parecer Ministerial.

### **2.3 Irregularidade nº 04 do parecer do Parquet de Contas**

Transcreve-se abaixo a análise efetuada pelo d. corpo técnico na manifestação escrita apresentada pelo jurisdicionado:

(...)

O Ministério Público de Contas não se opõe a análise realizada e acompanhará a conclusão do relatório técnico neste Parecer ministerial, procedendo a exclusão da irregularidade (nº 04) do Parecer anterior.”

Verifica-se que o Corpo Instrutivo excluiu de sua análise final as impropriedades nºs 3 e 4 e o Parquet de Contas excluiu a irregularidade nº 4, mantendo a alínea “a” da irregularidade nº 3, qual seja:

*“Irregularidade nº3*

(...)

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

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.

Observa-se nas razões de defesa apresentadas que o Chefe do Poder Executivo vem adotando medidas com a finalidade de sanear as pendências que impossibilitaram a obtenção da referida certificação por via administrativa, bem como, no que diz respeito ao reequilíbrio atuarial do regime, aliado ao fato que o município apresentou **resultado orçamentário superavitário** do

RPPS, entretanto, não há como desprezar os efeitos do CRP, de modo que o aspecto será tratado como **ressalva** 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 ressalva.

Com relação as irregularidades nº 4 e nº 3, alínea “b”, do parecer inicial do Parquet de Contas, considerando os novos elementos e esclarecimentos apresentados pelo responsável, acompanho o entendimento da instância técnica e do Ministério Público de Contas, excluindo as mesmas ao final desse voto.

#### **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. 2.442/2.615) referente a Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Acerca desse tópico a especializada, em seu relatório, informa o seguinte:

“Conforme evidenciado no relatório, o município possui um deficit atuarial no montante de R\$87.594.440,60 (vide fl. 2.547). Diante disso, o Poder Executivo encaminhou declaração (fls. 2.619/2.620) informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido *deficit*, contudo, tais medidas não estão acompanhadas de comprovação por meio de plano de amortização.

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo encaminhou, adicionalmente, declaração (fls. 2.617), 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.”

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, ao analisar a situação previdenciária do município no que tange à avaliação atuarial, manifestou-se nos seguintes termos, em parecer datado de 02/09/2021:

“(…)

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. 2.442/2.615) 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** no montante de R\$87.594.440,60 (vide fl. 2.547). Diante disso, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (fls. 2.619/2.620) informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido deficit, contudo, tais medidas não estão acompanhadas de comprovação por meio de plano de amortização.*

*Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fls. 2.617), 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; remeteu declaração informando as medidas adotadas visando equacionar o déficit atuarial apurado, que **não estão acompanhadas do plano de amortização**; e apresentou declaração informando a existência de um único RPPS municipal e uma única unidade gestora para o respectivo regime.

Para o Órgão Ministerial não resta comprovada, pelo menos nesta prestação de contas, a efetiva adoção de medidas por parte do Poder Executivo municipal para a implementação de plano de amortização para o equacionamento do déficit apurado na Avaliação Atuarial, nos termos dos artigos 53, 54 e 55 da Portaria nº 464/2018 do MF.

Conforme consta explicitado no tópico 4.5, a seguir, o RPPS municipal possui Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) emitido conforme decisão judicial. Tal circunstância, aponta como motivação para a não obtenção de CRP, entre outras irregularidades, **a situação irregular do critério “Equilíbrio Financeiro e Atuarial”**.

**A ausência de comprovação**, nestas contas, **de que a Administração Municipal tenha adotada, em 2020, medidas para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS** integra a **Irregularidade nº 03** lançada na conclusão deste parecer a macular as presentes contas.

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 referende integralmente;*

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)

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

(...)

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

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

Vale mencionar, ainda, que na Sessão Plenária de 13.05.2020 - nos autos da Consulta formulada pelo Gestor do Fundo de Previdência dos Servidores Municipais de Armação dos Búzios (processo TCE-RJ nº 244.015-8/19) - este TCE-RJ já havia se manifestado no mesmo sentido da Nota Técnica nº 3/2020, no tocante aos 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 Angra dos Reis, o d. 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%).”

Quanto a esse aspecto, o interessado enviou, por meio do Doc. TCE-RJ nº 36.207-6/21, esclarecimentos acerca da questão que foram acolhidas e excluídas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas do rol de impropriedades e irregularidades, respectivamente, como se verifica das respectivas análises anteriormente reproduzidas.

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\$	1.198.881.198,23	1.096.615.969,80	1.055.933.022,07	1.004.894.858,78

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º210.854-3/2020, e processos TCE-RJ n.ºs 215.087-7/20, 227.647-9/20 e 201.899-0/21 - 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. 31<sup>3</sup> 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	179.584.142,40	171.951.673,40	170.032.121,70	182.795.673,00
Valor da dívida consolidada líquida	-68.284.359,90	-81.587.349,60	34.962.335,70	82.417.911,30

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.

% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-5,70%	-7,44%	3,31%	8,00%
---	--------	--------	-------	-------

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.854-3/2020 e processo TCE-RJ n.º 201.899-0/21, 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;

(...)”

Conforme o Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020 (Proc. TCE/RJ nº 201.899-0/21), bem como, declaração de não ocorrência juntada à fl. 1.948, constata-se que o município não realizou operações de crédito no exercício.

#### **5.3.1 OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA (ARO)**

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

### **5.4 CONCESSÃO DE GARANTIA**

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

### **5.5 ALIENAÇÃO DE ATIVOS**

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

## 5.6 GASTOS COM PESSOAL

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

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	39,59%	39,31%	466.313.567,44	38,90%	490.588.992,73	44,74%	482.292.725,14	45,67%	484.380.073,43	48,20%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.854-3/2020, e processos TCE-RJ n.ºs 215.087-7/20, 227.647-9/20 e 201.899-0/21 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

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

### 5.6.1 DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO

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

De acordo com a declaração subscrita pelo atual chefe do Poder Executivo e pela senhora Rivani de Eleonora Guedes de Lira, Superintendente de Gestão de Pessoas apresentada às fls. 3.438/3.439, 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 tempestivamente os dados relativos ao citado módulo.

