



PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO 2019

TUNICÍPIO DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN



CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA
RELATOR

PLENÁRIO

VOTO GA-1

PROCESSO TCE-RJ nº 217.423-9/20

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - 2019

RESPONSÁVEL: SR. VALTER LUIZ LAVINAS RIBEIRO

PREFEITURA MUNICIPAL DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. RETORNO APÓS COMUNICAÇÃO NOS MOLDES DA DELIBERAÇÃO 294/18. EXPIRADO O PRAZO SEM MANIFESTAÇÃO DO RESPONSÁVEL QUANTO ÀS RESSALVAS APURADAS. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da **Prestação de Contas de Governo do Município de Comendador Levy Gasparian**, que abrange as contas do Poder Executivo, relativa ao exercício de **2019**, sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. VALTER LUIZ LAVINAS RIBEIRO** ora submetida à análise desta Corte para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

A prestação de contas foi encaminhada a esta Corte **intempestivamente**, em 25.06.2020, uma vez que a Lei Orgânica Municipal contém previsão de apresentação das contas até 06.04.2020.

Contudo, em decorrência da pandemia do novo coronavírus, foi editado o Ato Normativo Conjunto n.º 05, cujo artigo 3º, com redação dada pelo Ato Normativo Conjunto n.º 06, disciplina que a eventual postergação na remessa das contas de governo municipais não dará ensejo à aplicação de sanções ao jurisdicionado, desde que as contas sejam encaminhadas até o dia 03.07.2020. Diante da normatização do tema, a referida intempestividade **será desconsiderada**.

Após o exame preliminar pertinente, o Corpo Instrutivo, por meio da **2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 2ª CAC**, sugeriu a emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo com **15 (quinze) ressalvas** e correspondentes **determinações**.

Sugeriu ainda, uma **recomendação**, assim como **comunicações** ao responsável pelo Controle Interno e ao Prefeito Municipal (arquivo digital datado de 27.10.2020), nos seguintes termos:

“(…)

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **COMENDADOR LEVY GASPARIAN**, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este tribunal, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo.

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, ao **Sr. VALTER LUIZ LAVINAS RIBEIRO**, atual Prefeito Municipal de **COMENDADOR LEVY GASPARIAN** para que seja alertado:

a) quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão dos créditos tributários, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo;

b) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – 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;

c) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, 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 mais 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 mais ser financiadas com recursos do FUNDEB;

d) para providenciar o **ressarcimento**, no valor de **R\$4.956,97**, com recursos ordinários, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

e) quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como, garantir que os recursos serão transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996, com ciência de que as regras estabelecidas da referida Lei serão objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo.

f) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

g) 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, as vedações impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art.48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art.49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.”

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão da Receita - SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo - SGE (despachos datados de 27.10.2020) acolheram a propositura manifestada pela 2ª CAC.

Em sua análise, o **Ministério Público Especial**, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em concordância parcial com a instrução, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Favorável**, excluindo a ressalva 13 proposta pela instrução, substituindo-a por recomendação e acrescentando duas ressalvas e consequentes determinações, conforme a seguir reproduzido:

“RESSALVA N.º 15

Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município (RPPS), no período compreendido entre 25.06.2019 e 31.12.2019, denotando o descumprimento de critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 15

Adotar providências para que sejam respeitadas as regras estabelecidas na Lei Federal 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a fim de assegurar a sustentabilidade do regime e o equilíbrio das contas do Município, em atendimento ao disposto no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

RESSALVA N.º 16

Ausência de ampla divulgação do Relatório Analítico (exercício 2018) e demais documentos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 16

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

(...)

RECOMENDAÇÃO N.º 02

Criar código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.”

Quanto à comunicação ao atual responsável pelo Controle Interno, o Procurador-Geral se posicionou em consonância com o Corpo instrutivo.

Com relação à comunicação ao Prefeito Municipal de **Comendador Levy Gasparian**, o Procurador-Geral concorda parcialmente com a sugestão da instância instrutiva, **excluindo** o item **f**, transcrito anteriormente e se manifesta nos seguintes termos:

“**III – COMUNICAÇÃO**, com fulcro no §1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, com nova redação dada pela Deliberação TCE-RJ nº 309/2020, ao **Senhor Valter Luiz Lavinias Ribeiro**, atual Prefeito Municipal de COMENDADOR LEVY GASPARIAN, para que seja alertado:

III.1) quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão dos créditos tributários, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo;

III.2) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento

do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – 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;

III.3) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, 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 mais 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 mais ser financiadas com recursos do FUNDEB;

III.4) para providenciar o **ressarcimento**, no valor de **R\$4.956,97**, com recursos ordinários, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

III.5) 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, as vedações imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – 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;

III.6) quanto à necessidade de criação de código de fonte de recurso específico para a classificação das receitas transferidas pela União por força da Lei Federal nº 13.885/2019, em obediência ao art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/2000, tendo em vista tratar-se de recursos com finalidade específica, conforme art. 1º, § 3º, incisos I e II da Lei Federal nº 13.885/19.”

O *Parquet* de Contas se manifestou, pela **expedição de ofício** ao Ministério Público Estadual, para ciência da decisão proferida.

Por fim, aduziu pela inclusão de Determinação à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, não apontada no relatório do Corpo Instrutivo, com o seguinte escopo (despacho datado de 17.11.2020):

“V – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE - para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de COMENDADOR LEVY GASPARIAN- de

abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação exatamente nos prazos estabelecidos em lei.”

Em atenção ao disposto no art. 45, §1º, do Regimento Interno desta Corte, modificado e acrescido pelas Deliberações TCE-RJ nº 294/18 e 310/20, foi proferida decisão monocrática em 19.11.2020, que comunicou o Sr. Valter Luiz Lavinias Ribeiro para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias contados da ciência da decisão, apresentasse manifestação escrita, caso assim entendesse necessário.

Entretanto, o prazo concedido para a manifestação do jurisdicionado transcorreu sem que fossem protocolados os esclarecimentos para as ressalvas apuradas, conforme informado pela Coordenadoria de Prazos e Diligências em relatório datado de 08.01.2021.

É O RELATÓRIO.

1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

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

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro representa um fundamental instrumento de controle externo e técnico sobre a gestão pública. Por meio das diversas funções atribuídas¹, essa Corte atua com o escopo de permitir o contínuo aperfeiçoamento e a modernização do planejamento e da execução das ações estatais, com vistas a implementar medidas que, em última análise, incrementem a qualidade de vida da população.

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

A prestação de contas, genericamente considerada, exsurge da natural responsabilidade daquele que administra coisa de outrem. Como bem explica José de Ribamar Caldas Furtado²:

“O fenômeno que coloca coisa alheia nas mãos de terceiros tem o condão de fazer surgir, concomitantemente, a respectiva responsabilidade pelo seu destino. Como decorrência inexorável dessa responsabilidade, vem o correspondente dever de prestar contas.”

¹ Luiz Henrique Lima elenca, na obra “Controle Externo”, as seguintes funções: função fiscalizadora, função opinativa, função julgadora, função sancionadora, função corretiva, função consultiva, função informativa, função ouvidora e função normativa.

² Artigo “Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão.”

Esse dever de prestar contas é ainda mais manifesto quando se está diante da administração de recursos públicos, que envolve vultosas quantias de indetermináveis pessoas. A prestação de contas é o meio de pelo qual o povo, enquanto verdadeiro titular da coisa pública, pode acompanhar e exercer seu controle social sobre a gestão pública.

De acordo com Jorge Ulisses Jacoby Fernandes³, “o dever de prestar contas é uma obrigação constitucional de quem trabalha com recursos públicos”. A prestação de contas é, portanto, inerente à função pública, conforme consignado no artigo 70, parágrafo único, da Constituição da República, que assim dispõe:

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

Na prestação de contas anual de governo é apresentado e examinado o desempenho geral das contas públicas no exercício financeiro. Tal análise se dá de forma macroscópica, com fulcro no exame da conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias. Nesse sentido, são elucidativas as lições de José de Ribamar Caldas Furtado⁴:

“Tratando-se de exame de contas de governo o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Legislativo. Aqui perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.”

Definido o objeto da presente prestação de contas governo, notadamente uma visão geral acerca dos resultados obtidos pelo Município no exercício de 2019, cabe esclarecer que a análise empreendida por este Tribunal de Contas culmina em parecer prévio, técnico e imparcial, que posteriormente será direcionado à Câmara Municipal para fins de julgamento político e definitivo.

Prestados tais esclarecimentos, cabe registrar que atuo nestes autos em razão de convocação da então Presidente deste egrégio Tribunal de Contas, Conselheira Marianna Montebello Willeman, realizada em sessão plenária de 04.04.17.

³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tomada de Contas Especial – Processo e Procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública. 3ª edição, revista, atualiza e ampliada. Belo Horizonte: Editora fórum, 2005, pág. 102.

⁴ Artigo “Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão”, p. 61. Disponível em: <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/438/488>.

A despeito de não se referir propriamente às contas ora em referência, revela-se pertinente destacar que, por força da pandemia de COVID-19, em sessão plenária datada de 02.09.2020, este Tribunal decidiu, nos termos do voto do Conselheiro Substituto Christiano Lacerda Ghuerrren, pela expedição de ofício a todos os municípios jurisdicionados, nos seguintes termos:

“(…)

V – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** a todos os Chefes do Poder Executivo dos municípios jurisdicionados a esta Corte, para que sejam **alertados** quanto aos procedimentos de controle sobre os gastos com ações para enfrentamento ao Covid-19 previstos na Lei Complementar Federal nº 173/2020 e na Nota Técnica SEI nº 21231/2020/ME da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, uma vez que a não adoção desses mecanismos poderá ensejar a sugestão de emissão de parecer prévio contrário por esta Corte quando da análise das Contas de Governo Municipal relativas ao exercício de 2020, a serem encaminhadas em 2021;”

Não obstante a citada expedição de ofício determinada naqueles autos, entendo pertinente no presente processo, mediante **comunicação** ao Prefeito do Município, reiterar o **alerta** da necessidade de serem observados os procedimentos de controle sobre os gastos com ações para enfrentamento ao Covid - 19 previstos na Lei Complementar Federal nº 173/2020 e na Nota Técnica SEI nº 21231/2020/ME da Secretaria do tesouro Nacional – STN, sob pena de emissão de parecer prévio contrário por esta Corte quando da análise das Contas de Governo Municipal **relativas ao exercício de 2020, a serem encaminhadas em 2021.**

Com enfoque propriamente na prestação de contas do exercício de 2019 e com base nos elementos trazidos aos autos, complementados pelas conclusões do Corpo Instrutivo (arquivo digital datado de 27.10.2020) e do Ministério Público Especial (arquivo digital datado de 17.11.2020), que podem ser considerados partes integrantes deste voto naquilo que com este não conflite, destaco os seguintes aspectos pertinentes a presente Prestação de Contas do Governo Municipal de Comendador Levy Gasparian, que embasarão a emissão de Parecer Prévio.

