



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ACÓRDÃO Nº 56839/2021-PLEN**

- 1 - PROCESSO:** 210629-8/2021
- 2 - NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL
- 3 - INTERESSADO:** ANABAL BARBOSA DE SOUZA
- 4 - UNIDADE:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SEROPÉDICA
- 5 - RELATOR :** CHRISTIANO LACERDA GHUERREN
- 6 - REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO:** HENRIQUE CUNHA DE LIMA
- 7 - ÓRGÃO DECISÓRIO:** Plenário
- 8 - ACÓRDÃO:**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do Plenário, por unanimidade, por EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL com RESSALVA, DETERMINAÇÃO, RECOMENDAÇÃO, COMUNICAÇÃO, CIÊNCIA e ARQUIVAMENTO, nos exatos termos do voto do relator.
- 09- ATA Nº:** 40
- 10 - DATA DA SESSÃO:** 10 de novembro de 2021

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN
Relator

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN
Presidente

HENRIQUE CUNHA DE LIMA
Procurador-Geral de Contas

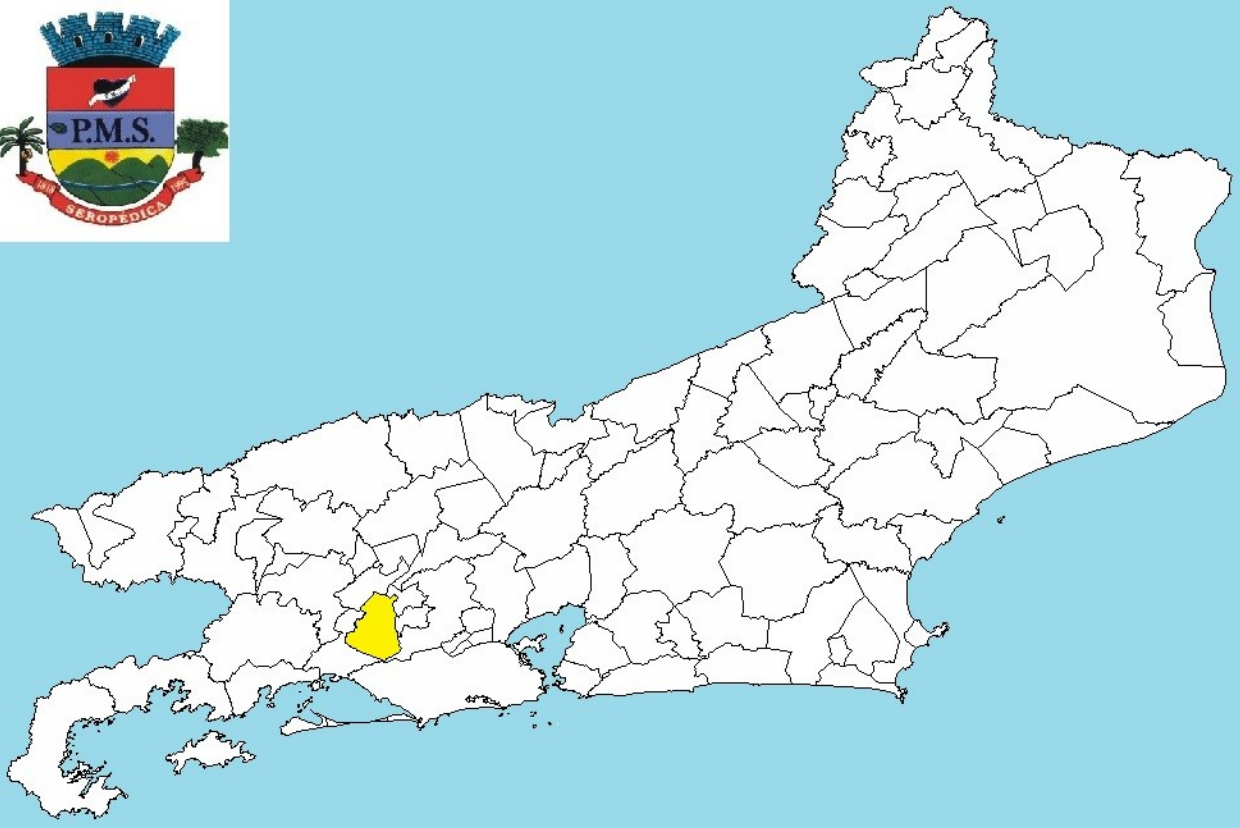


Prefeito

Anabal Barbosa de Souza

**Prestação de Contas de Governo do
Município de Seropédica**

Exercício 2020



Conselheiro Substituto
Christiano Lacerda Gherren

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

VOTO GCS-3

PROCESSO : TCE-RJ Nº 210.629-8/21
ORIGEM : PREFEITURA MUNICIPAL DE SEROPÉDICA
ASSUNTO : PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020
RESPONSÁVEL : ANABAL BARBOSA DE SOUZA

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

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

A documentação da Prestação de Contas, de forma parcial, foi encaminhada, tempestivamente, a este Tribunal e, em razão da ausência de documentos indispensáveis à competente análise, foi formalizado Ofício Regularizador – Processo TCE-RJ nº 211.297-8/21 – que, em decisão monocrática de 30/04/2021, decidi pela Comunicação ao atual Prefeito para que procedesse a complementação.

Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal, de forma tempestiva, os documentos solicitados, constituindo os Docs. TCE-RJ n.ºs 10.797-5/21 e 17.158-2/21 que, após análise consubstanciada em Relatório o Corpo Instrutivo manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Governo do Município de Seropédica, relativas ao exercício de 2020, em face de duas Irregularidades apontadas – Cancelamentos de Restos a Pagar Processados e inconsistências nos dados encaminhados que impediram atestar o cumprimento ou não do artigo 42 da LRF, além de Comunicações e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima Teixeira, manifesta-se, no mérito, no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo, porém, acrescenta uma irregularidade composta por três itens, relacionada à gestão do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, além de excluir três e adicionar outra impropriedade e incluir determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo.

Conforme previsto no § 1º do art. 45 do Regimento Interno deste Tribunal, introduzido pela Deliberação TCE-RJ nº 294, de 27/09/2018, o presente processo foi objeto de Decisão Monocrática no dia 19 de agosto de 2021 para vista do processo e apresentação de manifestação escrita por parte do jurisdicionado.

Em atendimento aos termos da referida decisão, o responsável pelas presentes Contas apresentou, de forma tempestiva, por meio do sistema informatizado *e-TCERJ*, manifestações escritas e documentos, os quais foram imediatamente remetidos à Coordenadoria competente para que procedesse à análise dos elementos apresentados.

Concluída a análise, retornaram os autos ao meu Gabinete, cujos Órgãos de Instrução deste Tribunal, após exame dos elementos apresentados na manifestação escrita, revisaram o entendimento anterior e manifestaram-se pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas do Governo do Município de Seropédica, relativas ao exercício de 2020, com as ressalvas apontadas, Recomendação e Comunicações.

Contudo, o Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Henrique Cunha de Lima, manifesta-se, novamente, no mérito, pela emissão de parecer prévio Contrário à aprovação das Contas, acompanhando o Corpo Instrutivo quanto a afastar as irregularidades por este consignadas, mas mantendo a irregularidade apontada anteriormente pelo Parquet de Contas, a seguir transcrita. Ainda, o MPE exclui três e adiciona uma impropriedade, além de incluir determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual.

IRREGULARIDADE Nº 01

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

- a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$57.261,46, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;*
- b) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município pela via administrativa, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98;*
- c) Ausência de comprovação de que a Administração Municipal tenha adotado, em 2020, medidas para o equacionamento do déficit atuarial apurado no relatório de avaliação atuarial.*

Finalmente, ressalto que, conforme previsto no artigo 123 do Regimento Interno desta Corte de Contas, o presente processo foi incluído na Pauta Especial nº 369/2021, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do dia 04/11/2021.

É o Relatório.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

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

Antes de adentrar, propriamente, no mérito das Contas de Governo sob exame, cabe consignar que o Supremo Tribunal Federal, em 09.08.2007, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2238 e, por maioria, deferiu a medida cautelar requerida na ação, suspendendo a eficácia dos artigos 56, *caput*, e 57 da Lei Complementar nº 101/2000 que, especificamente, no art. 56, estabelece que as Contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, as quais receberão Parecer Prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.

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

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

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

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

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

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

I.2 – O dever de Prestar Contas

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

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

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

I.2.1 – Prestação de Contas de Governo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Cabe ressaltar, nos termos do artigo 58 da LRF, a previsão de que:

...a prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de crédito nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para implemento das receitas tributárias e de contribuições.

I.3 – Competência face a Lei de Responsabilidade Fiscal

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

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

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

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

É importante destacar que, na forma da legislação em vigor, integram as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo diversos elementos, destacando-se o relatório do Órgão Central de Contabilidade; o relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, de que trata o art. 36, §2º da Lei Complementar Estadual nº 63, de 1º de agosto de 1990; balanços e demais relatórios gerenciais exigidos pela Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964; e demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

I.5 – Aspectos Formais

I.5.1 – Prazo de Envio da Prestação de Contas

A Prestação de Contas foi encaminhada em **22/04/2021**, portanto, de forma **tempestiva**, uma vez que a Lei Orgânica não dispõe de forma diversa e a sessão legislativa de 2021 foi inaugurada em **22/02/2021**, conforme Declaração de Abertura da Sessão Legislativa às fls. 04/18.

I.5.2 – Consolidação dos Demonstrativos Contábeis

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

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

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

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

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

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

I.5.2.2 – Relatório de Gestão Fiscal (RGF)

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

II – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

II.1 – Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Orçamento Geral do município para o exercício de 2020 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais n.º 669, de 23/03/2020, estimando a receita no valor de **R\$ 311.925.247,93** e fixando a despesa em igual valor, conforme demonstrado na LOA às fls. 19/208.

II.1.1 – Autorizações para Abertura de Créditos Adicionais

De acordo com a Lei Orçamentária para 2020 do município de Seropédica, o Poder Executivo foi autorizado a abrir Créditos Suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de **15%** do total da receita do orçamento Fiscal e da Seguridade Social. Dessa forma, foi autorizada a abertura de Créditos Adicionais Suplementares no valor de **R\$ 46.788.787,19**.

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	311.925.247,93
Limite para abertura de créditos suplementares 15,00%	46.788.787,19

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 19/208.