A “Metodologia Utilizada na Análise do Artigo 42 da LRF”, elaborada pelo Corpo Instrutivo, encontra-se especificada/detalhada às fls.4.464/4.478.

#### **5.7.1 CONTRATOS FORMALIZADOS**

O valor total dos contratos formalizados a partir de 01/05/2020 foi de **R\$ 220.840.429,07**, dos quais **R\$ 19.059.332,76** foram empenhados, sendo o montante de **R\$2.435,00** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

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

Os restos a pagar de empenhos emitidos após 01/05/2020 constituem-se da inscrição do valor total de RP Processado de **R\$11.040.902,63** e RP Não Processados de

**R\$46.718.424,45**, sendo o montante de **R\$11.522.761,73** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cumpra salientar que, o montante de **R\$2.470.877,69**, registrado na planilha complementar “RP’s COVID 19”, referente a inscrição em restos a pagar de despesas realizadas em ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo Federal n.º 06/2020, não foi considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, amparado no inciso II, § 1º do art. 65 da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, incluído pela Lei Complementar Federal nº 173/2020.

### **5.7.3 DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RP**

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

### **5.7.4 RECONHECIMENTO/CONFISSÃO DE DÍVIDAS**

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

Acerca desse tópico a especializada informa, em seu relatório de 10/08/2021, o seguinte:

“(…)

Contudo, foram juntados às fls. 3.406/3.436 as cópias dos termos de reconhecimentos/confissões de dívidas, celebrados pelo Município de Angra dos Reis no exercício de 2020. Assim, após exame nos termos dos instrumentos supramencionados, restou observado que foram celebrados pela unidade gestora Prefeitura Municipal 2 (dois) termos que totalizaram a importância de R\$215.529,70 e 7 (sete) termos pela unidade gestora FMS os quais totalizaram a importância de R\$2.875.242,19.

Cumpra informar ainda, que restou do exame nas informações contidas nas cópias dos extratos dos referidos termos de reconhecimento de dívidas, que os objetos das aquisições e contratações realizadas se enquadram nas disposições contidas no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, para que não sejam consideradas no cômputo das obrigações contraídas.”

#### 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\$ 18.368.982,60**, a saber:

#### DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I

Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	1.053.653.465,59
(B) Regime Próprio de Previdência	930.322.233,98
(C) Câmara Municipal	5.884.635,70
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	21.703.675,40
<b>(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)</b>	<b>95.742.920,51</b>
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	114.111.903,11
<b>(G) Diferença (E-F)</b>	<b>-18.368.982,60</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1.624/1.635, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1.856/1.857, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1.902/1.904, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 5.431 e Planilha do SIGFIS/Del. 248 fls. 4.479.

A divergência de R\$ 18.368.982,60, será considerada como **ressalva**, com consequente **determinação**.

Será utilizado na análise o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 95.742.920,51**, 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\$ 87.761.175,01**, como segue:

#### ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II

Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	252.507.382,47
(B) Regime Próprio de Previdência	1.290.105,60
(C) Câmara Municipal	2.739.803,21
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	6.626.584,09
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	2.470.877,69
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	11.522.761,73

<b>(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)</b>	<b>227.857.250,15</b>
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	140.096.075,14
<b>(I) Diferença (G-H)</b>	<b>87.761.175,01</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1.624/1.635, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1.856/1.857, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1.902/1.904, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 5.431, Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar de Empenhos Partir de 01/05/20, fls. 4.494/4.672, Planilha complementar RPs Covid-19 e Planilha de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 4.490/4.493 e 4.673.

**Nota 1:** o valor consignado na linha (A) - Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado refere-se ao montante de registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 1.625) do Balanço Patrimonial Consolidado, este saldo foi considerado em observância ao princípio da prudência, em face do saldo da dívida fluante no valor de R\$144.694.856,54 evidenciado no Anexo 17 – consolidado de fls. 1.646/1649 ser menor.

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

Conforme esclareceu o Corpo Técnico, foi utilizado na análise o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – **R\$ 227.857.250,15**, 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\$ 87.761.175,01, será considerada como **ressalva** 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\$ 143.639.526,37**, a saber:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
95.742.920,51	227.857.250,15	-132.114.329,64

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2020 – Art. 42 LRF E = (C-D)
-132.114.329,64	11.525.196,73	<b>-143.639.526,37</b>

**Fonte:** item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 5.430.

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

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		11.525.196,73	Todas as Planilhas constam em anexo (fls.
Contratos Formalizados a partir de 01/05	2.435,00		



Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	11.522.761,73	4.479/4.673 e 5.430).
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00	
Dívidas Reconhecidas	0,00	

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 em parecer de 02/09/2021, se posicionou em consonância com as conclusões do Corpo Técnico e fez o seguinte comentário acerca da infringência (fls. 5552/5553):

“(…)

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 interessado enviou esclarecimentos acerca da questão, de acordo com o teor do Doc. TCE-RJ nº 36.207-6/21.

Verificadas as justificativas encaminhadas, o Corpo Técnico procede a uma nova análise para **obrigações contraídas em final de mandato artigo 42 da LRF**, concluindo pela **manutenção da irregularidade**, conforme se verifica a seguir:

**“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\$143.639.526,37.

**Razões de Defesa:**

Sobre o apontamento realizado neste item, reputamos importante transcrevermos os seguintes excertos do arrazoado do defendente, como sejam:

Vejamos abaixo a apuração das DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS e dos ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR, base no valor correto do Passivo Financeiro e Ativo Financeiro:

Ofício nº 740/2021/GP

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I

Natureza	PMAR - Valor Correto	TCE
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	1.053.655.793,50	1.053.653.465,59
(B) Regime Próprio de Previdência	930.322.233,98	930.322.233,98
(C) Câmara Municipal	5.884.635,70	5.884.635,70
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del. 248)	21.703.675,40	21.703.675,40
<b>(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)</b>	<b>95.745.248,42</b>	<b>95.742.920,51</b>
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS - Del. 248	95.830.556,86	114.111.903,11
<b>(G) Diferença (E-F)</b>	<b>-85.308,44</b>	<b>-18.368.982,60</b>