Inicialmente cabe registrar a seguinte observação do Corpo instrutivo, acerca do Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis:

“2.2 - DA CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA

A Portaria Interministerial STN/SOF n.º 5, de 25 de agosto de 2015, alterando a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163, de 4 de maio de 2001, estabeleceu uma nova estrutura de codificação da classificação por natureza da receita orçamentária, válida a partir do exercício financeiro de 2016 para a União e a partir de 2018 para os demais entes da Federação.

A codificação das naturezas de receita orçamentária visa a consolidação das contas públicas das três esferas de governo. Sua gestão é compartilhada entre a STN e a

SOF, através de portaria interministerial para alteração dos três primeiros dígitos e portaria da SOF (alteração da União) ou portaria da STN (alteração dos demais entes da Federação) para detalhamento dos demais dígitos.

Nesse sentido, foi editada a Portaria STN n.º 388, de 14 de junho de 2018, dispondo sobre o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária para aplicação no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, cujos efeitos foram aplicados a partir do exercício financeiro de 2019, no que se refere à elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2019.

Observa-se, através do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, que o município **não adotou** o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária previsto na referida Portaria.

A inobservância à norma será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 1**.

2.3 - DO CRONOGRAMA DE IMPLANTAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS

A Portaria STN n.º 548/2015, de 24 de setembro de 2015, estabeleceu o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, regulamentando o art. 13 da Portaria STN n.º 634/2013 e definindo os prazos-limite para sua adoção, de forma gradual e com previsão de conclusão em 2024.

Os Procedimentos Contábeis Patrimoniais visam a harmonização, estabelecendo padrões, no que se refere às variações patrimoniais aumentativas ou diminutivas, suas classificações, destinações e registros, para permitir a evidenciação e a consolidação das contas públicas nacionais. Tais procedimentos são de observância obrigatória por todos os entes da Federação, que deverão evidenciar em notas explicativas o estágio de adequação ao plano, observando os prazos-limite definidos no anexo da portaria.

Segundo o Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (Modelo 25A – fls. 1278) enviado pelo município, constata-se que **foram parcialmente** implantadas as rotinas, a seguir, com prazo-limite até o exercício de 2019:

Procedimentos Contábeis Patrimoniais (De acordo com as regras da NBC TSP e do MCASP vigentes)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)
Reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa, tributária e não-tributária, e respectivo ajuste para perdas.	Imediato
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais créditos a receber (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajuste para perdas.	01/01/2019
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex: 13º salário, férias, etc.)	01/01/2019

Nota: A obrigatoriedade de implantação destes dois procedimentos contábeis patrimoniais era de forma imediata, ou seja, na data da publicação da Portaria STN n.º 548/2015, em 24/09/2015.

A inobservância aos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015 será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 2.**”

Tais fatos serão objetos de **Ressalvas e Determinações** na conclusão desse voto.

O Corpo Instrutivo, em seu relatório, acusa o recebimento de todos os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, face às exigências da LRF.

Informa ainda que foram consolidados os demonstrativos contábeis, os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, bem como os Relatórios de Gestão Fiscal, conforme disposto na Deliberação TCE-RJ n.º 285/18 e no inciso III, art. 50 da Lei Federal nº 101/00 (arquivo digital de 27.10.2020).

2 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O plano plurianual para o quadriênio de **2018/2021** foi instituído pela Lei Municipal n.º 963, de 10.10.2017, a qual se encontra às fls. 748/796.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de **2019** foi estabelecida pela Lei Municipal n.º 995, de 10.10.2018, a qual se encontra às fls. 797/818.

A Lei Orçamentária Anual – LOA, às fls. 819/879, por sua vez, foi aprovada pela Lei dos Orçamentos Anuais n.º 1.000, de 21.11.2018, de modo a estimar a receita e fixar a despesa o valor de R\$ 71.434.167,00.

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

O artigo 4º da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de 40% (quarenta por cento) da despesa total fixada no orçamento. Eis o teor do citado dispositivo:

“Art. 4º - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir Créditos Adicionais Suplementares no decorrer do exercício de 2019 até o limite de 40% (quarenta por cento) do total fixado para a despesa, a fim de atender as insuficiências nas dotações orçamentárias, observadas as disposições constantes no Art. 43 §1º inciso I, II, III E IV da lei nº 4320, de 17 de março de 1964.”

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

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	71.434.167,00
Limite para abertura de créditos suplementares	40,00% 28.573.666,80

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 819/879.

2.2 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2.1 AUTORIZADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

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

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	26.980.133,14
		Excesso – Outros	0,00
		Superávit	0,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
(A) Total das alterações			26.980.133,14
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)			26.980.133,14
(D) Limite autorizado na LOA			28.573.666,80
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)			0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 819/879 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 880.

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

2.2.2 AUTORIZADAS POR LEIS ESPECÍFICAS

No que concerne aos créditos adicionais abertos mediante autorização em leis específicas, verifica-se a seguinte movimentação orçamentária:

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
					Convênios	Outros			
1.011/2019	885	300.000,00	1.769/19				300.000,00		E
1.012/2019	886	700.000,00	1.770/19				700.000,00		E
1.013/2019	887	90.000,00	1.771/19				90.000,00		E
1.026/2019	882	55.000,00	1.805/19				55.000,00		E
1.027/2019	883/884	540.000,00	1.804/19				540.000,00		E
1.031/2019	888	151.500,00	1.824/19				151.500,00		E

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
					Convênios	Outros			
Total		1.836.500,00	Total				1.836.500,00		

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 881 e Leis Autorizativas Específicas – fls. 882/888.

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

Do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais **se encontra dentro do limite** estabelecido nas leis autorizativas retro relacionadas, **observando** o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

Acerca deste tópico, o Corpo Instrutivo em seu relatório (arquivo digital datado de 27.10.2020), assim se manifesta:

“(…)

3.5- DAS FONTES DE RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

De acordo com a relação apresentada às fls. 880/881 e as declarações de fls. 892/898, os créditos adicionais abertos no exercício em análise utilizaram como fonte de recurso somente as anulações de dotações orçamentárias já existentes na LOA e Convênios, abstendo-se de utilizar as demais fontes, previstas no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.”

2.2.3 DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de créditos adicionais, resultando em um orçamento final de R\$ 71.434.167,00, valor este igual ao orçamento inicial, uma vez que todos os créditos adicionais utilizaram como fonte de recurso somente as anulações de dotações orçamentárias já existentes na LOA, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	71.434.167,00
(B) Alterações:	28.816.633,14
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	26.980.133,14
Créditos especiais	1.836.500,00
(C) Anulações de dotações	28.816.633,14
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	71.434.167,00
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	71.434.167,00
(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. 972/997, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 880 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 881.

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

3 - ANÁLISE DOS RESULTADOS

3.1 DAS RECEITAS

O comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2019 em comparação à previsão atualizada resultou uma **insuficiência de arrecadação** no valor de R\$ 21.957.216,44, conforme quadro a seguir:

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	51.731.085,00	46.304.281,02	-5.426.803,98	-10,49%
Receitas de capital	16.853.582,00	515.855,20	-16.337.726,80	-96,94%
Receita intraorçamentária	2.849.500,00	2.656.814,34	-192.685,66	-6,76%
Total	71.434.167,00	49.476.950,56	-21.957.216,44	-30,74%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 966/971.

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

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

3.2 DA DÍVIDA ATIVA

As contas de dívida ativa tributária e não tributária são destinadas ao registro das inscrições, atualizações e baixas dos créditos devidos à fazenda pública pelos contribuintes, acrescidos dos adicionais e multas, não cobrados ou não recolhidos ao erário.

Verifica-se um aumento do saldo da dívida ativa na ordem de **57,72%** em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2018 (A) R\$	Saldo atual - 2019 (B) R\$	Varição % C = B/A

5.942.137,95

9.372.149,43

57,72%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ n.º 214.305-5/19 e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1498/1504.

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento constante à fl. 1220.

O Corpo Instrutivo, acerca deste tópico, em seu relatório datado de 27.10.2020, observa o seguinte:

“4.1.3 - DAS RECEITAS DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO

As receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município em comparação ao total da receita corrente, excluídas as do Instituto de Previdência, representaram 7,87% do total, como demonstrado:

Receitas tributárias diretamente arrecadadas	Previsão Atualizada (A)	Arrecadação (B)	% Arrecadado (B/A)
ITR diretamente arrecadado	0,00	0,00	-
IRRF	636.547,00	921.413,37	145%
IPTU	585.003,00	687.119,65	117%
ITBI	201.687,00	89.722,41	44%
ISS	1.727.404,00	1.116.800,44	65%
Outros Impostos	0,00	0,00	-
Taxas	54.233,00	269.569,86	497%
Contribuição Melhoria	0,00	0,00	-
Contribuição de Iluminação Pública - COSIP	0,00	263.224,34	-
Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc)	0,00	0,00	-
(A) Subtotal	3.204.874,00	3.347.850,07	104%
(B) Deduções da Receita	0,00	0,00	-
(C) Total dos tributos diretamente arrecadados (A - B)	3.204.874,00	3.347.850,07	104%
(D) Total da receita corrente excluído o RPPS		42.533.221,33	
(E) Percentual alcançado (C/D)		7,87%	

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 966/971.