A Lei Orçamentária do município prevê ainda exceções ao limite de 15% para abertura de Créditos Suplementares para atender insuficiências nas dotações orçamentárias.

As exceções podem caracterizar a possibilidade de abertura de créditos ilimitados, uma vez que o gestor poderá alterar o orçamento, indiscriminadamente, abrindo Créditos Suplementares que não oneram o limite estabelecido, o que é vedado pelo art. 167, VII da Constituição Federal.

II.1.2 – Alterações Orçamentárias

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

II.1.2.1 – Autorizadas pela Lei Orçamentária Anual – LOA

Tendo como referência a Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA, apresentada pelo município, o Corpo Instrutivo elaborou quadro com as alterações orçamentárias no exercício, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de **R\$26.574.818,17**, encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme, resumidamente, se demonstra:

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	81.774.415,69
		Excesso - Outros	0,00
		Superávit	16.500.000,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			98.274.415,69
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			71.699.597,52
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			26.574.818,17
(D) Limite autorizado na LOA			46.788.787,19
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 19/208 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 697/698.

II.1.3 – Análise das Fontes de Recursos

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

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	57.343.888,04
II - Receitas arrecadadas	252.231.269,45
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	309.575.157,49
IV - Despesas empenhadas	239.522.535,28
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	239.522.535,28
VII - Resultado alcançado (III-VI)	70.052.622,21

Fonte: prestação de contas de governo de 2019, processo TCE-RJ nº. 209.664-7/2020; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 756/768 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 769/780, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 915/918 e Balanço financeiro do RPPS - fls. 919/920.

Nota 1: superávit do exercício anterior, excluídos os resultados do RPPS e Legislativo.

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

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

II.1.4 – Demonstrativo das alterações no Orçamento

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de Créditos Adicionais, resultando em um Orçamento Final de **R\$328.425.247,93** que representa um acréscimo de **5,29%** em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	311.925.247,93
(B) Alterações:	98.274.415,69
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	98.274.415,69
Créditos especiais	0,00
(C) Anulações de dotações	81.774.415,69
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	328.425.247,93
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	328.425.247,93
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	0,00

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 769/780, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 697/698 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas - Quadro A.2 - fls. 699.

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

III – ANÁLISE DOS RESULTADOS

III.1 – Receita

III.1.1 – Previsão e Arrecadação

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$ 264.549.097,91**, portanto, abaixo da previsão que era de **R\$ 311.925.247,93**, gerando, em consequência, uma variação negativa de **R\$ 47.376.150,02**, que representa um decréscimo de **15,19%** em relação ao total da arrecadação prevista.

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

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	302.578.910,40	258.804.875,01	-43.774.035,39	-14,47%
Receitas de capital	79.967,29	167.690,00	87.722,71	109,70%
Receita intraorçamentária	9.266.370,24	5.576.532,90	-3.689.837,34	-39,82%
Total	311.925.247,93	264.549.097,91	-47.376.150,02	-15,19%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 756/768.

Nota 1: nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

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

III.1.2 – Auditorias de Diagnósticos da Gestão Tributária

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

As inconsistências identificadas naquelas Auditorias foram objeto de Ressalva e Determinação quando da apreciação das Contas de Governo de 2017, com alerta ao Prefeito Municipal de que ocorreriam Auditorias de Monitoramento e de que seus resultados seriam considerados para avaliação de sua gestão, na apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade. Assim, em 2020, foram realizados os respectivos monitoramentos nos Processos TCE RJ nº 224.526-8/20 (ISS) e nº 224.589-0/20 (IPTU e ITBI).

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

III.1.2.1 – Impostos Sobre Serviços – ISS

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

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

- ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no Sistema informatizado de controle da arrecadação/gestão do ISS;
- inexistência de procedimentos de monitoramento da arrecadação do ISS para eleição de ações fiscais;
- inexistência de procedimentos fiscalizatórios mínimos sobre contribuintes do Simples Nacional;

- inexistência de lançamento de ISS dos cartórios domiciliados no município, com base na movimentação econômica, culminando em perda de créditos pela decadência;
- inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados de movimentação bruta dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito.

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

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

III.1.2.2 – Impostos Imobiliários – IPTU e ITBI

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

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

Dentre os objetos mais relevantes para esta análise de Contas, destaca-se 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 no 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.

Também foi identificado que a lei do Plano Diretor não contém elementos mínimos definidos no Estatuto das Cidades, e, por isso, considera-se que o município ainda não o instituiu efetivamente. O Plano Diretor, além ser básico para a política de desenvolvimento e expansão urbana, também é necessário para a utilização de diversos outros instrumentos previstos no Estatuto das Cidades, a exemplo do IPTU progressivo no tempo.

III.1.2.3 – Encaminhamento das Auditorias

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

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

III.2 – Despesas

III.2.1 – Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2020 representaram **76,70%** dos créditos autorizados, resultando uma economia orçamentária de **R\$ 76.527.622,73**, conforme resumido a seguir:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	311.925.247,93	328.425.247,93	251.897.625,20	238.452.334,01	237.206.654,60	76,70%	76.527.622,73

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 19/208, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 769/780 e/ou Balanço Orçamentário – fls. 781/784.

Nota 1: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

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

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

III.2.2 – Restos a Pagar

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

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

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	15.952.997,26	940.033,10	-	2.158.523,05	62.330,47	14.672.176,84
Restos a Pagar Não Processados	10.367.731,24	86.105.578,23	63.068.103,83	63.196.934,80	31.987.925,79	1.288.448,88
Total	26.320.728,50	87.045.611,33	63.068.103,83	65.355.457,85	32.050.256,26	15.960.625,72

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 781/784.

Nota 1: Foi verificado o cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal no valor de R\$ 9,54, montante considerado imaterial.

Pelo demonstrado no quadro anterior, observa-se que o município possui um saldo de Restos a Pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$15.960.625,72, sendo R\$ 14.672.176,84 referente a restos a pagar processados e não processados liquidados e R\$ 1.288.448,88 restos a pagar não processados.

No quadro anterior, verifica-se que houve cancelamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados no valor de R\$ 62.330,47, excluído o valor da Câmara, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Considerando que o jurisdicionado não apresentou justificativa para tal conduta, entende-se que o procedimento adotado atenta contra os princípios constitucionais da legalidade, da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, caput, da CRFB/88) uma vez que não observou o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, em conformidade com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64. Dessa forma, o Corpo Instrutivo sugeriu que a conduta constitui **Irregularidade**, com a qual o *Parquet* Especializado concordou.

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ n.º 33.623-3/2021, apresentados em razão da decisão monocrática de 19/08/2021, que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

(...)

Razões de Defesa: Segundo o jurisdicionado:

O Ordenador de Despesa não descumpriu os art.62 e 63 da Lei Federal 4.320/64, pois somente cancelou o valor de R\$ 3.050,00 (três mil e cinquenta reais), referente ao Empenho nº 380/2017 da empresa Linea-RJ Comércio Eireli-ME no exercício de 2020, referente ao exercício de 2017, que, ocorreu devido ao um erro de digitação de lançamento da liquidação, corrigido no exercício de 2020, através de estorno, tendo em vista que a Gestão atual não concedeu as documentações para provar o afirmado, neste parágrafo, foi solicitado a empresa uma declaração do ocorrido, comprovando que o estorno foi só uma correção do erro ocorrido em 2017, (segue Declaração da Empresa).

O cancelamento de Restos a Pagar Processado, verificado pelo corpo Instrutivo no valor de R\$ 62.330,47 (sessenta e dois mil, trezentos e trinta reais e quarenta e sete centavos), foi apurado no Quadro C — Balanço Orçamentário — Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados — Consolidado em dezembro/2020, no Processo TCE-RJ nº 210629-8/2021 — fls.783, entretanto o valor demonstrado de cancelamento de restos a pagar desse Quadro, não está correto, sendo o valor real no Balanço Consolidado de R\$ 3.059,54, (três mil, cinquenta e nove reais e cinquenta e quatro centavos). Ao analisarmos os Balanços e Demonstrativos de todos os órgãos separadamente da Prestação de Contas, todos extraídos do processo TCE-RJ nº 210629-8/2021, no site <https://www.tcerj.tc.br/consulta-processo/Processo/>, verificou-se que o Quadro C — Balanço Orçamentário do Fundo Municipal de Saúde, que continha o erro, que influenciou após a consolidação o valor errado de cancelamento de Resto a Pagar Processado no Quadro C — Balanço Orçamentário Consolidado.

Isso é declarado pelo próprio Gestor do Fundo Municipal de Saúde do exercício de 2020, Sr. Antônio Carlos de Freitas Silva, no seguinte texto: "que não houve o cancelamento de Restos a Pagar Processado no montante de R\$ 62.330,47, apurado por pela Egrégia Corte de Contas, no Processo de Prestação de Contas Anual TCE-RJ nº 210629-8/2021, conforme Balanço Orçamentário Consolidado da lei Federal nº 4.320/64 — fls.781/784 e fis.1517. e Balanço Orçamentário do Fundo Municipal de Saúde fis.345/347. O único cancelamento de Restos a Pagar Processado, foi do Empenho nº380/2017, no valor de R\$ 3.050,00 (três mil e cinquenta reais), da empresa Linea-RJ Comércio Eireli-ME, que esse único valor cancelado no exercício de 2020, referente ao exercício de 2017, ocorreu devido ao um erro de digitação de lançamento da liquidação, corrigido no exercício de 2020, através de estorno." (Segue Declaração do Gestor do Fundo Municipal de Saúde). E é comprovado no Relatório Posição de Restos a Pagar Processado em dezembro/2020, incluído na Prestação de Conta do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ nº 210629-8/2021 - fls.1201/1204), cópia em anexo, que demonstra que o valor real, cancelado de Restos a Pagar Processado no fundo Municipal de Saúde, foi de R\$ 3.050,00 (três mil e cinquenta reais).

Análise: Embasando a argumentação foram apresentados dois Balanços Orçamentários do Fundo Municipal de Saúde de 2020. Um no qual é demonstrado o cancelamento de R\$ 62.320,93 (fls. 1.752), assinado pela Contadora e pelo atual Secretário de Saúde, Sr. René Mello Vigné, e um corrigido, indicando o cancelamento de R\$ 3.050,00 (fls. 1.754), assinado pelo Técnico de Contabilidade, Sr. Carlos Alberto Decembrino, contendo mais uma assinatura que não é possível identificar a quem pertence.