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II

Natureza	PMAR Valor Correto -R\$	TCE Valor -R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	144.694.856,54	252.507.382,47
(B) Regime Próprio de Previdência	1.290.105,60	1.290.105,60
(C) Câmara Municipal	2.739.803,21	2.739.803,21
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del. 248)	6.626.584,09	6.626.584,09
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	2.470.877,69	2.470.877,69
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	11.522.761,73	11.522.761,73
<b>(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D-E-F)</b>	<b>120.044.724,22</b>	<b>227.857.250,15</b>
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas no SIGFIS - Del. 248	140.096.075,14	140.096.075,14
<b>(I) Diferença (G-H)</b>	<b>-20.051.350,92</b>	<b>87.761.175,01</b>

Considerando os quadros acima, apresentamos Novo Demonstrativo de apuração do Resultado de Avaliação do Cumprimento do Art. 42 da LRF:

**Ofício nº 740/2021/GP**

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
95.745.248,42	120.044.724,22	-24.299.475,80
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2020 - Art. 42 LRF E = (C-D)
-24.299.475,80	11.525.196,73	-35.824.672,53

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		11.525.196,73	Todas as Planilhas constam em anexo (fls. 4.479/4.673 e 5.430).
Contratos Formalizados a partir de 01/05	2.435,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	11.522.761,73		
Despesas Não Inscritas em Restos a pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

Tal dispositivo proíbe que, nos últimos oito meses do mandato, faça o gestor despesa sem a correspondente disponibilidade financeira. A despeito das variadas interpretações entre os estados da Federação.

Contudo, ao emendar sobredita disciplina fiscal, a **Lei Complementar nº 173, de 2020, afasta, nesse ano de pandemia, a eficácia do artigo 42** para os gastos relativos à COVID-19, a saber:

**Ofício nº 740/2021/GP**

*Art. 7º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações: Art. 65 (...) II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública; §2º O disposto no §1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública:*

**É importante salientar que o Município no exercício de 2020 teve gastos relativamente ao COVID-19, na ordem de R\$ 105.473.442,66 (Empenhado) e pagos R\$ 103.003.557,97, conforme planilha e documentos comprobatórios anexos. (ANEXO 6 e 7)**

Considerando o Gasto com COVID-19 (R\$ 105.473.442,66), no exercício de 2020, somando-se, tendo em vista que os *recursos arrecadados que foram destinados ao combate à calamidade pública*, podemos considerar que o Município apurou um **SUPERAVIT FINANCEIRO - Ajustado** no total de **R\$ 67.180.327,44**, conforme 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	1.053.655.793,50	930.322.233,98	5.894.635,70	21.703.675,40	95.745.248,42
Passivo Financeiro	144.694.856,54	1.290.105,60	2.739.803,31	6.626.584,09	134.038.363,64
<b>Deficit Financeiro</b>	<b>908.960.936,96</b>	<b>929.032.128,38</b>	<b>3.144.832,49</b>	<b>15.077.091,31</b>	<b>-38.293.115,22</b>
<b>DESPESAS COM COVID-19 - SOMAR</b>					<b>105.473.442,66</b>
<b>Superavit Financeiro AJUSTADO</b>					<b>67.180.327,44</b>

**Ofício nº 740/2021/GP**

Considerando o Gasto com COVID-19 (R\$ 105.473.442,66), no exercício de 2020, somando-se, tendo em vista que os *recursos arrecadados que foram destinados ao combate à calamidade pública*, podemos considerar que o Município apurou uma **SUFICIÊNCIA DE CAIXA - 31/12/2020 – Art. 42 LRF – AJUSTADA** no total de **69.648.770,13**, conforme quadro a seguir:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
95.745.248,42	120.044.724,22	-24.299.475,80
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contratadas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2020 – Art. 42 LRF E = (C-D)
-24.299.475,80	11.525.196,73	<b>-35.824.672,53</b>
<b>DESPESAS COM COVID-19 - SOMAR</b>		<b>105.473.442,66</b>
		<b>SUFICIÊNCIA DE CAIXA - 31/12/2020 – Art. 42 LRF – AJUSTADA 69.648.770,13</b>

**Análise:** Inicialmente, cumpre destacar que esta matéria também foi tratada pelo D. Ministério Público como item de irregularidade, nos termos de sua peça instrutória de fls. 5.533/5.637. Com relação ao valor que o defendente entende ser o correto para apuração do total das disponibilidades financeiras, conforme o balanço patrimonial de encerramento do exercício de 2020, para fins do disposto no art. 42 da LRF, vale salientar que tal valor já foi objeto de análise nesta instrução quanto à irregularidade nº 1, restando o entendimento que o valor correto é o de **R\$1.053.732.677,92**.

Já quanto ao valor que o responsável alega ser o correto para apuração do total dos encargos e despesas compromissadas a pagar, segundo os registros do mesmo demonstrativo contábil, para fins de apuração da suficiência de recursos financeiros para acudi-los no exercício de 2021, cabe também destacar que o valor correto dessas obrigações é o de **R\$141.976.009,27**, conforme exposto na análise feita dos argumentos de defesa para mesma irregularidade nº 1.

Alega ainda o defendente, que na apuração da suficiência de caixa para suportar o total dos encargos e despesas compromissadas a pagar, nos termos do art. 42 da LRF, esta Corte de Contas fez a interpretação incorreta das disposições da Lei Complementar Federal nº 173 de 27.05.2020, que alterou regramentos da Lei Complementar Federal nº 101/00 (LRF) em especial, quanto à não exigibilidade do

cumprimento das vedações fixadas em seu art. 42. Nesse sentido, alega o responsável que em função da vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Governo Municipal por meio do Decreto nº 11.618 de 09.04.2020 (vide cópia da publicação à fl. 6.480), todos os gastos realizados pela Administração Municipal em ações e serviços de saúde em face da pandemia da COVID-19, que consoante sua apuração totalizaram a importância de R\$105.473.442,66 (vide relatórios das despesas juntados às fls. 6.471/6.478) deveriam ser adicionados ao valor da insuficiência de caixa por ele reconhecida, no valor de R\$35.824.672,53 resultando desse cálculo, a apuração de uma suficiência de caixa para cobertura das obrigações contraídas no valor de R\$69.648.770,13. Todavia, tal tese argumentativa não tem nenhum amparo legal nos termos da Lei Complementar Federal nº 173/20, pois, o regramento ali fixado ficou circunscrito ao afastamento das vedações e sanções previstas no art. 42 da LRF, para as ações de mitigação dos efeitos da pandemia, desde de que comprovado que tais gastos foram custeados com recursos para socorrer a calamidade pública, não dispondo sobre nenhuma modificação na metodologia de apuração da suficiência de caixa para fins do disposto no citado art. 42 da LRF, bem como, sobre autorização para que o montante das aplicações feitas fosse utilizado para abater eventual insuficiência de caixa em final de mandato do Chefe do Poder Executivo, fato que torna o argumento ora examinado **improcedente**.