Nota: Nos valores das receitas tributárias estão incluídos os valores do principal, multa e juros, dívida ativa e multas e juros de dívida ativa.

(…)

3.3 DAS AUDITORIAS DE DIAGNÓSTICO DA GESTÃO TRIBUTÁRIA

A Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, entre os exercícios de 2014 e 2019, auditorias governamentais em todos os municípios jurisdicionados, com o objetivo de verificar a gestão dos impostos de competência municipal, da contribuição para custeio dos serviços de

iluminação pública (Cosip), bem como dos créditos tributários inadimplidos. Transcrevo a seguir, os resultados das auditorias e a estratégia de controle e monitoramento adotada pela CCR:

“4.1.4.1. Auditorias de gestão do ISS, do IPTU e do ITBI

As auditorias para verificar a gestão dos impostos de competência municipal tiveram suas estratégias de controle apoiadas na premissa fundamental do reconhecimento da necessidade de estruturação de ações, capitaneada pelo Chefe do Poder Executivo – como Superintendente maior da arrecadação tributária do município -, culminando em determinação plenária para elaboração de Planos de Ação para elisão das irregularidades ou para aproveitamento de oportunidades de melhoria / ganhos de eficiência.

Quando da realização das primeiras auditorias de monitoramento no exercício de 2017, foram identificados que os Planos de Ação, encaminhados pelos jurisdicionados, não apresentaram todos os requisitos essenciais de forma a serem considerados como um atendimento mínimo à determinação plenária (detalhamento das ações; atribuição de responsabilidades pelo controle da implementação de cada ação; assinatura dos responsáveis e prazos definidos para cada ação).

Assim, os principais produtos dos monitoramentos realizados em 2017 foram os “Planos de Ação Modelo” elaborados pela CCR, de acordo com as irregularidades e oportunidade de melhoria / ganhos de eficiência identificadas em 2014 e 2015, para melhorias na gestão do ISS, do IPTU e do ITBI (com ações detalhadas e a serem implementadas até o final do atual mandato), tendo a coordenadoria de controle da receita sugerido ao Corpo Deliberativo desta Casa, seu encaminhamento ao Chefe do Executivo Municipal, para que este manifeste adesão ao mesmo ou, se melhor entender, elabore Plano de própria lavra, com o mesmo grau de detalhamento.

Nesse diapasão, a estratégia de controle da gestão dos impostos de competência municipal adotada pela CCR pode ser assim representada:

Irregularidades e oportunidades de melhoria identificadas em 2014 e 2015



“Plano de Ação Modelo” encaminhado em 2018 e 2019



Monitoramento em 2020 do cumprimento das ações planejadas



Resultados dos monitoramentos integrando relatório técnico de análise das Contas de Governo municipais

Em face do exposto, faz-se oportuno **alertar** ao Chefe do Executivo que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planejadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade.

4.1.4.2 Auditorias de gestão da Cosip

A Coordenadoria de Controle da Receita realizou auditoria, na modalidade levantamento, para identificar os municípios que haviam instituído a Cosip; e, naqueles que tivessem instituído, a existência de fonte específica para registrar os recursos oriundos da arrecadação da Cosip. Em 46 municípios, ambos os pontos de controle restaram satisfeitos.

Nos 45 municípios restantes, a CCR executou auditorias, na modalidade inspeção, gerando 1 relatório de auditoria por município (45 relatórios diversos). No caso destes, a adequação está sendo promovida nos autos do próprio relatório de inspeção.

4.1.4.3 Auditorias de gestão dos créditos tributários inadimplidos

Em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Governamental para 2018 e 2019, foram realizadas auditorias em todos os municípios jurisdicionados, com o objetivo de identificar distorções e deficiências de controle na gestão dos créditos tributários inadimplidos que possam comprometer a fidedignidade do registro dos fatos envolvendo tais créditos nas respectivas contas do Balanço Patrimonial e da Demonstração das Variações Patrimoniais do município.

Os resultados apurados nas supracitadas auditorias foram abordados nas análises das respectivas Prestações de Contas de Governo de 2018.

Registre-se, por fim, que a estratégia de controle da gestão dos créditos tributários inadimplidos replicará a demonstrada no item 4.1.4.1, referente ao controle da gestão dos impostos de competência municipal, ou seja, ainda serão objeto de monitoramento oportunamente, cujos resultados integrarão as análises das próximas prestação de contas de governo.”

Assim, conforme apontado pela especializada, faz-se oportuno **alertar** ao atual Prefeito Municipal que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas planejadas, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das Contas de Governo sob sua responsabilidade.

3.4 DAS DESPESAS

A execução orçamentária da despesa apresentou uma economia orçamentária no valor de **R\$ 27.646.178,05**, conforme demonstrado no quadro abaixo:

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	71.434.167,00	71.434.167,00	43.787.988,95	42.644.850,97	41.898.901,26	61,30%	27.646.178,05

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 819/879, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 972/997 e/ou Balanço Orçamentário – fls. 1350/1354.

Nota: Incluídas as despesas intraorçamentárias.

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

3.5 DOS RESTOS A PAGAR

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

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

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

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2018				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	2.118.449,25	521.506,29	-	471.241,35	214.357,05	1.954.357,14
Restos a Pagar Não Processados	12.074.038,12	405.062,66	370.394,20	370.394,20	12.016.003,44	92.703,14
Total	14.192.487,37	926.568,95	370.394,20	841.635,55	12.230.360,49	2.047.060,28

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1350/1354.

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

Observa-se que o município de **Comendador Levy Gasparian** possui um saldo de restos a pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$ 2.047.060,28, sendo R\$ 1.954.357,14 referente a restos a pagar processados e não processados liquidados e R\$ 92.703,14 de restos a pagar não processados.

Verifica-se que houve cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$ 214.357,05, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que poderia caracterizar, a princípio, a ilegalidade desse cancelamento, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Todavia, em exame procedido acerca da documentação encaminhada pelo jurisdicionado (fls. 999/1001), observa-se que os cancelamentos se referem a restos a pagar dos exercícios de 2012 e 2013, em razão da prescrição dos mesmos, conforme artigos 2º e 3º dos Decretos n.º 1.791/19 e n.º 1.792/19⁵, respectivamente, justificando dessa forma os referidos cancelamentos.

3.5.2 Da Inscrição em Restos a Pagar não Processados ao Final do Exercício de 2019

No quadro a seguir, serão demonstrados, de forma global, os valores referentes à inscrição em restos a pagar não processados e à disponibilidade de caixa:

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	27.973.440,82	1.954.357,14	745.949,71	92.703,14	481.073,13	24.699.357,70	1.143.137,98	0,00
Câmara Municipal (II)	131.125,42	0,00	1.009,92	0,00	130.395,42	-279,92	129.351,59	129.351,59
RPPS (III)	19.122.815,12	0,00	0,00	0,00	0,00	19.122.815,12	0,00	0,00
Valor Considerado (IV) = (I-II-III)	8.719.500,28	1.954.357,14	744.939,79	92.703,14	350.677,71	5.576.822,50	1.013.786,39	0,00

Fonte: Balanço Orçamentário – fls.1350/1354, Balanço Financeiro – fls. 1002 e Anexo 17 – fls. 1019/1024 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário – fls. 1083/1085, Balanço Financeiro – fls. 1086 e Anexo 17 – fls. 1093 da Câmara Municipal e Balanço Orçamentário – fls. 1410/1415, Balanço Financeiro– fls. 1416 e Anexo 17 do RPPS – fls. 1446.

Nota 1: O valor referente às “demais obrigações financeiras” (consignações) registrado no Anexo 17 Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 de R\$481.073,13, adicionado ao somatório dos restos a pagar e demais obrigações, é superior em R\$12,71 ao total do passivo financeiro registrado no Balanço Patrimonial. Assim sendo, reputamos a divergência como imaterial.

Conforme quadro anterior verifica-se que o município, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, inscreveu o montante de **R\$ 1.013.786,39** em restos a pagar não processados, **com a devida disponibilidade de caixa.**

3.6 DAS METAS FISCAIS

5

Artigo 2º – O cancelamento dos Restos a Pagar Processados é motivado pela prescrição dos mesmos.

Artigo 3º – O pagamento que vier a ser reclamado em decorrência dos cancelamentos efetuados na forma deste Decreto, poderão ser atendidos à conta de dotação constante da lei orçamentária anual ou de créditos adicionais abertos para esta finalidade no exercício em que ocorrer o reconhecimento da dívida.”

De acordo com o art. 4º da Lei Complementar nº 101/00, o Anexo de Metas Fiscais (AMF) integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Nele são estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Verifica-se a seguir, o demonstrativo contendo as metas previstas, em valores correntes, e as respectivas execuções verificadas no exercício financeiro de 2019, nos termos do art. 59, inc. I, da Lei Complementar Federal nº 101/00:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	71.434.167,00	49.477.946,50	
Despesas	71.434.167,00	43.787.988,50	
Resultado primário	-221.929,00	5.031.971,80	Atendido
Resultado nominal	1.200.000,00	2.465.369,30	Atendido
Dívida consolidada líquida	3.902.000,00	8.927.129,70	Não Atendido

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 803, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre/2019 e Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre/2019.

Conforme se verifica no quadro anterior, o município **não cumpriu** as metas de resultado de dívida consolidada líquida, estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Tal fato será objeto de **ressalva e determinação** na conclusão deste voto.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais nos períodos de fevereiro/2019, maio/2019 e setembro/2019, cujas Atas encontram-se às fls. 900/908.

Quanto ao encaminhamento dos comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas (§4º do art. 9º, c/c o art. 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00), o Corpo Instrutivo informa o seguinte (despacho datado de 27.10.2020):

“Foram encaminhados às fls. 909/910 os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas (§4º do art. 9º c/c o art. 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00) realizadas para avaliar o cumprimento das metas fiscais relativas aos 1º quadrimestre/2019 e 2º quadrimestre/2019. Quanto ao 3º quadrimestre/2018 não consta a comprovação da realização da Audiência Pública, bem como a declaração às fls. 911 assinala:

Com a finalidade de encaminhamento da prestação de contas da Administração Financeira de 2019 em conformidade com a Deliberação TCE-RJ 285, declaramos que

não foi publicado o chamamento da audiência pública de 28 de fevereiro de 2019, pois havia entendimento de que não era necessária tal publicação. Porém, passamos a publicar todas as atas a partir dos outros quadrimestres.”