Foi juntada aos autos a relação dos Restos a Pagar Processados com a posição em dezembro de 2020 (fls. 1.772/1.774) do Fundo Municipal de Saúde, assinada pelo atual Secretário Municipal de Saúde e pela Contadora, na qual se verifica o cancelamento, somente, de R\$ 3.050,00 referente ao fornecedor LINEA – RJ Comércio Eireli ME.

...

Destaca-se que a retificação contábil realizada, conforme a nova documentação acostada aos autos, só modifica o valor do RP Processado Cancelado, interferido nos seguintes tópicos:

4.2.2.1 – DO SALDO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	15.952.997,26	940.033,10	-	2.158.523,05	3.059,54	14.731.447,77
Restos a Pagar Não Processados	10.367.731,24	86.105.578,23	63.068.103,83	63.196.934,80	31.987.925,79	1.288.448,88
Total	26.320.728,50	87.045.611,33	63.068.103,83	65.355.457,85	31.990.985,33	16.019.896,65

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1.716/1.722.

Nota 1: Foi verificado o cancelamento de restos a pagar processados na Câmara Municipal no valor de R\$ 9,54, montante considerado imaterial.

Observa-se que o município de SEROPÉDICA possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$ 16.019.896,65, sendo R\$ 14.731.447,77 referente a restos a pagar processados e não processados liquidados e R\$ 1.288.448,88 restos a pagar não processados.

...

Conclusão: Dessa forma a Irregularidade nº 01 será **desconsiderada** na conclusão deste relatório.

O Parquet de Contas acompanha as conclusões da instância técnica, e, da mesma forma, acompanho este entendimento em desconsiderar a irregularidade.

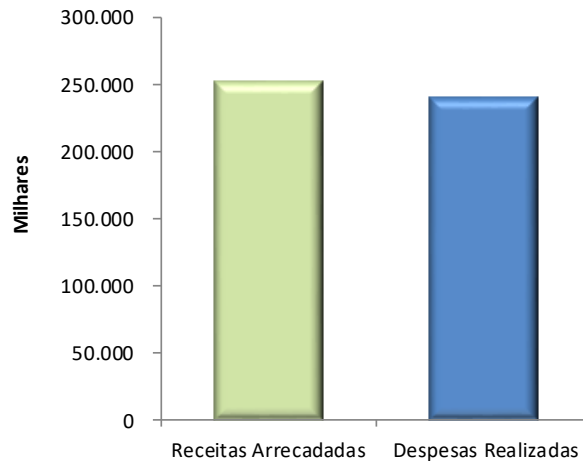
III.3 – Resultado Orçamentário

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

Da análise do Resultado Orçamentário, verificou-se que a Administração Municipal apresentou **superavit** de **R\$ 12.651.472,71** e, excluindo os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, este resultado reflete um **superavit** de **R\$ 12.708.734,17**, conforme apresentado no quadro a seguir:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	264.549.097,91	12.317.828,46	252.231.269,45
Despesas Realizadas	251.897.625,20	12.375.089,92	239.522.535,28
Superávit/Déficit Orçamentário	12.651.472,71	-57.261,46	12.708.734,17

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 756/768 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 769/780 e Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 915/918.



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

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

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

Por fim, deve ser registrado que, neste último ano de mandato será excluído do resultado *superavit/déficit 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 as informações extraídas do Sistema SIGFIS deste Tribunal encaminhadas eletronicamente pela Administração do município.

Verifica-se que a instância instrutiva promoveu ajuste no passivo financeiro, consideradas as informações constantes no Doc. TCE-RJ nº 33.623-3/21, referentes a cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$3.059,54, fls. 1808/1809. A seguir demonstra-se o resultado *superávit/déficit financeiro*:

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DEFICIT FINANCEIRO

Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	163.580.903,77	11.897.680,61	98.575,07	1.092.608,13	150.492.039,96
Passivo financeiro	51.859.657,56	1.856.538,97	692,18	0,00	50.002.426,41
Superávit/Déficit Financeiro	111.721.246,21	10.041.141,64	97.882,89	1.092.608,13	100.489.613,55

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 787/802, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 921/925 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 898/900

Nota 1: foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa e Aplicações Financeiras do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$ 163.580.903,77) e confirmado no Balanço Financeiro.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$ 20.534.247,21), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 16.019.896,65), dos restos a pagar do exercício (R\$ 14.690.970,60) e dos ajustes registrados em outras obrigações (R\$ 614.543,10).

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

No tocante ao Demonstrativo do *Superávit/Déficit Financeiro* do Exercício, apesar do mesmo inicialmente estar consoante com o resultado apurado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes às fls. 797, não serão apresentados os seus dados, em razão dos ajustes promovidos no passivo financeiro, conforme especificados nas notas do quadro anterior.

Por fim, conclui-se, conforme constatado anteriormente, que o município de **SEROPÉDICA alcançou o equilíbrio financeiro** necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

O Corpo Instrutivo, adiante, apresenta a evolução do resultado do *superávit/déficit* financeiro do município:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2016	2017	2018	2019	2020
-34.045.729,62	2.886.079,38	59.002.261,92	57.343.888,04	100.489.613,55

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 – processo TCE-RJ n.º 209.664-7/2020 e quadro anterior.

III.5 – Situação Previdenciária

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

III.5.1 – Resultado previdenciário - RPPS

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **deficitário** da ordem de **R\$ 57.261,46**, conforme demonstrativo a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	12.317.828,46
Despesas previdenciárias	12.375.089,92
Déficit	-57.261,46

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 915/918.

Nota 1: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O *déficit* constatado demonstra que no exercício em tela não houve equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98. O Corpo Instrutivo em seu relatório tratou este fato como Improriedade. Já o Ministério Público Especial discordou desse posicionamento, conforme abaixo transcrito:

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

Nesse sentido o Ministério Público de Contas propõe que o desequilíbrio entre receitas e despesas, em conjunto com outros desvios legais na gestão do RPPS, abordados adiante, integre a Irregularidade nº 3 lançada na conclusão deste parecer a macular as presentes contas.

Destaco que, como será apresentado no próximo tópico, o município efetuou o repasse integral das contribuições previdenciárias, não contribuindo para a ocorrência do deficit no exercício. Ademais, o deficit apresentado corresponde a apenas 0,46% das receitas no exercício. Assim, em que pese a pertinência dos argumentos defendidos pelo Ministério Público Especial, me alinho ao entendimento do Corpo Instrutivo de que o fato não apresenta gravidade suficiente para ensejar a emissão de parecer contrário à aprovação das Contas de Governo, e o consignarei como Ressalva.

III.5.2 – Contribuição ao RPPS

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

O artigo 1º da Lei Federal n.º 9.717/98 determina que os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de Contabilidade e Atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observando, entre outros, os seguintes critérios:

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

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

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	6.127.779,19	6.127.779,19	0,00
Patronal	6.127.779,19	6.127.779,19	0,00
Total	12.255.558,38	12.255.558,38	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 408/410.

Nota 1: os valores das contribuições referem-se a todas as unidades gestoras, exceto câmara municipal.

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

III.5.3 – Parcelamentos de débitos previdenciários junto ao RPPS

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, evidencia-se a inexistência de valores, conforme o Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 26) enviado pelo jurisdicionado.

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

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

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

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	3.281.913,21	3.281.913,21	0,00
Patronal	9.265.055,14	9.265.055,14	0,00
Total	12.546.968,35	12.546.968,35	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 1.262/1.264.

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

III.5.5 – Certificado de Regularidade Previdenciária

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

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

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP (fl. 1.360), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o Município de SEROPÉDICA encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 22/11/2020, com validade que se estende até 21/05/2021.

Todavia, 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. O Corpo Instrutivo sugere Ressalva e Determinação. O Ministério Público de Contas discorda e sugere que o fato seja tratado como Irregularidade a ensejar rejeição das contas, conforme argumento exposto abaixo:

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

(...)

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.

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ nº 33.623-3/2021, apresentados em razão da decisão monocrática de 19/08/2021 que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

Razões de Defesa: *O jurisdicionado não apresentou esclarecimentos quanto a este item.*

Análise: *Salienta-se que a ausência de equilíbrio financeiro do RPPS, a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município com base em decisão judicial e a ausência de comprovação de que a Administração adotou medidas para equacionamento do déficit atuarial apurado no relatório de avaliação atuarial foram objetos de impropriedades no exame inicial do corpo instrutivo as quais serão mantidas na conclusão do presente, sendo agora tratadas como ressalva em virtude da presente instrução.*

Sobre esse tema, discordo do Ministério Público de Contas e me alinho à conclusão do Corpo Instrutivo no sentido de considerar tal fato como Ressalva por considerar que tal fato não caracteriza grave irregularidade capaz de ensejar a emissão de parecer contrário à aprovação das Contas de Governo.

III.5.6 – Avaliação Atuarial

A Portaria MPS nº 464/2018, de 19 de novembro de 2018, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e

estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial.

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

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

Constata-se que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls.1267/1326) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada, no qual se verifica a existência de um **deficit** atuarial.

Conforme evidenciado no relatório, o município possui um **déficit atuarial**. No entanto, o Poder Executivo não encaminhou declaração informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido déficit. O Corpo Instrutivo sugere Improriedade e Determinação. Já o Ministério Público de Contas assim se pronuncia:

Diante do exposto, infere este Órgão Ministerial que não resta comprovada, pelo menos nesta prestação de contas, a efetiva adoção de medidas por parte do Poder Executivo municipal para a implementação de medidas para o equacionamento do déficit apurado no relatório de avaliação atuarial.

Por essa razão, a ausência de comprovação, nestas Contas, de que a Administração Municipal tenha adotado, em 2020, medidas para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS integra a Irregularidade nº 3 lançada na conclusão deste parecer a macular as presentes contas.

Sobre esse tema, discordo do *Parquet* de Contas e me alinho à conclusão do Corpo Instrutivo no sentido de considerar tal fato como Ressalva. Compulsando os autos do Processo TCE-RJ nº 209.664-7/2020, que trata da Prestação de Contas de Governo do município para o exercício de 2019, verifico que este tópico não foi

analisado, devido ao encaminhamento de avaliação atuarial com data de referência inadequada, e tampouco houve o alerta de que a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como de estratégias para correção de déficit atuarial apresentado, poderia ensejar a emissão de parecer prévio contrário, motivo pelo qual, farei constar tal alerta ao atual prefeito ao final deste voto.