Ademais, vale salientar o fato de que os gastos com as ações de combate aos efeitos da pandemia da COVID-19, foram devidamente considerados na memória de cálculo de apuração da suficiência de caixa, disposta no **Quadro II** à fl. 5.498 do parecer inicial, sob o título de restos a pagar das despesas para enfrentamento da COVID-19, segundo os ditames da Lei Complementar nº 173/20 no valor total de **R\$2.470.877,69** informados na base de dados do sistema SIGFIS deste Tribunal de Contas e ratificados em sua defesa pelo responsável.

Portanto, em face do ora exposto, demonstra-se a seguir as novas memórias de cálculo de apurações das disponibilidades financeiras, do total dos encargos e despesas compromissadas a pagar e do total de Caixa para suporta as obrigações de despesas contraídas, conforme disposto no art. 42 da LRF, como sejam:

#### - Das Disponibilidades Financeiras

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

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	1.053.732.677,92
(B) Regime Próprio de Previdência	930.322.233,98
(C) Câmara Municipal	5.884.635,70
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	21.703.675,40
<b>(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)</b>	<b>95.822.132,84</b>
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	114.111.903,11
<b>(G) Diferença (E-F)</b>	<b>-18.289.770,27</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1.624/1.635, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1.856/1.857, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1.902/1.904, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 5.431 e Planilha do SIGFIS/Del. 248 fls. 4.479.

Observa-se uma divergência entre o valor total das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del. 248. Dessa forma, será utilizado o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$95.822.132,84, 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.

Não obstante, a divergência no montante de R\$18.289.770,27, apresentada entre o valor das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248 a mesma será mantida como objeto de **Impropriedade** e de **Determinação nº 9** na conclusão deste parecer.

**- Dos Encargos e Despesas Compromissadas a pagar**

Quanto aos encargos e despesas compromissadas a pagar, foi efetuada a comparação entre os valores registrados no demonstrativo contábil – Balanço Patrimonial e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Del.248, a saber:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	141.976.009,27
(B) Regime Próprio de Previdência	1.290.105,60
(C) Câmara Municipal	2.739.803,21
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	6.626.584,09
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	2.470.877,69
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	11.522.761,73
<b>(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)</b>	<b>117.325.876,95</b>
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	140.096.075,14
<b>(I) Diferença (G-H)</b>	<b>-22.770.198.,19</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1.624/1.635, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1.856/1.857, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1.902/1.904, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 5.431, Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar de Empenhos Partir de 01/05/20, fls. 4.494/4.672, Planilha complementar RPs Covid-19 e Planilha de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 4.490/4.493 e 4.673.

**Nota 1:** o valor consignado na linha **(A)** - Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado refere-se ao montante de registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 1.625) do Balanço Patrimonial Consolidado, este saldo foi considerado em observância ao princípio da prudência, em face do saldo da dívida flutuante no valor de R\$144.694.856,54 evidenciado no Anexo 17 – consolidado de fls. 1.646/1649 ser menor.

**Nota 2:** o saldo do Passivo Financeiro no valor de R\$141.976.009,27 foi apurado levando-se em consideração o saldo dessas obrigações no balanço patrimonial da UG Prefeitura juntado às fls. 1.827/1.834, bem como, as informações contidas nas notas explicativas ao referido demonstrativo, juntadas a estes autos às fls. 1.832 e 5.738.

Como demonstrado, apurou-se divergência entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e as evidenciadas no Sistema SIGFIS/Del. 248. Dessa forma, será utilizado o valor apurado *ajustado* com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal – R\$117.325.876,95, 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.

Não obstante, a divergência no montante de R\$22.770.198,19, apresentada entre o valor dos encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del. 248, será mantida como objeto de **Impropriedade** e de **Determinação nº 10** na conclusão deste parecer.

Assim, com base nos demonstrativos contábeis e nos dados apresentados no Sistema SIGFIS/Del. 248, consignados na planilha: “Avaliação do art. 42” de fls. 5.430, que apresenta o resumo da avaliação de todos os dados considerados na análise do estabelecido artigo 42 da LRF, apurou-se o seguinte resultado:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
95.822.132,84	117.325.876,95	-21.503.744,11

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2020 – Art. 42 LRF E = (C-D)
-21.503.744,11	11.525.196,73	<b>-33.028.940,84</b>

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 5.430.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		11.525.196,73	Todas as Planilhas constam em anexo (fls. 4.479/4.673 e 5.430).
Contratos Formalizados a partir de 01/05	2.435,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	11.522.761,73		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

O demonstrativo acima evidencia que **não houve a observância** do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo.

**Conclusão:**

Dessa forma, por todo o exposto e reexaminado, sugere-se que a referida irregularidade seja **mantida** na conclusão deste parecer.”

O Ministério Público de Contas em sua segunda análise, parecer datado de 08/11/2021, acompanha o entendimento do Corpo Instrutivo.

Em que pese as conclusões apresentadas pelo Corpo Instrutivo, há de se considerar no exame o impacto dos restos a pagar cancelados no montante de R\$14.165.003,92, pelos motivos já expostos quando da análise do *deficit* financeiro, o que conduz a uma insuficiência de caixa de R\$18.863.936,92.

De igual maneira e considerando ainda que tal insuficiência corresponde a 1,69% da receita realizada no exercício, bem como os fatos atenuantes já expostos no item 3.6, deve ser **afastada a irregularidade**, em discordância, nesse aspecto, com o Corpo Instrutivo e o Ministério Público Especial quanto ao mérito da presente questão.