Tal fato será objeto de **ressalva e determinação** ao final deste voto.

3.7 DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

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

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	49.476.950,56	6.427.874,03	43.049.076,53
Despesas Realizadas	43.787.988,95	1.729.749,44	42.058.239,51
Superávit Orçamentário	5.688.961,61	4.698.124,59	990.837,02

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 966/971 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 972/997 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 1410/1415.

3.8 DO RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO

O resultado financeiro é a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, de modo que pode se revelar superavitário ou deficitário. Verifica-se que a Administração Municipal apresentou um superavit financeiro de R\$ 4.303.345,93, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e Câmara Municipal, conforme demonstrado no quadro a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	27.973.440,82	19.122.815,12	131.125,42	8.719.500,28
Passivo financeiro	4.417.208,36	10,18	1.043,83	4.416.154,35
Superavit Financeiro	23.556.232,46	19.122.804,94	130.081,59	4.303.345,93

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado - fls. 1498/1504, Balanço Patrimonial do RPPS - fls. 1417/1420 e Balanço Patrimonial da Câmara - fls. 1087.

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\$27.973.440,82) e confirmado no Balanço Financeiro.

Nota 2: no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$481.073,13), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$2.047.060,28) e restos a pagar do exercício (R\$1.889.087,69) evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado.

Nota 3: O valor referente às “demais obrigações financeiras” (consignações) registrado no Anexo 17 da Lei Federal nº 4.320/64 de R\$481.073,13, adicionado ao somatório dos restos a pagar e demais obrigações, é superior em R\$12,71 ao total do passivo financeiro registrado no Balanço Patrimonial.

Nota 4: no último ano do mandato serão considerados na apuração do *superavit/deficit* financeiro eventuais ajustes, tais como, anulação de despesas e cancelamento de restos a pagar indevidos, bem como dívidas firmadas nos dois últimos quadrimestres. Tais ajustes são necessários à avaliação das normas estabelecidas pela LRF ao final do mandato, com destaque para o artigo 1º c/c o artigo 42, em conformidade com as análises realizadas por este Tribunal nas prestações de contas de término de gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012 e 2016.

Acerca deste tópico, o corpo instrutivo, assim se manifesta, em despacho datado de 27.10.2020:

“No tocante ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício (fls.1497), verifica-se inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado no mesmo não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 1501).

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

Tal fato será alvo de **ressalva e determinação** ao final deste voto.

Como se pode observar dos dados, o município de Comendador Levy Gasparian **alcançou** o equilíbrio financeiro no exercício em análise, tendo sido observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Adiante se apresenta a evolução do resultado financeiro do município:

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

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 214.305-5/19 e quadro anterior.

4 - GESTÃO PATRIMONIAL

Em 31.12.2019 o resultado patrimonial foi **superavitário** em **R\$ 23.714.300,89**, como segue:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	89.643.996,41
Variações patrimoniais diminutivas	65.929.695,52
Resultado patrimonial de 2019 – Superávit	23.714.300,89

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 1009/1011.

O resultado apurado na tabela anterior conduziu o Município a um patrimônio líquido registrado no Balanço Patrimonial, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Passivo a descoberto (saldo do balanço patrimonial de 2018)	-16.386.837,98
Resultado patrimonial de 2019 – Superávit	23.714.300,89
(+) Ajustes de exercícios anteriores	155.164,97
Patrimônio líquido - exercício de 2019	7.482.627,88
Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2019	7.482.627,88
Diferença	0,00

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 214.305-5/19, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1498/1504.

5 - SITUAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

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

5.1 DO RESULTADO PREVIDENCIÁRIO DO RPPS

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário superavitário da ordem de R\$ 4.698.124,59, conforme exposição a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	6.427.874,03
Despesas previdenciárias	1.729.749,44
Superávit	4.698.124,59

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1410/1415.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

5.2 DA CONTRIBUIÇÃO AO RPPS

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

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

Ato contínuo, o quadro a seguir, confeccionado pela instrução técnica, demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do **exercício de 2019**, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal) cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	1.390.151,33	1.390.151,33	0,00
Patronal	2.046.050,83	2.046.050,83	0,00
Total	3.436.202,16	3.436.202,16	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 541/545.

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

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

Ainda neste tópico, o Corpo Instrutivo, tece o seguinte comentário:

“Por oportuno, consta do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS, relativo à unidade gestora contribuinte Prefeitura de Comendador Levy Gasparian, às fls. 544, o valor repassado de R\$117.620,23 referente à Contribuição Suplementar, em Dezembro/2019. Todavia, o montante não fora considerado na coluna “Total de Contribuições”. Reputamos tratar-se de falha formal na elaboração do citado demonstrativo.”

5.2.1 DOS PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS JUNTO AO RPPS

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

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS

Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
1148/2017	05/09/17	714.834,14	42.890,04	42.890,04	0,00
1149/2017	06/09/17	1.420.164,48	85.209,84	85.209,84	0,00
1687/2017	01/11/17	310.079,53	18.604,80	18.604,80	0,00

1688/2017	01/11/17	90.276,52	5.416,56	5.416,56	0,00
2215/2017	22/12/17	56.920,00	3.415,20	3.415,20	0,00
2220/2017	22/12/17	90.701,15	5.442,12	5.442,12	0,00

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 1575.

Nota: O Modelo 26 em PDF não consta às fls. 551/552. O arquivo enviado em XLS foi transformado em PDF e anexado.

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

5.3 DA CONTRIBUIÇÃO AO RGPS

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

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	395.228,03	395.228,03	0,00
Patronal	1.001.218,44	1.001.218,44	0,00
Total	1.396.446,47	1.396.446,47	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 1234/1238.

Constata-se, de acordo com o quadro apresentado **que houve o repasse integral** ao RGPS da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal.

5.4 DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária (fl. 1515), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de **COMENDADOR LEVY GASPARIAN** encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 26.12.2018, com validade que se estende até 24.06.2019.

O *Parquet* de Contas, por sua vez, ao analisar esse tópico, manifesta-se nos seguintes termos em despacho datado de 17.11.2020:

“O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), previsto no inciso IV, art. 9º da Lei Federal nº 9.717/98 (incluído pela Lei Federal nº 13.846/19) e no Decreto Federal nº 3.788/01, tem a finalidade de atestar a adequação do regime próprio de previdência social (RPPS) dos entes federativos às normas que disciplinam o seu funcionamento, para fins de: realização de transferências voluntárias de recursos pela União; celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades

da Administração direta e indireta da União; e liberação de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

O supramencionado Certificado é emitido pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPT), com validade de cento e oitenta dias a contar da data de sua emissão, para os regimes próprios de previdência social (RPPS) dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que comprovarem o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, na forma disciplinada pela Portaria MPS nº 204/08.

Foi constatado, por intermédio de consulta ao *site* <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico> da Secretaria de Previdência (SPREV) da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPT), do Ministério da Economia, que **o Regime Próprio de Previdência Social do Município não obteve Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) entre 25.06.2019 e 31.12.2019. O último CRP foi obtido em 04.09.2020, com validade até 03.03.2021:**

CRPs do Município de Comendador Levy Gasparian/RJ (Regime Próprio)

Emissão	Validade	Cancelamento Motivo	Ação Judicial	Visualizar
04/09/2020 00:00:00	03/03/2021		Não	
26/12/2018 10:31:18	24/06/2019		Não	

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

Informações Previdenciárias e Repasses		
Critério(s)	Descrição do Critério	Situação
Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR - Consistência e Caráter Contributivo		Irregular
Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR - Encaminhamento à SPPS		Irregular

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

Cabe ressaltar que não fica disponível para consulta, no *site* <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico>, o “*Extrato Externo dos Regimes Previdenciários*”, o histórico das irregularidades, mas

tão somente as que são atuais, de forma que não é possível, neste processo, identificar os motivos pelos quais não foi emitido certificado de regularidade para o RPPS municipal **entre 25.06.2019 e 31.12.2019**.

O certo é que a não emissão de CRP no mencionado período denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Secretaria de Previdência (SPREV) da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPT), do Ministério da Economia, para fins de análise e atualização do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, ou, se procedeu ao encaminhamento, as análises realizadas concluíram que houve descumprimento de critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP.

A unidade instrutiva desconsiderou tal fato – ausência de CRP em entre 25.06.2019 e 31.12.2019 – no exame de mérito das contas.

Com as vênias de estilo, o Ministério Público de Contas não pode, novamente, concordar com a posição do laborioso corpo técnico do TCE-RJ. Isso porque a ausência de CRP no período sinaliza que o ente federativo descumpriu critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do sistema.

Neste caso, porém, considerando que a Secretaria de Previdência do Ministério da Economia atestou o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidas na Lei Federal nº 9.717/98 do RPPS, na segunda metade do exercício de 2020, e em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a ausência de CRP em parte do exercício de 2019 não será reputada como irregularidade a ensejar reprovação das contas, mas como **Ressalva** (com Determinação).”

Em concordância com o Parquet de contas, farei constar ao final desse voto, **ressalva e determinação** para o fato acima.

5.5 DA AVALIAÇÃO ATUARIAL

Com relação a este tópico, o Corpo Técnico se manifestou da seguinte forma em relatório datado de 27.10.2020:

“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.

Destaca-se que o Poder Executivo **não encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente a Regime Próprio de Previdência Social.

Em Nota Explicativa às fls. 1241, informa que o relatório fora elaborado porém, nos termos da legislação vigente, encontra-se em apreciação pelo Conselho Municipal de Previdência.

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

Apesar do não encaminhamento do Relatório de Avaliação Atuarial, o Poder Executivo **encaminhou** cópia da Lei n.º 1.049, de 20 de Dezembro de 2019, que dispõe sobre a amortização do déficit técnico atuarial do Município para com o Levy Prev., fixando alíquotas de contribuição e adoção de outras providências (fls. 1247/1251).