Adicionalmente, o douto Ministério Público Especial, em seu parecer, traz considerações acerca das alterações oriundas da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, a serem implementadas de forma obrigatória pelos RPPS, que foram, inclusive, objeto de Deliberação por parte desta Corte de Contas, em Sessão de 29/07/2020, através do Processo TCE-RJ nº 100.739-2/20, que decidiu pela aprovação da Nota Técnica nº 3, dispondo sobre orientações aos entes jurisdicionados quanto à repercussão da referida EC nos RPPS do Estado e dos Municípios fluminenses.

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

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

Por fim, ressalta-se, que o Poder Executivo encaminhou, adicionalmente, declaração (fls. 1327), atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos e a inexistência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime.

IV – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

IV.1 – Dívida Pública

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

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

Especificação	2019	2020		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	6.870.100,00	8.936.100,00	8.936.100,00	8.936.100,00
Valor da dívida consolidada líquida	-165.983.600,00	-186.325.300,00	-170.211.300,00	-140.885.900,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-66,73%	-72,66%	-64,82%	-55,72%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 209.664-7/2020 e processo TCE-RJ n.º 203.309-9/2021, RGF – 3º quadrimestre de 2020.

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

IV.2 – Limite para Operações de Crédito

IV.2.1 – Operações de Crédito

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

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

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

IV.2.3 – Limite para Concessão de Garantia

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

IV.3 – Alienação de Ativos

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

IV.4 – Despesas com Pessoal

A despesa total com pessoal dos municípios, em cada período de apuração, não poderá exceder 60% da sua RCL, sendo 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, quando houver, e 54% para o Executivo, conforme disposto no art. 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IV.4.1 – Verificação do cumprimento do limite

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

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	53,20%	55,21%	116.223.070,00	46,72%	127.631.210,00	50,21%	113.298.970,00	43,15%	136.326.510,00	53,92%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 209.664-7/2020, e processos TCE-RJ n.ºs 215.856-6/2020, 228.019-3/2020 e 203.309-9/2021 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

Conforme se constata, o Poder Executivo **respeitou o limite** estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da LRF (54%) da Receita Corrente Líquida, nos três quadrimestres do exercício de 2020.

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

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

De acordo com a declaração subscrita pelo atual chefe do Poder Executivo apresentada à fl. 478, 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.

IV.5 – Educação

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

IV.5.1 – Critérios de Apuração

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

- a) as despesas com alimentação custeadas pelo município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com educação, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 261.276-8/01;
- b) as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretrizes do artigo 70 da Lei nº 9.394/96, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18;
- c) as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão ser financiadas com recursos do FUNDEB, consoante decisão proferida no processo TCE-RJ n.º 219.129-2/18; e

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

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

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

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	39.093.397,80
IPTU	9.645.417,39
ITBI	3.332.969,06
ISS	23.073.603,29
IRRF	3.041.408,06
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00
II - Receita de transferência da União	35.758.767,98
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	35.717.911,95
ITR	40.856,03
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	67.873.620,98
IPVA	4.879.363,35
ICMS + ICMS ecológico	61.252.443,88
IPI - Exportação	1.741.813,75
IV - Dedução das contas de receitas	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III-IV)	142.725.786,76

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 756/768.

Nota 1: nos valores dos impostos e transferências de impostos estão incluídos os valores do principal, multa e juros, dívida ativa e multas e juros de dívida ativa.

IV.5.3 – Apuração das Despesas com a Educação

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

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

Foi observado que o valor total das despesas evidenciadas no Sigfis diverge do valor registrado pela contabilidade na função 12 – educação, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	96.301.634,16
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	77.877.468,07
Diferença	18.424.166,09

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 750/755 e Relatório Analítico Educação – fls. 1.375/1.387.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

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

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 99,74% do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e Fundeb registradas no banco de dados fornecido pelo próprio município por meio do Sigfis. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação às fls. 1375/1387.

Foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, as seguintes despesas cujos objetos não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação:

- a) gastos que não pertencem ao exercício de 2020, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
01/04/2020	149	Empenho para Pagamento de pessoal, referente ao período de dezembro de 2016.	Prefeitura Municipal de Seropédica	361	Próprios	30.000,00	29.662,88
TOTAL							29.662,88

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 1.375/1.387.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

- b) despesas com aquisição de uniformes e afins, não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, assim como não poderão ser financiadas com recursos do FUNDEB, uma vez que se referem a gastos de natureza assistencial.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
20/07/2020	289	Pregão Reg. Preços nº 014/2020. Empenho para contratação de empresa especializada em uniformes para alunos da rede municipal de ensino fundamental, conforme termo de referência, processo 3852/2020.	LCS Materiais, Equipamentos e Serviços LTDA.	361	Próprios	551.345,40	436.400,60
22/07/2020	293	Pregão Reg. Preços nº 015/2020. Empenho para contratação de empresa especializada em uniformes para alunos da rede municipal de ensino fundamental, conforme termo de referência, processo 3852/2020.	RC Oliveira Comércio e Serviço Eireli ME	361	Próprios	448.618,50	309.375,00
TOTAL							745.775,60

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 1.375/1.387.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

É importante, neste momento, ressaltar, que as despesas não são legitimadas nesta Prestação de Contas, podendo, a qualquer momento, este

Tribunal, verificar a legalidade das mesmas, ou seja, entende-se por considerar que há presunção de veracidade dos documentos públicos, até prova em contrário.

IV.5.3.2 – Total das Despesas Realizadas com Educação

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

No exercício de 2020, o município aplicou **R\$ 74.774.885,83**, considerando a despesa efetivamente paga na educação, conforme consignado no quadro a seguir:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
77.877.468,07	75.730.149,89	74.774.885,83

Fonte: Quadro C.1 – fls. 972, Quadro C.2 – fls. 973 e Quadro C.3 – fls. 974

IV.5.3.3 – Apuração da aplicação mínima de 25%

Inicialmente, 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.

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

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	13.806.822,30
Educação infantil	365 – Ensino infantil	0,00
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00
	306 – Alimentação	0,00
	Demais subfunções	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		
(a) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		13.806.822,30

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB	
Descrição	Despesa Paga R\$
(b) Despesas realizadas com ensino da fonte FUNDEB	57.236.447,79

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE

(c) Total das despesas com ensino (a + b)	71.043.270,09
(d) Ganho de Recursos FUNDEB	33.497.233,62
(e) Total das despesas registradas como gasto em educação (c - d)	37.546.036,47
(f) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	775.428,48
(g) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	0,00
(h) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (e - f - g)	36.770.607,99
(i) Receita resultante de impostos	142.725.786,76
(j) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)	25,76%

Fonte: Quadro C.1 – fls. 972, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 756/768, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 977, Relatório Analítico Educação – fls. 1.383/1.395 e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 991/993.

Nota 1 (linha d): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$ 33.497.233,62 (transferência recebida - R\$ 53.633.292,78 e contribuição - R\$ 20.136.059,16).

Nota 2: Na linha J foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item '5.3.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96'.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se:

- O valor aplicado pelo município na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino corresponde a **25,76%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto, **acima** do limite mínimo de 25% previsto no art. 212

da Constituição Federal e no artigo 146 da Lei Orgânica do Município - LOM;

O município encaminhou as informações sobre os gastos com educação indicando como recursos utilizados a fonte próprios. 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 própria pode contemplar outros recursos que não se refiram a impostos.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

IV.5.4 – Repasse dos Recursos à Educação

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei Federal n.º 9.394, de 20/12/1996, dispõe no § 5º do art. 69 que o repasse dos 25% da receita resultante de impostos e transferências de impostos que serão aplicados na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, ocorrerá imediatamente do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao órgão responsável pela educação.

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

De acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 978/988, verifica-se que o município cumpriu as regras estabelecidas no § 5º do art. 69 da LDB.

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

A Emenda Constitucional n.º 53/06, aprovada em 06 de dezembro de 2006 e publicada em 19.12.2006, criou o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da

Educação –, que tem por objetivo proporcionar a elevação e uma nova distribuição dos investimentos em educação, e com vigência pelo prazo de 14 anos, a partir da sua promulgação. Assim, esse prazo foi completado no final de 2020.

IV.5.5.1 – Recursos recebidos do FUNDEB – 2020

No exercício de 2020, o município registrou como receitas transferidas pelo FUNDEB o montante de **R\$ 53.645.422,38**, correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado no quadro a seguir:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	53.633.292,78
Aplicação financeira	12.129,60
Complementação financeira da União	0,00
Total das Receitas do Fundeb	53.645.422,38

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 756/768.

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

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município para formação do FUNDEB, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% (vinte por cento) das receitas de Transferências de Impostos, verifica-se que o município teve um GANHO de recursos na ordem de **R\$ 33.497.233,62**, como demonstrado a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	53.633.292,78
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	20.136.059,16
Diferença (ganho de recursos)	33.497.233,62

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 756/768.

IV.5.5.3 – Pagamento dos profissionais do magistério

O artigo 22 da Lei Federal nº 11.494, de 2007, determina que, do total dos recursos recebidos do FUNDEB, acrescido do resultado das aplicações financeiras,

os municípios devem aplicar, no mínimo, 60% (sessenta por cento) no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, no caso, dos profissionais que atuam no ensino fundamental e infantil.

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

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	45.303.630,27
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	45.303.630,27
(E) Recursos recebidos do Fundeb	53.633.292,78
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	12.129,60
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	53.645.422,38
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	84,45%

Fonte: Quadro D.1 – fls. 989 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 756/768.

Conforme se observa, o município cumpriu o limite estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07, tendo aplicado 84,45% destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

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

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

IV.5.5.4.1 – Resultado financeiro do exercício anterior

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

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

Como forma de verificar o atendimento ao estabelecido no §2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, buscou-se informações presentes na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 209.664-7/2020), sendo constatado que a conta FUNDEB registrou ao final do exercício de 2019, conforme balancete apresentado naquele processo, um *superávit* financeiro de **R\$1.185.623,72**.

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

Verifica-se que não há informação quanto à utilização do *superávit* do exercício anterior, bem como não foi identificada abertura de crédito adicional para tal fim. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

IV.5.5.4.2 – Cálculo da aplicação mínima de 95%

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

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB

Descrição	Valor - R\$	
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício		53.633.292,78
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb		12.129,60
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)		53.645.422,38
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	57.236.447,79	
(E) <i>Superávit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior	0,00	
(F) Despesas não consideradas	3.591.025,41	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	3.591.025,41	
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)		53.645.422,38
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)		100,00%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.756/768, Quadro C.1 – fls. 972, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 1.174/1.175, Relatório Analítico Educação – fls. 1.375/1.387 e prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ nº 209.664-7/2020.