#### **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 10/08/2021, faz as seguintes ponderações acerca dos aspectos que deverão ser observados na apuração do atendimento ao limite mínimo de gastos com educação:

“(…)

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

b) as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às 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 cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão ser financiadas com recursos do FUNDEB, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18; e

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

A base de cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino – correspondente ao total das receitas dos impostos e transferências legais- foi da ordem de **R\$567.609.083,21**, conforme consta do relatório do Corpo Instrutivo.

A tabela abaixo demonstra o percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino<sup>4</sup>:

<b>FUNTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS</b>		
<b>Modalidades de Ensino</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Despesa Paga R\$</b>
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	48.728.711,85
Educação infantil	365 – Ensino infantil	6.106.127,10
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	70.619,96
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	1.598.675,55
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		
<b>( a ) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos</b>		<b>56.504.134,46</b>

<b>FUNTE DE RECURSOS: FUNDEB</b>	
<b>Descrição</b>	<b>Despesa Paga R\$</b>
<b>( b ) Despesas realizadas com ensino da fonte FUNDEB</b>	<b>76.438.229,68</b>

<b>Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE</b>	
<b>( c ) Total das despesas com ensino ( a + b )</b>	<b>132.942.364,14</b>
<b>( d ) Ganho de Recursos FUNDEB</b>	<b>14.280.963,88</b>
<b>( e ) Total das despesas registradas como gasto em educação ( c - d )</b>	<b>118.661.400,26</b>
<b>( f ) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)</b>	<b>0,00</b>
<b>( g ) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores</b>	<b>2.970.757,30</b>
<b>( h ) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional ( e - f - g )</b>	<b>115.690.642,96</b>
<b>( i ) Receita resultante de impostos</b>	<b>567.609.083,21</b>
<b>( j ) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)</b>	<b>20,38%</b>

Fonte: Quadro C.3 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1.954/1.971, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.055/1.081, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1.972/1.997 e 3.916/3.942, Relatório Analítico Educação – fls. 5.394/5.414 e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 2.024/2.028.

**Nota 1:** (linha d): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R14.280.963,88 (transferência recebida R\$83.027.873,85 e contribuição R\$68.746.909,97).

<sup>4</sup> 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.

**Nota 2:** apesar do município ter gasto com ensino superior, de acordo com a nota explicativa constante do Quadro C.1, fls. 1951, os gastos nas subfunções 366 e 367 foram realizados no ensino fundamental, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação apresentado no quadro em tela.

O Município **aplicou** o percentual de **20,38%** na manutenção e no desenvolvimento do ensino, **em descumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal e ao artigo 240 da Lei Orgânica do Município (25%).

Acerca desse tópico o Corpo Instrutivo assim se manifesta, em seu relatório de 10/08/2021:

“Destá forma, constata-se que o município não cumpriu o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal e no artigo 240 da Lei Orgânica do Município - LOM, tendo aplicado 20,38% das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O não cumprimento da aplicação mínima estabelecida configuraria objeto de Irregularidade. Entretanto, o agravamento da pandemia do Covid-19 no país provocou diversas suspensões de atividades, incluindo as aulas presenciais em toda a rede municipal de ensino durante grande parte do exercício de 2020, interrupção de investimentos e manutenções diversos na área do ensino público, suspensão de fornecimento de merenda escolar, ou seja, ocorreu, conseqüentemente, queda no dispêndio público na educação, prejudicando sobremaneira o atingimento do índice constitucional. Contudo, tal redução do gasto público deve ser entendida no sentido de preservação, e não desperdício, em virtude do necessário enfrentamento da pandemia em outras frentes que se fizeram e ainda se fazem necessárias com a urgência que o caso requer, sendo assim, entende-se que, *in casu*, o não cumprimento do índice previsto no art. 212 da Constituição Federal possa ser excepcionalmente tratado como impropriedade.

Isto posto, e constatando que o município aplicou 20,38% das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 5**.

O município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte ordinários. No entanto, entende-se que o município deve segregar as fontes de recursos, utilizando na aplicação de gastos com educação para fins de limite constitucional apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte “ordinários” pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

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

Conforme informado pela especializada, o município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte “próprios”. No entanto, o município deve segregar as fontes de recursos, utilizando na aplicação de gastos com educação para fins de limite constitucional apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte “próprios” pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Noutro giro, o Ministério Público de Contas, em seu parecer de 02/09/2021, em que pese concordar com a proposta do corpo instrutivo em considerar o não cumprimento do índice previsto

no artigo 212 da Constituição Federal, excepcionalmente, como impropriedade, tece os seguintes comentários:

“O não cumprimento do limite mínimo constitucional em educação é uma irregularidade de natureza gravíssima, que macula irremediavelmente as contas de governo.

Não obstante, mantendo a coerência com a manifestação nas Contas de Governo do Estado – exercício de 2020, sem nenhum prejuízo para os recursos que devam ser garantidos à educação e com as cautelas que o caso requer o Ministério Público de Contas, em vista de todo o exposto, **excepcionalmente**, não considerará o descumprimento ao disposto no artigo 212 da CRFB/88 no exercício 2020 como irregularidade a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, mas sim como **impropriedade**, acompanhando a sugestão do relatório técnico.

Em acréscimo, no entanto, à manifestação do d. corpo técnico, registra este Órgão Ministerial que, no tocante ao valor de **R\$26.211.627,84** que deixou de ser aplicado em MDE no presente exercício, **deverá ser aplicado pelo Município no exercício de 2021, conforme determina o artigo 4º, §4º, da Lei Federal nº 7.348/85 e em consonância com a posição adotada** por esta Corte nas contas do GERJ dos exercícios financeiros de 2018 a 2020.

*Art. 4º (...)*

*(...)*

*§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não-atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas no último trimestre do exercício e, ainda havendo ao seu término diferença, esta será compensada no exercício seguinte.*

Assim, com as devidas vênias ao d. corpo instrutivo, é incluída na conclusão deste parecer determinação ao atual Prefeito municipal para que aplique, adicionalmente, em 2021, em manutenção e desenvolvimento do ensino o valor que deixou de ser aplicado em 2020.”

Merece prosperar a análise empreendida pelo Corpo Instrutivo no sentido de que a falha não deve ser classificada como irregularidade. Com isso, tais fatos serão objetos de **ressalvas** com as consequentes **determinações**.

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, o município, de acordo com a documentação apresentada, às fls. 1.999 e 2.005/2.015, cumpriu parcialmente as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB.