Ressalta-se, ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fls. 640), 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.”

Tal fato será alvo de **ressalva e determinação** ao final desse voto.

5.6 DAS AUDITORIAS REALIZADAS PELO TRIBUNAL

No exercício de **2019**, foi realizada, por meio da Coordenadoria de Auditorias Temáticas – CTE, auditoria em todos os 76 (setenta e seis) RPPS atualmente existentes nos municípios do Estado do Rio de Janeiro.

Os achados desta auditoria foram relacionados no Processo TCE-RJ nº 105.995-8/19, contendo informações quanto ao Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), Demonstrativo dos Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos (DAIR), Demonstrativo das Informações Previdenciárias e Repasses (DIPR), Demonstrativo da Política de Investimentos (DPIN), além de informações detalhadas quanto a outros aspectos relacionados à execução da política de investimentos.

Conforme informação do Corpo Instrutivo constante do relatório datado de 18.08.2020, a atual Coordenadoria de Auditorias Temáticas – CTE dará continuidade ao processo de acompanhamento da gestão dos RPPS que será levado a efeito com base nos dados que serão periodicamente solicitados aos RPPS, bem como colhidos no CADPREV.

6 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

6.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), a Receita Corrente Líquida possui como objetivo principal servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência e para os

limites da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, do serviço da dívida, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias do ente da Federação. Os limites foram estabelecidos em parte pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em parte por Resoluções do Senado Federal.

A Receita Corrente Líquida – RCL, extraída dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, e que, servirá de base para o cálculo dos vários limites a serem utilizados neste relatório, e que obteve um aumento de 0,526% em relação ao exercício anterior, é apresentada a seguir:

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL				
Descrição	3º quadrimestre/18	2019		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	44.678.448,81	44.658.211,79	44.666.861,68	44.913.533,72

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 214.305-5/19 e processos TCE-RJ n.ºs 213.143-8/19, 236.531-4/19 e 201.934-4/20 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

6.2 DÍVIDA PÚBLICA

De acordo com a Resolução nº 40/01 do Senado Federal, a Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, sob pena de o ente ter que se sujeitar às disposições do art. 31⁶ da Lei de Responsabilidade Fiscal. A situação do Município com relação à dívida está demonstrada na tabela a seguir:

Especificação	2018	2019		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	17.315.902,00	17.974.120,90	0,00	16.881.870,00
Valor da dívida consolidada líquida	10.649.639,50	9.431.868,70	-149.560,00	8.927.129,70
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	23,84%	21,12%	-0,33%	19,88%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 214.305-5/19 e processo TCE-RJ n.º 201.934-4/20, RGF – 3º quadrimestre de 2019.

Acerca deste tópico, o corpo Instrutivo, em seu relatório datado de 27.10.2020, assim se manifesta:

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

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

I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;

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

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

“Cabe destacar quando da análise do Relatório de Gestão Fiscal – RGF relativo ao 2º Quadrimestre (Processo TCE n.º 236.531-4/19) constatou-se:

Verifica-se, no Anexo 2 – Demonstrativo da dívida consolidada, a ausência de registro da dívida consolidada, no 2º quadrimestre de 2019. No entanto, em consulta ao site do Banco do Brasil, documento anexado ao arquivo denominado “FPM Comendador Levy Gasparian”, datado de 30/09/2019, constata-se que houve retenção de parcelas no Fundo de Participação dos Municípios – FPM, provenientes de dívida previdenciária, demonstrando que houve reconhecimento de dívida, a qual não foi contabilizada, na forma do artigo 98 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Assim, a falha na contabilização da dívida pública do município, relativa ao 2º Quadrimestre de 2019, será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 7.**”

O fato acima será objeto de **ressalva e determinação** na conclusão deste voto.

6.2.1 OPERAÇÕES DE CRÉDITO

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

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

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

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

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

O Município **não contraiu** operações de crédito no exercício.

6.2.2 OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA (ARO)

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

6.2.3 CONCESSÃO DE GARANTIA

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

6.2.4 ALIENAÇÃO DE ATIVOS

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

6.3 GASTOS COM PESSOAL

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

Descrição	2018				2019					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	51,03%	49,19%	21.825.572,39	48,85%	22.443.904,65	50,26%	23.843.778,37	53,38%	23.245.428,11	51,76%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 214.305-5/19, e processos TCE-RJ n.ºs 213.143-8/19, 236.531-4/19 e 201.934-4/20 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

Conforme se pode constatar, o Poder Executivo **respeitou** o limite estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 (54% da Receita Corrente Líquida).

7 – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 GASTOS COM EDUCAÇÃO

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

Ato contínuo, o Corpo Instrutivo, faz alusão aos pontos que deverão ser observados quando da apuração ao atendimento do limite mínimo de gastos com educação, conforme relatório datado de 27.10.2020, que a seguir reproduzo:

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

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

c) serão consideradas despesas com educação as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não-processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, relativos a impostos e transferências de impostos, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB, consoante a decisão proferida no exame das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2017.

Em prosseguimento ao tema, o Corpo Técnico, aduz as seguintes alterações da metodologia de apuração do cumprimento do limite de gastos com educação, que deverão ser observadas quando da análise das Contas de Governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021:**

- a) 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;
- b) 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;

Desta forma, por se tratarem de mudanças na metodologia, ao final deste relatório será sugerida comunicação ao jurisdicionado para ciência das alterações na apuração do limite de gastos com educação a serem implementadas.”

Nessa esteira, em consonância com o Corpo Instrutivo, farei constar ao final do voto **comunicação** ao atual Gestor para ciência das alterações na metodologia de apuração do limite de gastos com educação a serem implementadas.

Ato contínuo, a base de cálculo para apuração do percentual dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, foi da ordem de **R\$ 31.491.093,86**, conforme consta do Relatório do Corpo Instrutivo datado de 27.10.2020.

Assim, demonstro abaixo o percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino:

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Liquidada R\$ (a)	Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (b)
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	2.369.270,59	508,61
Educação infantil	365 – Ensino infantil	361.982,60	0,00
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	6.954,23	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	21.710,77	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	379.271,98	0,00
	306 – Alimentação	0,00	0,00

	Demais subfunções	0,00	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
Subtotal das despesas com ensino		3.139.190,17	508,61
(c) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos (a + b)		3.139.698,78	

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB

Descrição	Despesa Liquidada R\$ (d)	Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (e)
Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	6.407.612,11	0,00
(f) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB (d + e)	6.407.612,11	

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE

(g) Total das despesas com ensino (c + f)	9.547.310,89
(h) Ganho de Recursos FUNDEB	661.506,00
(i) Total das despesas registradas como gasto em educação (g - h)	8.885.804,89
(j) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	146.000,00
(k) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	71.464,05
(l) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferência de impostos)	508,61
(m) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: FUNDEB)	0,00
(n) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (i - j - k - l - m)	8.667.832,23
(o) Receita resultante de impostos	31.491.093,86
(p) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)	27,52%

Fonte: Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 442 e 1128/1129, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 966/971, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1137/1142, Relatório Analítico Educação – fls. 1528/1549, Quadro C.4 - Balancetes na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1130 e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 1146.

Nota 1: (linha h): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho no valor de R\$661.506,00 (transferência recebida R\$6.268.840,97 e contribuição R\$5.608.330,97).

Nota 2: Na linha J foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item '5.4.1 – Da verificação do enquadramento das despesas nos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96'.

Nota 3: o município inscreveu o montante de R\$508,61 em restos a pagar não processados na fonte de impostos e transferência de impostos. No entanto, não comprovou a respectiva disponibilidade financeira, tendo em vista o balancete contábil encaminhado, Quadro C.4 (fls. 1130), não registrar valores.. Dessa forma, não foram consideradas as despesas inscritas em restos a pagar não processados como despesas em MDE para fins de limite.

O Município **aplicou** o percentual de **27,52%** na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino, **em cumprimento** ao artigo 212 da Constituição Federal e ao artigo 228 da Lei Orgânica do Município (25%).

O Corpo Instrutivo, informa que nos demonstrativos contábeis apresentados, o município não aplica recursos em ensino médio – subfunção 362. Logo, pode-se aferir que as despesas com a

educação especial, de jovens e adultos e administração correspondem à educação básica, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação apresentado no quadro anterior.

Com relação ao enquadramento das despesas com educação nos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, a unidade técnica se manifesta da seguinte forma:

“5.4.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 70 E 71 DA LEI N.º 9.394/96

A fim de verificar a adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, serão considerados os dados encaminhados pelo município por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis.

O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado pela contabilidade na função 12 – educação, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	10.420.636,95
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	10.420.636,95
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 951/965 e Relatório Analítico Educação – fls. 1528/1549.

A verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi apurado 93,69% 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. 1528/1549.

Na análise, foram identificadas as seguintes situações:

a) gastos referentes a objetos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que se referem a gastos com a contribuição patronal relativa à folha de pagamento de aposentados:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
--	3	Despesas Referentes à Contribuição Patronal do Município	Folha de Pagamento Aposentados	Ensino Fundamental	Impostos e Transferências Educação	100.000,00
--	3	Despesas Referentes à Contribuição Patronal do Município	Folha de Pagamento Aposentados	Ensino Fundamental	Impostos e Transferências Educação	46.000,00
TOTAL						146.000,00

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 1528/1549.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 8.**

Verifica-se a existência de despesas no montante de R\$660.005,15, cujos históricos não permitem avaliar com exatidão a finalidade da despesa, todavia, serão considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação conforme a seguir:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
--	2125	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	EDUCAÇÃO INFANTIL	FUNDEB - 60%	19.148,50
--	2126	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	EDUCAÇÃO INFANTIL	FUNDEB - 40%	21.730,16
--	2127	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	EDUCAÇÃO INFANTIL	FUNDEB - 60%	63.525,54
--	2129	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	15.520,65
--	2131	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	FUNDEB - 60%	302.241,33
--	2133	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	FUNDEB - 40%	44.593,13
--	2134	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	34.235,42
--	2136	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ADMINISTRAÇÃO GERAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	29.404,73
--	2144	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	EDUCAÇÃO INFANTIL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	11.314,68
--	2147	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	77.043,60

--	2148	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ADMINISTRAÇÃO GERAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	16.523,46
--	2150	DESPEAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	24.723,95
TOTAL						660.005,15

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 1528/1549.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 9**.