Nota 1 (item F.iii - Outras despesas): Referem-se a despesas empenhadas acima do valor total das receitas do Fundeb e custeadas com recursos de outras fontes.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se que o município utilizou, neste exercício, a totalidade dos recursos do Fundeb de 2020, em observância ao §2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07, que estabelece que os recursos deste Fundo serão utilizados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, podendo ser utilizado no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, até 5% destes recursos.

IV.5.5.4.3 – Resultado Financeiro para o exercício seguinte

Tendo em vista que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2020, pode não representar, necessariamente, a diferença entre Receitas recebidas e Despesas empenhadas, considerando que outras movimentações eventualmente realizadas, podem impactá-lo, ao final do exercício, tais como ressarcimento financeiro creditado na Conta do FUNDEB, cancelamentos de passivos etc., efetuou-se a análise do resultado financeiro, para o exercício de 2021, da seguinte forma:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2021

Descrição	Valor - R\$
Superávit financeiro em 31/12/2019	1.185.623,72
(+) Receita do Fundeb recebida em 2020	53.633.292,78
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2020	12.129,60
(+) 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
= Total de recursos financeiros em 2020	54.831.046,10
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2020	57.236.447,79
= Déficit Financeiro Apurado em 31/12/2020	-2.405.401,69

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 209.664-7/2020, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 756/768, Quadro C.1 – fls. 972 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 1.174/1.175.

O *déficit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior – R\$ 2.405.401,69, não está em consonância com o *superávit* financeiro registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$ 1.665.103,35, fls. 991/993, o que indica o pagamento de despesas com recursos próprios.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

Portanto, o *superávit* financeiro registrado pela contabilidade da Prefeitura deverá ser o valor utilizado para a abertura de crédito no exercício de 2020.

Cabe ainda destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb à fl. 1176, sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu favoravelmente aos meses de janeiro a dezembro de 2020, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07.

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

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

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

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

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

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

Assim, entendo oportuno incluir na conclusão deste Relatório alerta ao atual Prefeito Municipal quanto às novas regras estabelecidas pela Lei Federal nº

14.113/2020, sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB, que serão consideradas a partir da Prestação de Contas de Governo, referentes ao exercício de 2021, a ser encaminhada a este Tribunal em 2022.

IV.6 – Saúde

Em 13 de janeiro de 2012, em atendimento ao § 3º, artigo 198 da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 29, de 13 de setembro de 2000, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 141, regulamentando e estabelecendo conceito e normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, nas esferas Federal, Estadual e Municipal, para o cumprimento do dispositivo constitucional:

I – percentuais mínimos do produto da arrecadação de impostos a serem aplicados anualmente pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em Ações e Serviços Públicos de Saúde;

II – critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados aos seus respectivos municípios, visando à progressiva redução das disparidades regionais;

III – normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal.

Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos na Lei Complementar Federal n.º 141/2012, o artigo 3º destaca as despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde que devem ser consideradas, enquanto o artigo 4º estabelece aquelas que não constituirão despesas com ASPS.

Segundo o artigo 24 da lei, deverão ser consideradas:

I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

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

É oportuno destacar que a Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo constitucional, visto ser este o critério utilizado pelo Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS, criado pelo Ministério da Saúde, bem como ser esta a metodologia aplicada pela Secretaria do Tesouro

Nacional – STN, conforme estabelece a Portaria n.º 553/14, que aprovou o Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual assim dispõe:

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

I – pagas;

II – liquidadas e inscritas em Restos a Pagar; e

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

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

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

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

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

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

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

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

Observou-se que o valor total das despesas evidenciadas no Sigfis diverge do valor registrado contabilmente na função 10 – Saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	64.637.322,25
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	66.400.780,63
Diferença	-1.763.458,38

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 750/755 e Relatório Analítico Saúde – fls. 1.361/1.374.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

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

A verificação da adequação das despesas aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 98,69% 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. 1.361/1.374.

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

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

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

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

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	61.150.711,32	4.310.171,66
Pessoal e Encargos Sociais	39.402.577,62	578.399,03
Juros e Encargos da Dívida	2.500,00	0,00
Outras Despesas Correntes	21.745.633,70	3.731.772,63
(B) Despesas de capital	352.848,00	587.049,75
Investimentos	352.848,00	587.049,75
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	61.503.559,32	4.897.221,41
(D) Total das despesas com saúde	66.400.780,73	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo		
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	31.993.242,61	3.813.971,09
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	31.833.252,01	3.813.971,69
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	159.990,60	-0,60
(H) Outras ações e serviços não computados	0,00	0,00

(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	0,00
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	0,00
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	31.993.242,61	3.813.971,09
(M) Total das despesas com saúde não computadas	35.807.213,70	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	30.593.567,03	

Fonte: Quadro E.1 – fls. 1.177, Quadro E.2 – fls.1.180, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 – fls. 1.183 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1.224.

IV.6.3 – Apuração dos Gastos com Saúde

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

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

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	142.725.786,76
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	2.952.091,62
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	139.773.695,14
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	29.510.316,71
(F) Restos a pagar processado e não processados , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	3.083.250,22
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	32.593.566,93
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	23,32%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 756/768, Quadro E.1 – fls. 1.177, Quadro E.2 – fls. 1.180, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 – fls. 1.183, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1.224 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 1.356/1.359.

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

Da análise dos demonstrativos apresentados, verifica-se que, no exercício de 2020, o município aplicou em Saúde, **23,32%** das receitas de impostos e transferências de impostos com Saúde, cumprindo o mínimo de 15% previsto na Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Em seu relatório, o Parquet de Contas apurou um percentual de aplicação de recursos em Saúde de 21,11%, portanto, ainda acima do limite mínimo (15%) estabelecido no art. 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme o disposto no inciso III, §2º do art. 198 da Constituição Federal.

A Lei Orgânica do município não prevê limite mínimo para gastos em Saúde.

É importante destacar que os recursos destinados às Ações e Serviços Públicos de Saúde foram geridos, diretamente, pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$ 66.400.780,63, conforme Anexos 8 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado e o do FMS, às fls. 750/755 e 948, uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de Saúde para o referido Fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

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

O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer às fls. 1222/1223, opinou, **ad referendum, favoravelmente** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

Em relação ao tema o Corpo Instrutivo se posicionou conforme a seguir, com o qual concordo integralmente:

Considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a

necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que o parecer ad referendum possa ser relevado, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas.

IV.7 – Repasse Financeiro para a Câmara Municipal

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

IV.7.1 – Limite do Repasse Financeiro à Câmara Municipal

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

Seguindo os critérios do artigo 29-A da Constituição Federal, o total do repasse para custear as despesas do Poder Legislativo do Município, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, **não poderia ultrapassar**, em 2020, o percentual de **7%** sobre o somatório da Receita Tributária e das Transferências previstas no §5º do art. 153 e nos art. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior, observados os dados do IBGE que estimam a população do município em **82.312 habitantes**, conforme Anexo IX da Decisão Normativa n.º 179/2019 – TCU.

IV.7.2 – Repasse financeiro à Câmara Municipal

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

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2019	VALOR (R\$)
(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	9.315.838,04
1112.04.00 - IRRF	3.770.873,94
1112.08.00 - ITBI	674.923,64
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	17.241.264,14
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 - TAXAS	2.939.534,08
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	1.823.847,06
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)	0,00
SUBTOTAL (A)	35.766.280,90
(B) TRANSFERÊNCIAS	
1721.01.02 - FPM	37.482.594,67
1721.01.05 - ITR	49.814,42
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	152,12
1722.01.01 - ICMS	56.982.867,89
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 - IPVA	5.208.733,40
1722.01.04 - IPI - Exportação	1.440.048,68
1722.01.13 - CIDE	0,00
SUBTOTAL (B)	101.164.211,18
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	136.930.492,08
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	9.585.134,45
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2020 (F + G)	9.585.134,45

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 1.232/1.244 e Anexo 11 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 890.

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.

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

Corte de Contas foi comunicada aos Gestores no referido processo e pela sua relevância será **reiterada** ao final deste relatório.

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

IV.7.3.1 – Art. 29-A, § 2º, inciso I

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

R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao poder executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
9.585.134,45	9.591.066,80	6.596,68	9.584.470,12

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 896/897 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura – fls. 1.245/1.246.

Nota 1: Segundo informação da Gerente Financeira Orçamentária, Sr.ª Crenilda Siqueira Francisco, foi emitida uma guia no valor de R\$ 7.228,14 como devolução de valores à Prefeitura, sendo que R\$ 680,45 se referem a IRRF e R\$ 6.596,68 a recursos não utilizados pelo legislativo. O Balanço Financeiro informa o repasse de R\$ 756,49, contudo a guia demonstra o valor de R\$ 7.228,14 repassado em 23/02/2021.

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

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Demonstrativo das Alterações Orçamentárias, verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2020, montava em **R\$ 10.937.089,00**.

Entretanto, tal valor foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna no valor de **R\$ 9.585.134,45**.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, observa-se o atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal, uma vez que na análise levada a efeito no Balanço Financeiro da Câmara Municipal e na documentação enviada pelo jurisdicionado, constata-se que houve a devolução, nos exercícios de 2020 e 2021, ao Poder Executivo, do valor recebido acima do limite máximo permitido pelos incisos do artigo 29-A da CRFB, a saber:

R\$			
Limite de repasse permitido – art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao Poder Executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) – (B)
9.585.134,45	9.591.066,00	6.596,68	9.584.470,12

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 891/894 e 896/897.

Nota 1: Segundo informação da Gerente Financeiro Orçamentário, Sr.^a Crenilda Siqueira Francisco, foi emitida uma guia no valor de R\$ 7.228,14 como devolução de valores à Prefeitura, sendo que R\$ 680,45 se referem a IRRF e R\$ 6.596,68 a recursos não utilizados pelo legislativo. O Balanço Financeiro informa o repasse de R\$ 756,49, contudo a guia demonstra o valor de R\$ 7.228,14 repassado em 23/02/2021.

Outrossim, constata-se que o valor da despesa empenhada pelo Legislativo, de R\$ 9.584.491,39, foi inferior ao repasse recebido, conforme se pode observar no Anexo 13 da Câmara às fls. 896/897, evidenciando que os recursos transferidos foram suficientes para atender às necessidades de funcionamento da Câmara.