Tal fato será alvo de **ressalva 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\$83.027.873,85, correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras:

<b>RECEITAS DO FUNDEB</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
Transferências multigovernamentais	83.027.873,85
Aplicação financeira	49.909,69
Complementação financeira da União	0,00
<b>Total das Receitas do Fundeb</b>	<b>83.077.783,54</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.055/1.081.

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\$14.280.963,88, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo no quadro a seguir reproduzido:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	83.027.873,85
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	68.746.909,97
<b>Diferença (ganho de recursos)</b>	<b>14.280.963,88</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.055/1.081.

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\$67.106.532,12**, que corresponde a **80,78%** 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	67.106.532,12
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
<b>(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)</b>	<b>67.106.532,12</b>
(E) Recursos recebidos do Fundeb	83.027.873,85
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	49.909,69
(G) Complementação de recurso da União	0,00
<b>(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)</b>	<b>83.077.783,54</b>
<b>(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100</b>	<b>80,78%</b>

Fonte: Quadro D.1 e demonstrativo contábil – fls. 2.017/2.019 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.055/1.081.

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 210.854-3/20) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2019 um *superavit* financeiro de R\$1.089.159,88, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

O valor de R\$1.089.159,88 foi utilizado no exercício de 2020, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 11.601 às fls. 2.022, 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		83.027.873,85
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb		49.909,69
<b>(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)</b>		<b>83.077.783,54</b>
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	81.375.914,23	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior	1.089.159,88	
(F) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	

(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
<b>(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)</b>		<b>80.286.754,35</b>
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)		<b>96,64%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.055/1.081, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1.952 e 1.955/1.971, prestação de contas do exercício de 2019 (Proc. TCE/RJ nº 210.854-3/20), Documentos de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 2.096/2.102, Relatório Analítico Educação – fls. 5.394/5.414.

**Nota:** embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$194.079,50), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite naqueles exercícios.

O resultado financeiro para o exercício de 2021<sup>5</sup> assim se demonstra:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2021	
Descrição	Valor - R\$
<b>Superavit financeiro em 31/12/2019</b>	<b>1.089.159,88</b>
(+) Receita do Fundeb recebida em 2020	83.027.873,85
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2020	49.909,69
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2020	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc.) em 2020	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2020	0,00
<b>= Total de recursos financeiros em 2020</b>	<b>84.166.943,42</b>
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2020	81.375.914,23
<b>= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2020</b>	<b>2.791.029,19</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 210.854-3/2020, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.055/1.081, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1.952 e 1.955/1.971, e documentos de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 2.096/2.102.

**Nota:** Foi realizado, no exercício de 2020, o cancelamento de restos a pagar no montante de R\$194.079,50, porém o mesmo não foi considerado no quadro acima, uma vez que o valor empenhado no exercício anterior excedeu ao montante recebido à título de Fundeb naquele exercício, sendo tal diferença superior aos restos a pagar ora cancelados.

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2021, apurado no quadro anterior – R\$2.791.029,19, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb - Quadro D.2 – R\$3.712.737,33, fls. 2.024/2.026, apontando uma diferença no montante de R\$921.708,14, o que será objeto de ressalva e determinação.

O Corpo Instrutivo destaca que o saldo evidenciado pela contabilidade da Prefeitura registra um valor superior ao apurado na instrução, de modo 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. 2.104/2.106) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos, concluiu pela emissão

<sup>5</sup> O resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2020, pode não representar exatamente a simples sobra entre receitas recebidas e despesas empenhadas, uma vez que outras movimentações porventura realizadas podem impactá-lo ao final do



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

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

Quanto ao mecanismo de verificação da adequação das despesas ao disposto nos art. 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 99,72% do valor total das despesas com saúde empenhadas com recursos próprios registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Saúde às fls. 5.415/5.425.

Assim, foram identificadas despesas no montante de R\$91.867,11 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme a seguir:

a) Despesas não consideradas como ações e serviços públicos, conforme artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
03.02.2020	290	EMPENHO REFERENTE AO PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS S/ RECOLHIMENTO DE INSS. PROC N° 20200002527.	INSS - INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL.	Atenção Básica.	RECURSOS ORDINÁRIOS	50.000,00	49.796,20	42.127,73
03.02.2020	291	REFERENTE AO PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS S/ RECOLHIMENTO DE ISS. PROC N° 20200002527.	MUNICIPIO DE ANGRA DOS REIS.	Atenção Básica.	RECURSOS ORDINÁRIOS.	50.000,00	49.999,78	49.739,38
<b>TOTAL</b>						<b>100.000,00</b>	<b>99.795,98</b>	<b>91.867,11</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 5.415/5.425.

Este fato será objeto de Impropriedade e Determinação nº 9.

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

Tal fato será objeto de **ressalva e determinação**.

O município encaminhou as informações sobre os gastos com saúde indicando como recursos utilizados a fonte “ordinários”. No entanto, entende-se que o município deve segregar as fontes de recursos, de modo a utilizar na aplicação de gastos com saúde para fins de limite constitucional apenas os recursos oriundos de impostos e transferências de impostos, uma vez que a fonte “ordinários” pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos. Tal fato será considerado **como ressalva e ensejará determinação**.

O percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **32,64%**, portanto, **acima** do percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, conforme se demonstra:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	567.609.083,21
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	5.515.728,48
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>562.093.354,73</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	183.478.107,77
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>183.478.107,77</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>32,64%</b>
<b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPs no exercício</b>	<b>0,00</b>

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.055/1.081, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 2.108/2.110, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 3.944/3.956, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - Quadro E.3 e documentação comprobatória – fls. 2.116 e 2.118, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2.294/2.304 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 4.459/4.462.

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

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

Ainda acerca desse tópico, a especializada informa em seu relatório datado de 10/08/2021, o seguinte:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos pelos seguintes órgãos, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual (%)
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	361.640.197,48	83,009
Fundação Hospitalar Jorge Elias Miguel/HM Japuíba	74.022.816,57	16,990
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	4.477,25	0,001
<b>Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2020</b>	<b>435.667.491,29</b>	<b>100</b>

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.048/1.053, da prefeitura – fls. 1.731/1.733 e do FMS de fl. 1.913.