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

5.4.2 - DO TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS COM EDUCAÇÃO

No exercício de 2019, o município aplicou R\$ 10.400.608,34, considerando a despesa liquidada, na educação, conforme consignado no quadro a seguir:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
10.420.636,95	10.400.608,34	10.336.416,60

Fonte: Quadro C.1 – fls. 442, Quadro C.2 – fls. 443 e Quadro C.3 – fls. 444.

Considerando o número de alunos matriculados na rede pública municipal no exercício de 2019, o valor gasto por aluno totalizou R\$6.447,99, conforme demonstrado:

GASTO COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS MATRICULADOS		
Nº de alunos (A)	Despesa Liquidada - R\$ (B)	Despesa Liquidada por aluno - R\$ (C) = (B/A)
1.613	10.400.608,34	6.447,99

Fonte: "Número de alunos - INEP" – fls. 1527.

Em relação aos demais municípios e com base na despesa com educação realizada em 2018 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou abaixo da média de gastos dos 91 municípios fluminenses (exceto a Capital):

DESPESA COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS EM 2018				
Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 Municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em educação R\$	Menor gasto efetuado em educação R\$
6.872,69	7.628,18	64 ^a	16.879,42	4.611,19

Fonte: Ministério da Educação e Cultura e banco de dados da SSR.

Nota: Ressalta-se, que até o exercício de 2018, o gasto do município por aluno utilizava a despesa empenhada como base de cálculo. A partir de 2019, com a nova metodologia para apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional, passou a ser considerada a despesa liquidada.”

Os fatos apontados pelo Corpo Instrutivo na transcrição acima, com os quais estou de acordo, serão objeto de **ressalvas e determinações** ao final deste voto.

Com relação aos repasses de recursos à Educação, o Corpo Técnico se manifestou da seguinte forma em Relatório datado de 27.10.2020:

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

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

Registre-se que em atendimento à determinação do Plenário desta Corte, o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas prestações de contas de governo, referentes a competência a partir de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.

Tal fato será objeto de **comunicação** ao chefe do Poder Executivo.”

Em relação ao tema o Ministério Público Especial, em parecer datado de 17.11.2020, assim se posicionou:

“8.1.2 Cronograma de repasse dos recursos a que tem direito a Educação na forma prevista na Lei nº 9.394/96

A Lei nº 9.394, de 20.12.1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, em seu artigo 69 e parágrafos, não deixa dúvidas quanto à obrigatoriedade do repasse dos 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, pertencentes à Educação, aos órgãos responsáveis. O objetivo é o de assegurar, de imediato, a efetiva disponibilização dos recursos arrecadados, apresentando, inclusive, um cronograma a ser cumprido, sem qualquer margem de discricionariedade por parte do Poder Executivo quanto à sua observância ou não:

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

[...]

§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.

§ 5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:

I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

§ 6º O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

Tais recursos não são passíveis de serem submetidos a contingenciamentos, diante da vedação prevista no § 2º do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº 101/2000. Além disso, devem ser disponibilizados exatamente na medida em que são arrecadados.

Na hipótese de descumprimento, deve ser observada a prescrição do § 6º do artigo 69 da LDB.

A adoção de procedimentos distintos daquele estabelecido na Lei nº 9.394/96, além de evidenciarem de plano a má gestão em matéria de educação pública, são extremamente danosos, prejudicando o planejamento e, conseqüentemente, uma aplicação eficiente e eficaz dos recursos com vistas a uma melhor qualidade do serviço.

Foi justamente com o objetivo de contribuir para uma prestação mais eficiente e eficaz do serviço público de educação que, **nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2018, o Ministério Público de Contas apresentou proposição ao Plenário de DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE** para que verificasse o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996), **proposta acolhida pelo Plenário quando da apreciação das Contas de Governo.**

Sem embargo do decidido por este E. Plenário, não identificamos, até o momento, procedimento fiscalizatório voltado ao cumprimento do contido no referido acórdão.

Sobre a questão o relatório técnico traz as seguintes informações no tópico 5.4.3.3:

Registre-se que em atendimento à determinação do Plenário desta Corte, o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas prestações de contas de governo, referentes a competência a partir de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.

*Tal fato será objeto de **comunicação** ao chefe do Poder Executivo.*

Com as vênias de estilo, o Ministério Público de Contas entende que a proposta do d. corpo instrutivo revela-se **manifestamente insuficiente** para o pleno

cumprimento da decisão plenária acerca da questão, sobretudo se considerada a relevância constitucional (e social) atribuída à função de governo Educação.

Com efeito, o *Parquet* de Contas reitera integralmente, neste parecer, o que proporá relativamente à questão no processo de contas de governo de 2018, e que foi acolhido por este E. Plenário. Destarte, sugere que seja renovada a **DETERMINAÇÃO à SGE**, nos exatos moldes do consignado no parecer referente às contas do exercício de 2018.”

Considerando o exposto pelo Corpo Instrutivo, de fato não deve ser acolhida a Determinação sugerida pelo Ministério Público Especial.

Assim sendo, farei constar **comunicação ao Chefe do Poder Executivo, nos termos propostos pela instrução.**

Ao avaliar o desempenho do município em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, o Corpo Instrutivo assim se manifesta em relatório de 27.10.2020:

“A Educação básica tem seu resultado monitorado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar.

O Ideb foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep em 2007 e relaciona, de forma pioneira, informações de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames padronizados, como a Prova Brasil – para os municípios e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) – para as unidades da federação e para o país.

No que concerne ao desempenho em face do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2017 (sua última divulgação), o município obteve os seguintes resultados:

RESULTADOS DO IDEB - 2017							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
6,2	5,7	109,00%	8ª	5,3	5,3	100,00%	7ª

Fonte: Ministério da Educação e Cultura e banco de dados da SSR.

Objetivando o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, referente ao exercício de 2019, os instrumentos do Sistema de Avaliação da Educação básica – Saeb, foram aplicados, em todos os estados e Distrito Federal, nos meses de outubro e novembro daquele exercício. Os resultados serão divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep no segundo semestre deste ano, os quais serão considerados na próxima prestação de contas de governo.”

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

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi instituído por meio da Lei Federal n.º 11.494, de 20.07.2007, com natureza contábil e formado pela contribuição de recursos do estado e municípios, com complementação da União, quando necessário.

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

Em 2019, o município contribuiu para o Fundo com recursos na ordem de R\$ 5.607.334,97, tendo recebido do Fundo, após distribuição baseada no número de alunos matriculados no ensino fundamental, o montante de R\$ 6.276.636,17 (Transferências: R\$ 6.268.840,97 + Rendimentos: R\$ 7.795,20).

Do resultado entre as transferências recebidas do Fundeb e o valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb, apura-se **um ganho** da ordem de **R\$ 661.506,00**, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, em relatório de 27.10.2020, que reproduzo a seguir:

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	6.268.840,97
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	5.607.334,97
Diferença (ganho de recursos)	661.506,00

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 966/971.

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

No quadro elaborado pela instrução (arquivo digital datado de 27.10.2020), verifica-se que as despesas com a **remuneração dos profissionais do magistério** em efetivo exercício de suas atividades, no ensino fundamental público, com recursos provenientes do Fundeb, atingiram o montante de **R\$ 4.825.308,22**, que corresponde a **76,88%** dos recursos recebidos à conta do Fundo, **cumprindo** o disposto no art. 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

A Lei nº 11.494/07 permite a aplicação de até 5% dos recursos do Fundeb no 1º trimestre do exercício seguinte, por meio da abertura de créditos adicionais. Sobre o assunto, o Corpo Instrutivo assim se manifestou em relatório de 27.10.2020:

“(…)

Nota-se que, a princípio, deve o município aplicar todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu §2º, que até 5% (cinco por cento) desses recursos sejam utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

Tal flexibilização da regra ocorre pelo fato de ser verificado, ao final do ano, o recebimento de créditos oriundos do Fundeb, cuja aplicação fica prejudicada em função da proximidade do encerramento do exercício.

Assim, será realizada a avaliação do cumprimento da citada lei federal, 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 2019.

(…)

A fonte de recurso a ser utilizada, portanto, para a abertura do referido crédito adicional, deve ser o *superavit* financeiro verificado ao final do exercício anterior, uma vez que sem o recurso financeiro não se poderia efetuar a abertura do crédito.

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 214.305-5/19) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2018 um *deficit* financeiro de R\$ 60.958,47, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo (fls. 1922).

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

Dessa forma, não há ajuste a ser realizado na movimentação do Fundeb no exercício de 2019, uma vez que não ocorreu *superavit* financeiro no exercício de 2018.”

O art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/07 foi **respeitado** pelo município, conforme demonstrativo a seguir:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			6.268.840,97
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			7.795,20
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)			6.276.636,17
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		6.407.612,11	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior		0,00	
(F) Despesas não consideradas		130.975,94	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	130.975,94		
(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)	6.276.636,17
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)	100,00%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.966/971, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 442 e 1128/1129, Quadro D.3 – fls. 1161, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 1168/1177, Relatório Analítico Educação – fls. 456/1143/1144 e prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 214.305-5/19.

Como se observa no quadro anterior, o município utilizou **100,00%** dos recursos do Fundeb de 2019, observando o disposto no artigo 21 da Lei nº 11.494/07.

O resultado financeiro para o exercício de 2020 foi apurado pela instrução técnica, que ora reproduzo:

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2020	
Descrição	Valor - R\$
Deficit financeiro em 31/12/2018	-60.958,47
(+) Receita do Fundeb recebida em 2019	6.268.840,97
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2019	7.795,20
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2019 (1)	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2019 (2)	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2019	0,00
= Total de recursos financeiros em 2019	6.215.677,70
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2019	6.407.612,11
= Deficit Financeiro Apurado em 31/12/2019	-191.934,41

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 214.305-5/19, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 966/971, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 442 e 1128/1129, Quadro D.3 – fls. 1161 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 1168/1177.