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

IV.8.1 – Introdução

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

Com essa finalidade foram estabelecidas regras rígidas a serem observadas por ocasião do término de mandato dos gestores das quais destaca-se a disposta em seu artigo 42, que veda, nos dois últimos quadrimestres do exercício, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

O art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal foi concebido com o espírito de, por um lado, evitar que, no último ano da Administração, sejam, de maneira irresponsável, contraídas novas despesas que não possam ser pagas no mesmo exercício. Por outro lado, o fim do mandato serviria, também, como ponto de corte

para equacionamento de todas as obrigações assumidas, evitando transferir ao sucessor dívidas e obrigações.

A Lei Federal n.º 10.028, de 19 de outubro de 2000, denominada Lei de Crimes Fiscais, caracterizou como crime, ordenar ou autorizar a assunção de obrigação em desacordo com a determinação do referido art. 42 da LRF.

IV.8.2 – Metodologia

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

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

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

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

Em sua análise preliminar, o Corpo Instrutivo constatou algumas inconsistências nos dados, conforme observa-se em sua manifestação:

Conforme demonstrativo de fls. 1.417, observa-se algumas inconsistências nos dados que nos permitem concluir que a base não se encontra fidedigna, a saber:

a) Disponibilidades financeiras no valor de R\$ 84.071.936,55 que não corresponde ao total registrado na contabilidade R\$ 163.580.903,77;

b) Encargos e Despesas Compromissados a Pagar zerados;

c) Restos a Pagar emitidos a partir de 01/05 zerados enquanto a contabilidade registra R\$ 15.960.625,72 de saldo em 31/12/2020.

Desta forma, as inconsistências comprometem a análise, impossibilitando o exame final quanto ao cumprimento do artigo 42 da LRF.

Registra-se que estas questões foram abordadas no Ofício Regularizador sem resposta pelo jurisdicionado.

Assim, na análise inicial, o Corpo Instrutivo manifestou-se sugerindo que tal fato deveria ser objeto de Irregularidade nos seguintes termos:

IRREGULARIDADE N.º 02

Inconsistências verificadas nos dados do sistema da Deliberação TCE/RJ n.º 248/2008 que impossibilitam atestar o cumprimento ou não do artigo 42 da LRF.

a) Disponibilidades financeiras no valor de R\$ 84.071.936,55 que não corresponde ao total registrado na contabilidade R\$ 163.580.903,77;

b) Encargos e Despesas Compromissados a Pagar zerados;

c) Restos a Pagar emitidos a partir de 01/05 zerados enquanto a contabilidade registra R\$ 15.960.625,72 de saldo em 31/12/2020.

O Ministério Público de Contas concordou com a análise do Corpo Técnico e acrescentou em suas razões:

“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.”

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ nº 33.623-3/2021, apresentados em razão da decisão monocrática de 19/08/2021 que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

Razões de Defesa: Consoante os esclarecimentos prestados:

O Corpo Instrutivo considerou os dados constantes no sistema da Deliberação TCE/RJ n.º 248/2008. Porém, observa-se que os referidos dados foram apresentados em fevereiro/2021, neste ponto, destacamos alguns fatores relevantes:

1. A Prestação de Contas de Governo de 2020, foi protocolada tempestivamente em 22/04/2021, ou seja, 2 (dois) meses depois do encaminhamento dos dados da Deliberação TCE/RJ n.º 248/2008. Sabe-se que ao longo desse período o Setor Contábil da Prefeitura realizar lançamentos e ajustes necessários para elaboração da Prestação de Contas de Governo, o que levou a gerar a inconsistência das informações apresentadas originalmente. Observa-se assim, que não houve a revisão dos dados apresentados através da plataforma em questão, após a conclusão da Prestação de Contas;

2. A elaboração e apresentação dos dados Deliberação TCE-RJ n.º 248/2008, não foi realizada durante a administração do Gestor em

análise, mas na gestão do atual Prefeito de Seropédica, assim, o ex-Prefeito não possuía mais gerência sobre os dados em tela. Neste caso, o gestor do exercício de 2020, não possui autonomia para acessar o sistema da Deliberação nº 248/2008 para promover a correção dos dados apresentados.

Outrossim, ainda mais importante, cabe destacar que a análise do cumprimento do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00, não poderia se resumir nos dados da Deliberação TCE-RJ nº 248. A avaliação do cumprimento do referido dispositivo legal é feita pelo Balanço Patrimonial "Demonstrativo dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes", constante nos autos da presente Prestação de Contas, Processo TCE-RL nº 210629-8/2021 — fls.796 (Segue Anexo), onde demonstra que existia ao término do exercício de 2020 uma disponibilidade financeira de R\$ 163.580.903,77, por sua vez os encargos e despesas compromissadas correspondem a R\$ 51.859.657,56, perfazendo uma disponibilidade financeira líquida ao término do exercício de 2020 no valor de R\$ 111.721.246,21, conforme Anexo I Consolidado - Balanço Patrimonial — Superavit/Deficit Financeiro Fonte de Recursos, Processo TCE-RJ n 210629-8/2021 — fls 797 (Segue Anexo I), Inevando em conta que não houve registro de demais despesas passivas de dedução para fins de avaliação do cumprimento do artigo 42, fica afastada a possibilidade de Irregularidade no cumprimento do Artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00. Representado na Tabela 1 — Apurada Balanço Patrimonial — Demonstrativo dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, conforme abaixo:

(...)

Na Tabela seguinte, fica demonstrado uma disponibilidade financeira de R\$ 84.071.936,55, por sua vez os encargos e despesas compromissadas correspondem a R\$ 51.859.657,56, perfazendo uma disponibilidade financeira líquida ao término do exercício de 2020 no valor de R\$ 32.212.278,99.

Cabe destacar que o saldo de 84.071.936,55 de Caixa e Equivalente de Caixa do relatório Disponibilidade Financeira fls.1421 (Segue Demonstrativo) e Deliberação 248 — Avaliação do art.42 — fls.1417 (Segue Demonstrativo), não está da forma consolidada, compondo somente o saldo da Prefeitura de Seropédica, não contemplando os demais fundos.

(...)

Desta forma, observando o PREÂMBULO Metodologia Utilizada na Análise do art.42 da Lei.101/00 fls.1425 a 1439, Processo nº 210629-8/2021, ao compararmos as tabelas 1 e 2 acima, observa-se que em ambos os casos obteve Disponibilidade de Caixa, acima das despesas.

Isto posto, ressalto que este Ordenador de Despesas não poderia ser penalizado pela informação defasada apresentada pela atual gestão do Município, por ocasião da remessa dos dados da Deliberação TCE-RJ nº 248/2008, entretanto nos próprio saldo Disponibilidade de Caixa é superior as Obrigações contraídas no exercício de 2020, não infringindo o artigo 42 da Lei 101/00.

Solicito a exclusão dessa Irregularidade, principalmente, por que o valor correto a ser considerado como saldo Disponível é do fechamento do Balanço, enviado em 22/04/2021, toda via esse ex-Ordenador de Despesas, solicitou através do ofício nº 10/2021 (segue Cópia), ao atual Gestor, que regularize a Deliberação nº 248, para que os saldos estejam conforme anexo 14 — Balanço Patrimonial do exercício de 2020.

Análise: *A Deliberação TCE/RJ n.º 248/2008 instituiu no âmbito municipal o módulo “Término de Mandato” no SIGIFIS com a finalidade de definir e*

padronizar o registro e o envio, através de meio eletrônico, de informações referentes aos atos e fatos praticados que deverão ser observados pelos agentes públicos no último ano de mandato, em especial o artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

O módulo da Deliberação TCE/RJ n.º 248/2008 é composto de informações pormenorizadas que auxiliam na verificação do atendimento ao artigo 42 da LRF, tais quais:

- as Obrigações Contraídas realizadas entre 01/05/2020 e 31/12/2020, excetuando-se as que constam no PPA ou as contratações de bens ou serviços preexistentes, contínuos e essenciais à Administração Pública;*
- os valores de Restos a Pagar emitidos a partir de 01/05/2020, excetuando-se os que não possuem natureza contínua, preexistente e essencial à Administração Pública;*
- as despesas assumidas para o enfrentamento da pandemia da COVID-19 (Lei Complementar Federal n.º 173/2020);*
- as despesas realizadas não inscritas em RP;*
- os Atos e/ou Termos de Reconhecimento ou Confissão de Dívida, Ajuste de Contas ou similares, referentes a despesas que não foram processadas em época própria.*
- as Disponibilidades Financeiras e Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar provenientes de Convênios.*

Em consulta ao Módulo Auditor – SIGFIS, verifica-se que não houve a remessa de dados retificados da Deliberação TCE/RJ n.º 248/2008 por parte da atual Administração Municipal.

A avaliação final do artigo 42 da LRF será realizada com base nos números constantes dos Demonstrativos Contábeis, registrando-se que a ausência do módulo “Término de Mandato”, preenchida com as informações necessárias, não permite a visão fidedigna dos atos e fatos praticados pela Administração no último ano de legislatura do Prefeito.

Assim, com base no princípio da prudência, serão considerados na avaliação final do artigo 42:

- a totalidade do valor de RP, uma vez que o módulo “Término de Mandato” do SIGFIS não discrimina quaisquer valores de RP’s emitidos a partir de 01/05/2020;*
- o saldo zerado de Contratos firmados a partir de 01/05/2020, de Despesas Realizadas não inscritas em RP e de Reconhecimento/Confissão de Dívidas, uma vez que o módulo “Término de Mandato” do SIGFIS encontra-se zerado quanto a estes itens;*
- o valor de Disponibilidades e Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar constantes nos Demonstrativos Contábeis, uma vez que existe diferença na Disponibilidade apresentada no módulo “Término de Mandato” do SIGFIS e que os Encargos encontram-se zerados no mesmo; e*
- o valor de Convênios referente às Disponibilidades extraído do SIGFIS – fls. 1.416.*

Destaca-se que não serão excetuadas as despesas preexistentes, contínuas e essenciais e as com COVID-19, pois estes dados não são possíveis de se obter.

*Desta forma, retorna-se ao exame do tópico 6 – **OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO ARTIGO 42 DA LRF**, a saber:*

(...)

O demonstrativo anterior indica a observância do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo Municipal.

Conclusão: Dessa forma a Irregularidade nº 02 será desconsiderada na conclusão deste relatório.