Tal procedimento contraria o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, os quais dispõem que as despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas e geridas com recursos movimentados por intermédio dos fundos de saúde.”

Este fato será objeto da **ressalva e determinação**.

No que diz respeito ao parecer do Conselho Municipal de Saúde, a especializada assim se manifesta:

“Verificou-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho Municipal de Saúde. No entanto, em consulta ao *site* do Ministério da Saúde, ao Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão, constata-se a informação de que o Relatório Anual de Gestão – RAG de 2020 não fora entregue pelo gestor ao Conselho Municipal de Saúde. Contudo, foi juntado à presente prestação de contas a cópia do ofício CGM nº 46/21 (vide fls. 4.015/4.036) por meio do qual foi informada a entrega do RAG de 2020 ao referido colegiado que o apreciou em reunião extraordinária ocorrida em 24.03.2021, na qual constatou-se a inexistência do quórum necessário para deliberação sobre a regularidade das contas prestadas, restando a conclusão de que o RAG/20 permanece sem a cabal apreciação pelo Conselho de Saúde.

Diante do exposto, fica afastada a responsabilidade do gestor municipal, uma vez que o mesmo não motivou a ausência do referido parecer.”

## **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 6% 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\$)
<b>(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)</b>	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	67.983.811,90
1112.04.00 - IRRF	57.093.897,52
1112.08.00 - ITBI	7.065.918,76
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	101.403.911,88
Outros Impostos	204.157,62
1120.00.00 - TAXAS	8.683.446,45
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	7.981.489,35
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc.) (1)	0,00
<b>SUBTOTAL (A)</b>	<b>250.416.633,48</b>
<b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>	
1721.01.02 - FPM	70.033.968,21
1721.01.05 - ITR	85.250,68
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 - ICMS	402.272.598,06
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 - IPVA	15.577.924,66
1722.01.04 - IPI - Exportação	10.048.285,19
1722.01.13 - CIDE	150.731,50
<b>SUBTOTAL (B)</b>	<b>498.168.758,30</b>
<b>(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS</b>	<b>0,00</b>
<b>(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )</b>	<b>748.585.391,78</b>
<b>(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO</b>	<b>6,00%</b>
<b>(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )</b>	<b>44.915.123,51</b>
<b>(G) GASTOS COM INATIVOS</b>	<b>0,00</b>
<b>(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2020 ( F + G )</b>	<b>44.915.123,51</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 2.339/2.355 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.845.

**Nota (1):** 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:

Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
44.915.123,51	40.915.123,51

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.855.

#### **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\$40.915.123,51.

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

R\$	
Orçamento final da câmara	Repasse recebido
40.915.123,51	40.915.123,51

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.852/1.855.

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\$
<b>I – Transferência da União</b>			<b>117.928.870,39</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		163.365,39	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>117.765.505,00</b>	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	67.816.185,63		
Royalties pelo excedente da produção	48.965.119,60		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	984.199,77		
<b>II – Transferência do Estado</b>			<b>18.001.899,84</b>
<b>III – Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>135.930.770,23</b>
<b>V – Aplicações financeiras</b>			<b>587.251,61</b>
<b>VI – Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>136.531.258,38</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.055/1.081.

Nota: Embora no Anexo 10 Consolidado os valores relativos às remunerações dos recursos dos royalties não estejam plenamente identificados, estes foram extraídos do Anexo 2 Consolidado, fls. 1.028/1.046.

### 7.1.2 DESPESAS

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>141.177.022,46</b>
Pessoal e encargos	1.467.000,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	139.710.022,46	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>46.517.790,98</b>

	Investimentos	46.517.790,98	
	Inversões financeiras	0,00	
	Amortização de dívida	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>			<b>187.694.813,44</b>

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 4.066.

O Município aplicou 75,22% dos recursos dos *royalties* em despesas correntes e 24,78% 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.

Conforme consignado no documento constante às fls. 2.318, constata-se que não ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para o regime próprio de previdência social.

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.º12.858/2013**

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 10/08/2021, o Poder Executivo aplicou os seguintes montantes, conforme quadro a seguir:

<b>Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal</b>	
<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	5.117.962,16
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	1.279.490,54
Aplicação de Recursos na Saúde	1.279.490,54
% aplicado em Saúde	25,00%
Saldo a aplicar	0,00
Aplicação Mínima na Educação – 75%	3.838.471,62
Aplicação de Recursos na Educação	2.620.344,85
% aplicado em Educação	51,20%
Saldo a aplicar	1.218.126,77

Fonte: Quadro F.3 – fls. 2.329 e 2.335.

**Nota:** verifica-se, no **Quadro F.3 – Modelo 21** e respectiva documentação contábil comprobatória, uma aplicação na área da saúde 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). Diante da impossibilidade da exata aferição, tendo em vista a não segregação da fonte de recurso específica dos royalties provenientes da Lei nº 12.858/13 por parte do município, foram considerados no quadro acima os valores máximos a serem aplicados nas respectivas áreas.

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 25% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 51,20% na educação, não atendendo ao disposto ao § 3º, artigo 2º da mencionada legislação. Este fato será objeto de ressalva com a consequente determinação.

Cumprido 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 no exercício de 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.

Considerando que não houve a aplicação dos recursos em despesas distintas daquelas previstas na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado nos exercícios seguintes, deve ser consignada ressalva e determinação, sem prejuízo de que nas prestações de contas futuras haja a revisitação da matéria, com a oposição 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 02/09/2021, concorda com a análise efetuada pela instância técnica.

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

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

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

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

Descrição	Valor
Recursos de Royalties <i>Recebidos</i> no Exercício de 2019, a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	3.370.025,63
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) em Investimentos	1.050.008,84
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) na Previdência	0,00
<b>Total Aplicado</b>	<b>1.050.008,84</b>
Saldo a aplicar	2.320.016,79

Fontes: Quadro F.4 – fls. 2.329 e 2.335, Relatório Analítico dos Royalties de fl. 2337 e Prestação de Conas do Exercício de 2019, Proc. TCE/RJ nº 210.854-3/20.

Observa-se que o Poder Executivo, dos recursos recebidos, destinou R\$1.050.008,84 para investimentos e não aplicou nada em pagamento das despesas previdenciárias, restando um saldo a aplicar no montante de R\$2.320.016,79.