Acerca desse tópico o Corpo Instrutivo assim se manifesta (arquivo digital de 27.10.2020):

“O valor do *deficit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior – R\$191.934,41 diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$4.956,97, fls. 1146, apontando uma diferença no montante de R\$186.977,44.

O saldo contábil registra um *deficit* inferior ao apurado na presente instrução.

Tal divergência será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 10**.

Adicionalmente, entende-se que o valor do *deficit* financeiro apontado pela contabilidade da Prefeitura, no montante de R\$4.956,97, deverá ser **ressarcido** à conta do Fundeb para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta.

Tal fato será objeto de **comunicação** ao final deste relatório, sendo a verificação do atendimento efetuada em auditoria, na modalidade de monitoramento, a ser incluída no plano anual de auditoria governamental – PAAG desta Coordenadoria.

Cabe ainda destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb às fls. 1178/1179, sobre a distribuição, a transferência e a

aplicação dos recursos do fundo concluiu pela regularidade, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07.”

O valor do *déficit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior, não guarda paridade com o valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB – Quadro D.2 às fls. 1146, com diferença apurada de R\$ 4.956,97, sendo motivo, portanto, de **ressalva e determinação** ao final deste voto.

Nessa esteira, farei constar **comunicação** para que seja feito o ressarcimento, no valor de R\$ 4.956,97, com recursos ordinários, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

O cadastro do Conselho do Fundeb consta como **regular** junto ao Ministério da Educação – MEC, conforme consulta efetuada ao *site* daquele órgão (fls. 1513/1514).

Ainda em relação ao tópico gasto com educação, o Corpo Instrutivo em sua análise destaca o seguinte aspecto, com relação ao disposto na **Portaria Conjunta n.º 02/18, editada em conjunto pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, in verbis:**

“5.4.5.4 DA PORTARIA CONJUNTA STN/FNDE Nº 2/2018

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Secretaria do Tesouro Nacional – STN editaram a Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, dispondo sobre as atribuições dos agentes financeiros do Fundeb, a movimentação financeira e a divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos do Fundo.

A referida portaria estabeleceu uma série de medidas, entre elas concedeu maior autonomia para o Secretário de Educação, ou ao dirigente de órgão equivalente gestor, na movimentação, no gerenciamento dos recursos e na administração da conta bancária única do Fundeb, a qual, de acordo com o disposto no art. 2º da referida Portaria, deve ser mantida pelo município no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal.

A Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018, alterou o art. 11 da Portaria Conjunta STN/FNDE nº 2, de 15/01/2018, o qual estabeleceu o prazo improrrogável de 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação (D.O.U. – 29/01/2018), ou seja, até 27/07/2018, para que os entes governamentais procedessem à confirmação ou alteração da instituição financeira escolhida para manutenção da conta específica do Fundo, adequando o CNPJ de titularidade da conta, bem como adotassem as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico.

Por fim, em seu art. 12, determina que as informações afetas à conta bancária específica do Fundeb deverão ser atualizadas sempre que houver alterações no cadastro dos respectivos Conselhos de que trata o art. 24 da Lei 11.494 de 2007, no âmbito do sistema informatizado CACS-FUNDEB.

De acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 1279/1282, não foi possível verificar se o município cumpriu integralmente as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27/03/2018, pois houve o envio apenas do extrato bancário referente ao mês de dezembro de 2019.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 11**.

5.4.6 DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

O Plano Municipal de Educação (PME) é um instrumento de planejamento por excelência, o qual deve ser elaborado em consonância com os Planos Nacional e Estadual de Educação, bem como prever metas e estratégias para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino. Conforme disposto no artigo 10 da Lei Federal n.º 13.005/2014, lei que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE), os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais dos municípios devem ser formulados em consonância com o PNE e o PME, de maneira a viabilizar a execução planejada das ações necessárias ao cumprimento do dever do Estado com a educação.

Verifica-se que o município de **COMENDADOR LEVY GASPARIAN** instituiu o Plano Municipal de Educação, o qual foi aprovado pela Lei Municipal n.º 881/2015 (fls. 678/738), com vigência até 26/06/2025, cumprindo, assim, o disposto no art. 8.º da mencionada Lei.

A falha apontada, qual seja o não cumprimento das regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27/03/2018, será alvo de **ressalva e determinação** na conclusão deste Voto.

7.3 DESPESAS COM SAÚDE

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

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

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

Conforme ressaltado pelo Corpo Instrutivo, o Plenário desta Corte decidiu, em sessão de 28.08.2018, nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, em resposta à consulta formulada

perante esta Corte, que a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, seriam consideradas, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa.

Entretanto, diante de nova consulta (Processo TCERJ nº 106.738-5/19), o Plenário desta Corte decidiu, em sessão de 06.04.2020, que a aplicação da metodologia citada anteriormente será considerada a partir das prestações de contas de governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021**, tendo sido expedidos ofícios a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição desta Corte, nos seguintes termos:

“(…)

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

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

A ampliação do período de transição para aplicação da nova metodologia foi comunicada aos Gestores no referido processo e pela sua relevância será **reiterada** ao final deste Voto.

Ato contínuo, com relação a este tópico, a Instrução Técnica em relatório datado de 27.10.2020, aponta as seguintes questões:

“5.5.1 DA VERIFICAÇÃO DO ENQUADRAMENTO DAS DESPESAS NOS ARTIGOS 3º E 4º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 141/12

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

O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis encontra-se consoante ao valor registrado pela contabilidade na função 10 – saúde, conforme demonstrado:

Descrição	Valor –R\$
-----------	------------

Sigfis	11.470.246,48
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	11.470.246,48
Diferença	0,00

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 951/965 e Relatório Analítico Saúde – fls. 1550/1574.

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 87,57% 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. 1550/1574.

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

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

Conforme apurado pelo Corpo Instrutivo em seu relatório de 27/10/2020, o percentual de aplicação em ações e serviços públicos de saúde foi de **26,60%**, portanto, **acima** do previsto no parágrafo único do artigo 2º c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12.

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	31.491.093,86
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.879.119,84
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	29.611.974,02
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	7.875.467,18
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	7.875.467,18
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	26,60%
(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. 966/971, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 486 e 1180, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 487 e 1181, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 1182/1195, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1206/1207 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 1523/1526.

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 09/07/2019 e 09/12/2019. 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.

Cabe ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê em seu artigo 169, § 2º que o município deverá gastar 20% (vinte por cento) das despesas globais do orçamento anual, tendo cumprido o percentual previsto, conforme demonstrado no quadro a seguir:

DESPESAS GLOBAIS - R\$	DESPESA TOTAL COM SAÚDE - R\$	% APLICADO
43.787.988,95	11.470.246,48	26,19%

Ainda, com relação ao tópico saúde, a Instrução Técnica, aponta as seguintes questões:

“Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$11.470.246,48, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 962 e 1506, 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.”

O Ministério Público Especial, ao proceder ao exame acerca da matéria, parecer datado de 17.11.2020, manifestou-se nos seguintes termos:

“8.2.3 Movimentação dos recursos por meio do Fundo Municipal de Saúde

Ao regulamentar o §3º do artigo 198 da Constituição da República, a Lei Complementar Federal nº 141/12 prescreve, no parágrafo único do artigo 2º e nos artigos 14 e 16, que as despesas com ASPS devem estar em conformidade com os objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação e serem financiadas com recursos movimentados por meio do Fundo Municipal de Saúde.

Para que possam ser efetivamente computadas na apuração do percentual mínimo legalmente estabelecido, portanto, as ações e serviços públicos de saúde devem integrar o plano de saúde, ser aprovadas e fiscalizadas pelo Conselho de Saúde e – o que avulta em importância na análise das contas de governo – ter os respectivos recursos movimentados, até sua destinação final, por intermédio dos Fundos de Saúde.

Sobre a questão, o relatório técnico traz as seguintes informações no tópico 5.5.3:

Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$11.470.246,48, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 962 e 1506, 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.

8.2.4 Avaliação do cumprimento do mínimo constitucional

De acordo com os dados referendados no relatório do corpo instrutivo, no tópico 5.5.3, o somatório da receita líquida efetivamente arrecadada, que se constitui na base de cálculo para a apuração do percentual mínimo da aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), conforme disposto nos artigos 7º, 9º e 10 da Lei Complementar Federal nº141/12, foi de R\$29.611.974,02 no exercício de 2019.

A partir desse montante, depreende-se que pelo menos R\$4.441.796,10 - correspondentes ao percentual de 15% definidos na Lei Complementar - deveriam ser aplicados pelo Município de Comendador Levy Gasparian em ações e serviços públicos de saúde.

No exercício de 2019, consoante apurado no relatório do corpo instrutivo (tópico 5.5.3), o total da aplicação do Município em ações e serviços públicos de saúde teria sido de R\$7.875.467,18, o que corresponde a 26,60% das receitas de impostos e transferências de impostos efetivamente arrecadadas.

De acordo com a metodologia de apuração que resolveu empregar, o d. corpo instrutivo chega à conclusão de que o Município de Comendador Levy Gasparian teria cumprido o percentual de 15% das receitas de impostos e transferências de impostos como limite mínimo a ser aplicado em ASPS.

8.2.5 Disponibilidade financeiras ao final do exercício 2019 consolidada no Fundo Municipal de Saúde

O financiamento da saúde advém da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos que ocorre regularmente ao longo do exercício, devendo ser transferida ao Fundo de Saúde a cota financeira prevista no artigo 7º da LCF nº 141/12.

O intuito é o de viabilizar a disponibilidade financeira à Secretaria de Saúde com vista a promover as políticas de saúde planejadas e estabelecidas no Plano de Saúde, assegurando que a aplicação do mínimo de 15% das receitas arrecadadas elegíveis ocorra no próprio exercício em que ingressam nos cofres públicos, ou, pelo menos, que haja disponibilidade financeira no fundo de saúde para arcar com eventuais restos a pagar (processados ou não).

Com efeito, o cômputo de restos a pagar processados e não processados na apuração da aplicação em ASPS tem de estar vinculado à existência de disponibilidade de caixa oriunda de impostos e transferências de impostos consolidada no FUNDO DE SAÚDE.