Assim como o Ministério Público de Contas, concordo integralmente com a análise apresentada pelo Corpo Instrutivo em relação à desconsideração da Irregularidade anteriormente descrita, após análise da manifestação do Sr. Anabal Barbosa de Souza, objeto do Documento TCE-RJ nº 33.623-3/2021.

A seguir, reproduzo a análise do Corpo Instrutivo referente às obrigações estabelecidas no artigo 42 da LRF, conforme manifestação às fls. 1810/1818.

IV.8.3 – Análise dos resultados

IV.8.3.1 – Contratos formalizados

Em análise efetuada na Relação de Contratos fornecida pelo município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248/08 deste Tribunal, verificou-se o a inexistência de registros relativos a contratos firmados a partir de 01/05/2020.

IV.8.3.2 – Restos a Pagar de Empenhos emitidos após 01.05.2020

De acordo com o Balanço Financeiro Consolidado (fls. 785/786), o valor total inscrito em RP Processado foi de R\$ **1.245.679,41** e em RP não Processado foi de R\$ **13.445.291,19**, sendo o montante de R\$ **14.690.970,60** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

IV.8.3.3 – Despesas realizadas não inscritas em Restos a Pagar

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

IV.8.3.4 – Reconhecimento/Confissão de Dívidas

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

IV.8.3.5 – Avaliação do artigo 42

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

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

IV.8.3.5.1 – Das disponibilidades financeiras

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

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	163.580.903,77
(B) Regime Próprio de Previdência	11.897.680,61
(C) Câmara Municipal	98.575,07
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	1.092.608,13
(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	150.492.039,96
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	84.071.936,55
(G) Diferença (E-F)	66.420.103,41

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 787/802, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 898/900, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 921/925, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 1.416 e Planilha do SIGFIS/Del.248 fls. 1.421.

Conforme se observa, há 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\$ 150.492.039,96, 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\$ 66.420.103,41, apresentada entre o valor das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248 será considerada na conclusão deste Relatório.

IV.8.3.5.2 – Dos encargos e despesas compromissadas a pagar

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

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	51.859.657,56
(B) Regime Próprio de Previdência	1.856.538,97
(C) Câmara Municipal	692,18
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	0,00
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	0,00
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	14.690.970,60
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)	35.311.455,81
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	0,00
(I) Diferença (G-H)	35.311.455,81

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 787/802, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 898/900, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 921/925, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 1.416 e Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar a Partir de 01/05/20, fls. 1.424, Planilha complementar RPs Covid-19, Planilha de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 1.423 e Balanço Financeiro Consolidado, fls. 785/786.

Nota 1: o valor consignado na linha (A) - Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado refere-se ao montante de R\$ 51.859.657,96, registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 796) do Balanço Patrimonial Consolidado.

Verifica-se que o município não registrou os encargos e despesas compromissadas a pagar no Sistema SIGFIS/Del.248. Dessa forma, será utilizado o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura

Municipal – R\$ 35.311.455,81, 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 ausência de registro dos encargos e despesas compromissadas a pagar no Sistema SIGFIS/Del.248, será considerada na conclusão deste Relatório.

Assim, com base nos demonstrativos contábeis e nos dados apresentados no Sistema SIGFIS/Del.248, consignados na planilha: “Avaliação do art. 42” de fls. 1.417, 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)
150.492.039,96	35.311.455,81	115.180.584,15

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Suficiência de Caixa - 31/12/2020 – Art. 42 LRF E = (C-D)
115.180.584,15	14.690.970,60	100.489.613,55

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. 1.417 e Balanço Financeiro Consolidado, fls. 785/786.

Nota 1: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		14.690.970,60	Todas as Planilhas constam em anexo (fls. 1.417/1.424) e Balanço Financeiro Consolidado, fls. 785/786
Contratos Formalizados a partir de 01/05	0,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	14.690.970,60		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

Nota 2: Foi considerado todo o valor de Restos a Pagar como Obrigações Contraídas, uma vez que o Módulo da Deliberação TCE/RJ n.º 248/2008 encontra-se zerado.

Pelo demonstrado, conclui-se que o Poder Executivo **observou** o estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

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

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

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

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

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

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

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

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

V – DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

V.1 – Royalties do petróleo

V.1.1 – Considerações iniciais

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

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

V.1.2 – Repasse dos recursos dos royalties ao Município

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

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			22.964.745,15
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		3.118.211,95	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		19.846.533,20	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	14.984.391,06		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	4.335.511,23		
Fundo especial do petróleo	526.630,91		
II – Transferência do Estado			0,00
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV - Subtotal			22.964.745,15
V – Aplicações financeiras			39.398,73
VI – Total das receitas (IV + V)			23.004.143,88

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 756/768.

Nota 1: o valor da receita total consignado no quadro acima não contempla os valores arrecadados decorrentes de royalties recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/2019.

Foi observado pelo Corpo Técnico que no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 o município contabilizou R\$ 4.335.511,23 como sendo receita proveniente de Participação Especial. Contudo em consulta ao site da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, constatou-se que o valor refere-se a *royalties* pela Produção (até 5% da produção), indicando assim que o município apropriou indevidamente nos códigos de receita os valores referentes à arrecadação dos recursos de *royalties*. Esse fato será considerado ao final do Relatório.

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

Conforme Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21), verificou-se que ocorreu arrecadação de royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, assim demonstrado:

Receitas de Royalties - Lei Federal n.º 12.858/2013	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	393.592,50

Fonte: Quadro F.3– fls. 1.228/1.231.

A aplicação dos recursos conforme previsto na referida Lei Federal será verificada mais adiante.

V.1.4 – Aplicação dos recursos dos royalties

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		9.787.346,53
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	9.787.346,53	
II - Despesas de capital		1.739.594,27
Investimentos	1.739.594,27	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)		11.526.940,80

Fonte: Quadro F.1– fls. 1.225.

Como demonstrado no gráfico a seguir, o município aplicou **84,91%** dos recursos dos royalties em despesas correntes e **15,09%** em despesas de capital. Assim, verifica-se a preponderância das despesas de custeio sobre os gastos com investimentos.

Da análise das informações constantes dos autos, pode-se concluir que o município **não aplicou** recursos de royalties em pessoal na forma vedada pela Lei n.º 7.990, de 28/12/1989, ou efetuou pagamento de dívidas não excetuadas pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

Conforme consignado no documento constante à fl. 1226, constata-se que não ocorreram transferências financeiras dos royalties para o regime próprio de previdência social.

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

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

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

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

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

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

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

Entendo oportuno destacar que, em sessão de 27/11/2019, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 214.567-3/18, o Egrégio Plenário deste Tribunal decidiu que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverão ser consideradas que as vedações impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 (que veda a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública) aplicam-se a todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.

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

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

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

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

Das receitas provenientes dos royalties e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, previstas no inciso II do artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, deverão ser aplicadas, 75% (setenta e cinco por cento) na área de Educação e 25% (vinte e

cinco por cento) na área de Saúde, conforme § 3º, artigo 2º do mesmo diploma legal. Tais recursos são em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

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

Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos Royalties Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	393.592,50
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	98.398,13
Aplicação de Recursos na Saúde	159.990,60
% aplicado em Saúde	40,65%
Saldo a aplicar	-61.592,48
Aplicação Mínima na Educação – 75%	295.194,38
Aplicação de Recursos na Educação	90.000,00
% aplicado em Educação	22,87%
Saldo a aplicar	205.194,38

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1.228/1.231.

Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou **40,65%** dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e **22,87%** na educação, não atendendo, parcialmente, o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

No entanto, considerando que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

Cumprir registrar que na prestação de contas de governo do exercício anterior (2019), o E. Plenário desta Corte determinou que o jurisdicionado aplicasse em 2020, além dos recursos recebidos no exercício, os valores não aplicados nos exercícios de 2018 e 2019, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme estabelece o § 3º, artigo 2º da Lei nº 12.858/13.

Segundo o Relatório do Controle Interno, fl. 1476, verifica-se o atendimento parcial à referida determinação, uma vez que houve aplicação de R\$ 61.592,47 em

saúde. Contudo, não houve a aplicação de nenhuma parcela dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na educação, no exercício de 2020, a saber:

Recurso a Aplicar na Saúde – Lei n.º 12.858/2013 – 2018 (A)	R\$ 54.002,60
Recurso a Aplicar na Saúde – Lei n.º 12.858/2013 – 2019 (B)	R\$ 57.621,37
Subtotal (C = A + B)	R\$ 111.623,97
Saldo Aplicado (D)	R\$ 61.592,47
Saldo a Aplicar (E = C – D)	R\$ 50.031,50
Recurso a Aplicar na Educação – Lei n.º 12.858/2013 – 2018 (A)	R\$ 162.007,79
Recurso a Aplicar na Educação – Lei n.º 12.858/2013 – 2019 (B)	R\$ 172.864,10
Subtotal (C = A + B)	R\$ 334.871,89
Saldo Aplicado (D)	0,00
Saldo a Aplicar (E = C – D)	R\$ 334.871,89

No entanto, 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, tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

Destaca-se que o município não criou o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal n.º 12.858/13.

Este fato será considerado na conclusão deste Relatório.

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

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

Segundo artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/19, a União transferirá 15% destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), devendo tais recursos

serem destinados alternativamente para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimento.

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

Aplicação de Recursos dos Royalties – Cessão Onerosa	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos Royalties a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	1.796.920,40
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) em Investimentos	0,00
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) na Previdência	0,00
Total Aplicado	0,00
Saldo a aplicar	1.796.920,40

Fonte: Quadro F.4 – fls. 1.228/1.231 e Valor recebido em 2019 - Processo TCE/RJ n.º 209.664-7/2020.

Pelo demonstrado no quadro anterior, observa-se que o Poder Executivo, dos recursos recebidos, não destinou nenhum valor para investimentos e para pagamento das despesas previdenciárias, restando um saldo a aplicar no montante de R\$ 1.796.920,40.

Em concordância pelo proposto pelo Ministério Público Especial, tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

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

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

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

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, à fl. 1328, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

V.3 – Controle Interno

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, elaborado pelo Controle Interno foi encaminhado às fls. 1330/1335 informa, adequadamente, todas as ações e providências necessárias com o intuito de corrigir as Irregularidades, Impropriedades ou Ressalvas apontadas.

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

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	4	30,77%
Cumprida parcialmente	5	38,46%
Não cumprida	4	30,77%
Cumprimento dispensado	0	00,00%
Total	13	100,00

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 1.330/1.335.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

V.3.2 – Certificado de Auditoria

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

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

O Certificado de Auditoria à fl. 1487, emitido pelo órgão central de Controle Interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas do Chefe de Governo do Município de Seropédica.