Conforme Relatório Analítico Royalties, às fls. 4.674/5.393, extraído do SIGFIS, constata-se que o Poder Executivo não aplicou os recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019 em outras despesas, observando o previsto no §3º do artigo 1º da mencionada Lei.

## **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. 2.622, 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.

## **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 à fl. 3.045/3.050 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:

<b>Situação</b>	<b>Quant.</b>	<b>% em relação ao total</b>
Cumprida	9	64,29%
Cumprida parcialmente	4	28,57%
Não cumprida	1	7,14%
Cumprimento dispensado	0	%
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 3.045/3.405.

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

#### **7.5 CERTIFICADO DE AUDITORIA**

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

---

O Certificado de Auditoria às fls. 2.995/3.043, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela Regularidade com Ressalvas das Contas do Chefe de Governo do município.

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

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

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

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

### **8. CONCLUSÃO**

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Angra dos Reis, 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 em desacordo com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público de Contas junto a esta Corte.**

Minha principal divergência reside em abarcar o impacto dos restos a pagar cancelados, após justificativas apresentadas pelo responsável através do Doc. TCE-RJ nº 41.271-4/21, no montante de R\$14.165.003,92, para fins de resultado financeiro e obrigações contraídas ao término de mandato, bem como considerar os atenuantes de redução das dívidas fundadas e flutuantes, a frustração de receitas e o esforço fiscal empreendido pela gestão diante do cenário atípico de 2020 para afastar as irregularidades apontadas pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público Especial.

Outra divergência, esta com relação ao Ministério Público de Contas, consiste em considerar o fato de o Certificado de Regularidade Previdenciária haver sido obtido por meio de decisão judicial como ressalva.

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

**VOTO:**

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORAVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de **ANGRA DOS REIS, Sr. FERNANDO ANTÔNIO CECILIANO JORDÃO,**

referentes ao exercício de **2020**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO:**

### **RESSALVAS E DETERMINAÇÕES**

#### **RESSALVA Nº 1**

Deficit financeiro no montante de R\$35.497.383,53, ocorrido em 2020, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 1**

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

#### **RESSALVA 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\$33.028.940,84.

#### **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.

#### **RESSALVA 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 219.094-8/20 (ISS) e nº 219.095-2/20 (IPTU e ITBI).

**RESSALVA Nº 4**

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

**DETERMINAÇÃO Nº 4**

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

**RESSALVA 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.

**RESSALVA Nº 6**

O município aplicou 20,38% de suas receitas com impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988.



---

**DETERMINAÇÃO Nº 6**

Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 25% das receitas com impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988.

**RESSALVA Nº 7**

Quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte ordinários.

**DETERMINAÇÃO Nº 7**

Utilizar nos gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, apenas fonte de recursos de impostos e transferências de impostos, de modo a atender plenamente ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, bem como no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

**RESSALVA Nº 8**

O município cumpriu parcialmente as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996 – LDB, no que tange ao cumprimento dos prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela educação.

**DETERMINAÇÃO Nº 8**

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

**RESSALVA Nº 9**

O valor do superavit financeiro do Fundeb para o exercício de 2021 apurado na presente prestação de contas (R\$2.791.029,19) é inferior ao registrado pelo município no balancete do Fundo (R\$3.712.737,33), resultando numa diferença de R\$921.708,14.

**DETERMINAÇÃO Nº 9**

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do artigo 21 da Lei 11.494/07 c/c o artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

**RESSALVA Nº 10**

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por estarem em desacordo com o artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
03.02.2020	290	EMPENHO REFERENTE AO PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS S/ RECOLHIMENTO DE INSS. PROC Nº 20200002527.	INSS - INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL.	Atenção Básica.	RECURSOS ORDINÁRIOS	50.000,00	49.796,20	42.127,73
03.02.2020	291	REFERENTE AO PAGAMENTO DE MULTAS E JUROS S/ RECOLHIMENTO DE INSS. PROC Nº 20200002527.	MUNICIPIO DE ANGRA DOS REIS.	Atenção Básica.	RECURSOS ORDINÁRIOS.	50.000,00	49.999,78	49.739,38
<b>TOTAL</b>						<b>100.000,00</b>	<b>99.795,98</b>	<b>91.867,11</b>

**DETERMINAÇÃO Nº 10**

Observar a correta classificação das despesas na função 10 – Saúde, em atendimento ao artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

**RESSALVA Nº 11**

O município não realiza suas despesas com ações e serviços públicos de saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual (%)
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	361.640.197,48	83,009
Fundação Hospitalar Jorge Elias Miguel/HM Japuíba	74.022.816,57	16,990
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	4.477,25	0,001

Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2020	435.667.491,29	100
--	----------------	-----

**DETERMINAÇÃO Nº 11**

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

**RESSALVA Nº 12**

Divergência no valor de R\$18.368.982,60, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$95.742.920,51) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$114.111.903,11).

**DETERMINAÇÃO Nº 12**

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

**RESSALVA Nº 13**

Divergência no valor de R\$22.770.198,19, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade R\$117.325.876,95 e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 R\$140.096.075,14.

**DETERMINAÇÃO Nº 13**

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

**RESSALVA Nº 14**

O Poder Executivo aplicou 51,20% na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

---

**DETERMINAÇÃO Nº 14**

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

**RESSALVA Nº 15**

O Poder Executivo não aplicou recursos dos royalties, previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, recebidos 2019, os quais não foram aplicados na época devida, deixando de atender o disposto no § 3º, artigo 2º da referida Lei.

**DETERMINAÇÃO Nº 15**

Observar a correta aplicação dos recursos dos royalties, devendo ser aplicado 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.

**RESSALVA Nº 16**

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

**DETERMINAÇÃO Nº 16**

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 ANGRA DOS REIS, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF,

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

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

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

**III.2.** quanto ao fato de que, para as Prestações de Contas de Governo **referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei 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.3.** 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.

**III.4.** quanto ao **deficit financeiro de R\$21.332.379,61** 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.5.** 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.6.** 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.

**IV – Pela COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de ANGRA DOS REIS, 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 cabíveis.

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

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

GCSMVM,

**MARCELO VERDINI MAIA**  
**Conselheiro Substituto**