V.4 – Transparência na Gestão Fiscal

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

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

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

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

Em consulta ao sítio eletrônico Prefeitura Municipal de Seropédica (<https://seropedica.rj.gov.br/>), o Ministério Público Especial informa ter constatado que os Relatórios Analíticos e os respectivos Pareceres Prévios deste Tribunal (Contas de Governo) se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência.

VI – CONCLUSÃO E VOTO

Diante do exposto e,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Considerando que os gastos com Pessoal do Executivo alcançaram, no 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020, os percentuais de **50,21%**, **43,15%** e **53,92%**, respectivamente, da Receita Corrente Líquida, respeitando o limite de **54%** estabelecido na alínea “b”, inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando que o valor aplicado pelo município na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino corresponde a **25,76%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto, **acima** do limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que o município aplicou **84,45%** na remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico em efetivo exercício de suas atividades, sendo obedecido, portanto, o limite mínimo de 60% de aplicação dos recursos do FUNDEB conforme previsto no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07;

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

Considerando que o valor aplicado pelo município em Ações e Serviços Públicos de Saúde corresponde a **23,32%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto, **acima** do limite mínimo de 15% estabelecido pela Lei Complementar Federal nº 141/12;

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

Considerando que foi constatada a correta aplicação dos Recursos dos royalties, em observância ao artigo 8º da Lei n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13;

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

Diante do exposto e examinado no presente processo, considero as Ressalvas que proponho a seguir adequadas, tendo em vista que as Determinações contemplam providências necessárias à correção dos fatos ressaltados, manifestando-me, desse modo, **DE ACORDO** com o Corpo Instrutivo e em **DESACORDO** com o Ministério Público Especial - MPE, sendo minhas divergências:

Em relação ao Ministério Público Especial:

- ✓ A divergência com o MPE está na proposta, de mérito de julgamento, pela Emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas do Governo, em face das irregularidades apontadas por este relacionadas à gestão do RPPS, cuja discordância expus no tópico III.5 deste Relatório;
- ✓ Em face da divergência anterior, discordo da Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão proferida no presente processo;

Em relação ao Corpo Instrutivo e ao Ministério Público Especial - MPE:

- ✓ Considero adequada a inclusão de item na Comunicação ao atual prefeito para alertar que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como de estratégias para correção de déficit atuarial apresentado, pode ensejar a emissão de parecer prévio contrário;
- ✓ Entendo que o Prefeito, responsável pela presente Prestação de Contas de Governo deve ser cientificado da decisão Plenária;
- ✓ Em face da inclusão de item em meu Voto para a comunicação ao Presidente da Câmara Municipal de Seropédica, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio;
- ✓ Em face da inclusão de item em meu Voto para o Arquivamento do presente processo, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

Em relação ao Corpo Instrutivo:

- ✓ Entendo pertinente a inclusão da Improriedade nº 16, proposta pelo Ministério Público Especial, que incluirei no meu Voto como Ressalva nº 19;
- ✓ Entendo pertinente a proposta de Determinação à SGE sugerida pelo Ministério Público Especial, substituindo por Ciência, que incluirei no meu Voto conforme evidenciei no subitem III.5.6 deste Relatório.

Dessa forma e diante dos fatos evidenciados,

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas do Governo do Município de Seropédica, relativas ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Anabal Barbosa de Souza, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO:**

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 01

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

DETERMINAÇÃO N.º 01

Implementar ações visando à adoção de procedimentos e à estruturação da gestão dos impostos municipais para sua instituição, previsão e efetiva arrecadação, requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal, e o pleno atendimento do art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/00, conforme detalhamento nos processos TCE RJ nº 225.286-7/20 (ISS) e nº 225.289-9/20 (IPTU e ITBI).

RESSALVA N.º 02

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um *déficit* previdenciário de R\$ 57.261,46, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 02

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

RESSALVA N.º 03

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 N.º 03

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 04

Conforme evidenciado no Relatório de Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, o município possui um *déficit* atuarial. Entretanto, não foi encaminhada declaração informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido *déficit*, acompanhada da respectiva documentação comprobatória.

DETERMINAÇÃO Nº 04

Encaminhar nas próximas prestações de contas, informações sobre as medidas adotadas visando equacionar o *déficit* atuarial do Regime Próprio de Previdência Municipal - RPPS, consoante o disposto no art. 53 da Portaria MPS nº 464, de 19/11/2018.

RESSALVA N.º 05

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	96.301.634,16
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	77.877.468,07
Diferença	18.424.166,09

DETERMINAÇÃO N.º 05

Envidar esforços no sentido de disponibilizar todas as informações que permitam a verificação do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive com o correto e integral lançamento dos respectivos dados no Sigfis – Módulo

Informes Mensais, em conformidade com a Deliberação TCE/RJ n.º 281/17.

RESSALVA N.º 06

A despesa a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foi considerada no cálculo do limite dos gastos com a educação, por não pertencer ao exercício de 2020, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
01/04/2020	149	Empenho para Pagamento de pessoal, referente ao período de dezembro de 2016.	Prefeitura Municipal de Seropédica	361	Próprios	30.000,00	29.662,88
TOTAL							29.662,88

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 1.395/1.395.

DETERMINAÇÃO N.º 06

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

RESSALVA N.º 07

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, por se referirem a gastos de natureza assistencial, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
20/07/2020	289	Pregão Reg. Preços nº 014/2020. Empenho para contratação de empresa especializada em uniformes para alunos da rede municipal de ensino fundamental, conforme termo de referência, processo 3852/2020.	LCS Materiais, Equipamentos e Serviços LTDA.	361	Próprios	551.345,40	436.400,60

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
22/07/2020	293	Pregão Reg. Preços nº 015/2020. Empenho para contratação de empresa especializada em uniformes para alunos da rede municipal de ensino fundamental, conforme termo de referência, processo 3852/2020.	RC Oliveira Comércio e Serviço Eireli ME	361	Próprios	448.618,50	309.375,00
TOTAL							745.775,60

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 1.375/1.387.

DETERMINAÇÃO N.º 07

Não computar as despesas de natureza assistencial na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 212 da Constituição.

RESSALVA N.º 08

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

DETERMINAÇÃO N.º 08

Para que sejam utilizados, nos gastos com educação, 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 N.º 09

Não há nos autos informação quanto à utilização do saldo a empenhar do Fundeb do exercício anterior, bem como não foi identificada a abertura de crédito adicional para tal fim.

DETERMINAÇÃO N.º 09

Observar o disposto no §3º do artigo 25 da Lei 14.113/20, procedendo à abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superávit* financeiro do

Fundeb, no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente ao do ingresso dos recursos.

RESSALVA N.º 10

O *déficit* financeiro do Fundeb para o exercício de 2021 apurado na presente prestação de contas (R\$ 2.405.401,69) não está em consonância com o *superávit* financeiro registrado pelo município no balancete do Fundo (R\$ 1.665.103,35).

DETERMINAÇÃO N.º 10

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

RESSALVA N.º 11

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

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	64.637.322,25
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	66.400.780,63
Diferença	- 1.763.458,38

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 750/755 e Relatório Analítico Saúde – fls. 1.361/1.374.

DETERMINAÇÃO N.º 11

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

RESSALVA N.º 12

Inconsistência na apropriação dos recursos oriundos dos Royalties nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, com

reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 12

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

RESSALVA Nº 13

O Poder Executivo aplicou 22,87% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/2013 na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 13

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

RESSALVA N.º 14

O Poder Executivo aplicou parcialmente os recursos dos royalties, previstos na Lei Federal nº 12.858/2013, recebidos em 2018 e em 2019, os quais não foram aplicados na época devida, na saúde, bem como não aplicou nada na educação, deixando de atender o disposto no § 3º, artigo 2º da referida Lei.

DETERMINAÇÃO N.º 14

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 15

O município não criou o código de fonte de recurso específico para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 15

Providenciar a criação no orçamento municipal de código de fonte de recurso específico para classificação das receitas provenientes dos *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13.

RESSALVA Nº 16

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

DETERMINAÇÃO N.º 16

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RESSALVA Nº 17

Divergência no valor de R\$ 66.420.103,41, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$ 150.492.039,96) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08 (R\$ 84.071.936,55).

DETERMINAÇÃO N.º 17

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

RESSALVA Nº 18

O município não registrou os encargos e despesas compromissadas a pagar no Sigfis/Deliberação TCE-RJ n.º 248/08, os quais encontram-se zerados.

DETERMINAÇÃO N.º 18

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

RESSALVA Nº 19

O Poder Executivo não investiu no exercício de 2020 os recursos dos *royalties*, previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019, recebidos em 2019, os quais devem ser aplicados em investimentos e previdência, deixando de atender o disposto no art. 1º, § 3º, I e II da referida Lei.

DETERMINAÇÃO N.º 19

Observar a correta aplicação dos recursos dos royalties, devendo ser aplicado o saldo de exercícios anteriores, sem prejuízo da aplicação dos recursos recebidos no exercício, em investimentos e previdência, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 1º, § 3º, I e II da Lei Federal nº 13.885/2019.

RECOMENDAÇÃO

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

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

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

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

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

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

2 – Quanto ao fato de que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP não deve compor a base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal de que trata o art. 29-A da CF/88.

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

4 – Quanto ao fato de que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverão ser consideradas as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89 (que veda a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o

custeio de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública) aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.

5 – Quanto à necessidade de adotar providências com vista ao cumprimento das regras estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a fim de assegurar a sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em atendimento ao disposto no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00, com ciência de que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação superavitária ou da correção de déficit apresentado poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário.

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

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

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

V – Pela **COMUNICAÇÃO** ao Sr. Anabal Barbosa de Souza, Prefeito Municipal de Seropédica, no exercício de 2020, com base no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, para que tome ciência desta decisão.

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

– Adote medidas com vistas a inclusão no exame das Prestações de Contas dos Governos Municipais da verificação do cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19, quanto à obrigatoriedade de, a partir de 13/11/2019 (data da publicação da referida EC), os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderem custear despesas com aposentadorias e pensões por morte, e os que possuem déficit atuarial a ser equacionado estabelecerem, até 01.03.2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%);

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

GCS-3,

CHRISTIANO LACERDA GHERREN
Conselheiro-Substituto – Relator