O d. corpo instrutivo informa, em nota de rodapé (tópico 5.5.2), que:

Nota 2: o município inscreveu o montante de R\$137.437,00 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar nº 141/12.

Observa-se que a disponibilidade financeira de R\$584,82 registrada no balancete de verificação - Quadro E.3 - (fl. 1182) não seria suficiente para dar lastro financeiro ao montante de restos a pagar processados de 2019 (R\$97.484,35) e restos a pagar não processados de 2019 (R\$137.437,00) haja vista o seu comprometimento com outras obrigações registradas no Passivo Financeiro do

Fundo Municipal de Saúde: DDO/Consignações e Restos a Pagar de exercícios anteriores.

A norma do artigo 24 da LC 141/12 determina que, para que sejam considerados os restos pagar no cálculo do limite constitucional, somente deve ser computado o montante que tenha lastro financeiro na disponibilidade registrada no Fundo Municipal de Saúde ao término do exercício.

Com efeito, deve ser realizada a exclusão do valor não lastreado na respectiva disponibilidade financeira na apuração do mínimo a ser aplicado pelo município em ASPS.

8.2.6 Apuração do cumprimento da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

Diante de todo aduzido, o Ministério Público de Contas apresenta a seguinte tabela para a apuração da aplicação do percentual mínimo em ASPS no exercício de 2019:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	31.491.093,86
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.879.119,84
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	29.611.974,02
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	8.012.904,18
(F) Restos a pagar processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	97.484,35
(G) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	137.437,00
(H) Gastos com saúde não movimentados pelo Fundo Municipal de Saúde	0,00
(I) Gastos com outras ações e serviços não computados	0,00
(J) Total das despesas consideradas = E-(F+G+H+I)	7.777.982,83
(K) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (J/D) mínimo 15%	26,27%
(L) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Relatório Técnico - Quadro E3 - Anexo 8 FMS

Como pode ser observado, com a fiel observância das normas constitucionais e legais que regem a matéria, a determinar que não sejam computados na apuração da aplicação do mínimo em saúde, os restos a pagar de 2019 sem disponibilidade de caixa no Fundo Municipal de Saúde, as despesas executadas sem movimentação pelo FMS nem as despesas que não podem ser classificadas como ASPS, verifica-se que o **Município de Comendador Levy Gasparian aplicou o percentual de 26,27% das receitas de impostos elegíveis em ações e serviços públicos de saúde.**"

Como se observa, o Ministério Público Especial, ao examinar a matéria, apesar de concordar que foi cumprido o percentual mínimo de aplicação em ASPS, entendeu necessário fazer algumas considerações quanto à metodologia para verificação do valor aplicado.

Na apuração do limite constitucional o *Parquet* excluiu os restos a pagar processados e não processados sem lastro financeiro ao fim do exercício de 2019, concluindo, por fim, que o município aplicou o percentual de **26,27%** em ASPS.

Sobre a matéria, vale lembrar que a metodologia do cálculo já fora debatida nos autos do Processo TCE/RJ nº 113.617-4/18, e posteriormente diante de nova consulta no Processo 106.738-5-19, ficou decidido pelo Colegiado deste Tribunal que somente a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021**, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do artigo 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da Lei Complementar n.º 141/12, **as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.**

Nesse sentido, concordo com o posicionamento do Corpo Instrutivo, considerando que a mudança na metodologia mencionada no parágrafo anterior será objeto de verificação apenas nas prestações de contas de governo a serem apresentadas em 2021 (referentes ao exercício de 2020), dessa forma, acolherei, nas presentes contas, a metodologia de cálculo adotada pela instrução, onde se verificou que o município aplicou **26,60%** das receitas de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, cumprindo, desta forma, o percentual mínimo disposto no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12.

Conforme informado pela instrução em seu relatório datado de 27.10.2020, o Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer de fls. 1200/1201 e 1205, opinou **favoravelmente pela aprovação** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

O Executivo Municipal, em cumprimento ao disposto no §5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, comprovou a realização de audiências públicas, na qual o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente aos seguintes quadrimestres (fls. 1196/1205):

- 1º quadrimestre de 2019 realizada em junho de 2019;
- 2º quadrimestre de 2019 realizada em outubro de 2019;
- 3º quadrimestre de 2019 realizada em fevereiro de 2020.

Todavia, não consta dos autos a audiência relativa ao 3º quadrimestre de 2018, bem como as relativas ao 1º quadrimestre de 2019 e ao 2º quadrimestre de 2019 não ocorreram nos meses de maio/2019 e setembro/2019, respectivamente, contrariando a legislação vigente.

Tal fato será alvo de **ressalva e determinação** na conclusão deste voto.

Encontram-se insertas às fls. 1202 e 1492 somente os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas (Lei Complementar Federal nº 141/12) em junho (1º quadrimestre/2019) e fevereiro (3º quadrimestre/2019), respectivamente.

7.4 LIMITES DO ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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

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

R\$	
Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
2.227.417,98	2.215.061,16

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1086.

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

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2019, montava em **R\$ 2.215.061,16**.

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

R\$		
Orçamento final da câmara	Repasse recebido	Repasse recebido acima do orçamento final da Câmara
2.215.061,16	2.215.061,16	0,00

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1084/1086.

Destaco que em sessão plenária realizada em 04.12.2019, o Colegiado desta Corte, acolhendo, na íntegra, voto da minha lavra, no Processo TCE-RJ nº 216.281-7/19, que tratou de

consulta formulada quanto ao cômputo da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP na base de cálculo dos gastos do Poder Legislativo, com reflexos do duodécimo mensal, revendo o posicionamento anterior, decidiu que a COSIP deve ser excluída das receitas tributárias para os fins pretendidos no art. 29-A da Constituição Federal.

Dessa forma, farei constar em meu Voto, **comunicação** ao Chefe do Poder Executivo do Município de **Comendor Levy Gasparian**, **reiterando** alerta já dado nas Contas de Governo do município relativas ao exercício de 2018, a respeito da nova metodologia de verificação do cumprimento do artigo 29-A da CRFB, **que passará a ser considerada nas Contas de Governo relativas ao exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.**

8 - DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

Nos tópicos a seguir serão abordados os principais aspectos referentes aos Conselhos de Alimentação Escolar e o de Assistência Social, devido à importância que os mesmos possuem no contexto do controle social, assim como a aplicação de recursos de royalties do petróleo, a transparência na gestão fiscal no exercício de 2018, bem como será demonstrada a apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, tratado por esta Corte de Contas na Deliberação TCE-RJ n.º 271/17.

8.1 CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O Conselho de Alimentação Escolar previsto na Lei Federal n.º 11.947/2009 é um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento responsável por acompanhar e monitorar os recursos federais repassados para a alimentação escolar e garantir boas práticas sanitárias e de higiene dos alimentos nas instituições de ensino.

Conforme a referida Lei é de competência, entre outras, do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar.

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

adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas.

8.2 CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Conselho Municipal de Assistência Social, previsto no art. 16, inciso IV, da Lei nº 8.742/93, é um órgão que reúne representantes do governo e da sociedade civil e tem, entre suas atribuições, a de exercer a orientação e o controle do Fundo Municipal de Assistência Social, acompanhar e controlar a execução da Política Municipal de Assistência Social e apreciar e aprovar a proposta orçamentária dos recursos destinados a todas as ações de assistência social, tanto os recursos próprios do Município quanto os oriundos de outras esferas de governo, alocados no respectivo Fundo Municipal de Assistência Social, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais e municipais.

O Conselho Municipal de Assistência Social, através do parecer às fls. 1221 e 1224, opinou pela regularidade da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2019, em conformidade com o art. 16, c/c art. 18, inciso X da Lei nº 8.742/93 – LOAS.

8.3 ROYALTIES

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

8.3.1 DAS RECEITAS

O quadro a seguir demonstra a movimentação dos recursos dos *royalties* no exercício de 2019:

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			1.724.957,74
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		1.100.922,99	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		624.034,75	

Royalties pela produção (até 5% da produção)	0,00		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	624.034,75		
II – Transferência do Estado			828.891,54
III – Outras compensações financeiras			0,00
IV – Subtotal			2.553.849,28
V – Aplicações financeiras			0,00
VI – Total das receitas (IV + V)			2.553.849,28

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 996/971.

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

Acerca desse tópico, o Corpo Instrutivo, assim observa em seu relatório (arquivo digital de 27.10.2020):

“6.3.1.1 DAS RECEITAS COM ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL DAS LEIS FEDERAL Nº 12.858/13 E Nº 13.885/19

Conforme Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21), verifica-se que ocorreu arrecadação de royalties previstos na Lei Federal nº 13.885/19:

Receitas de Royalties - Leis Federal n.º 12.858/2013 e n.º 13.885/2019	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos Royalties Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	0,00
Recursos Recebidos dos Royalties a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	385.054,37

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1211.

A aplicação dos recursos conforme previsto na referida Lei Federal será verificada no tópico 6.3.2.2. e 6.3.2.3. “

8.3.2 DAS DESPESAS

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

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		1.582.567,50
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	1.582.567,50	

II - Despesas de capital			0,00
	Investimentos	0,00	
	Inversões financeiras	0,00	
	Amortização de dívida	0,00	
III - Total das despesas (I + II)			1.582.567,50

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 516 e 1208.

Com relação ao quadro acima, o Corpo Instrutivo em relatório datado de 27.10.2020, se manifesta da seguinte forma:

“(…)

Da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o município de Comendador Levy Gasparian não aplicou recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

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

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

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

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

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

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

Cumpra registrar que, em sessão de 27/11/2019, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 214.567-3/18, o E. 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 à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: *Royalties* Gerais – Lei Federal nº 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 nº 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal nº 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 do presente será sugerida 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.”

Merece prosperar a análise efetuada pelo Corpo Instrutivo de modo que se revela pertinente a **recomendação** quanto à necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*. Será ainda dirigida nova **comunicação** ao atual Chefe do Poder Executivo, a fim de **reiterar** o alerta dado nas contas do exercício anterior no sentido de que, **a partir da análise das Contas de Governo do exercício de 2021, encaminhadas em 2022**, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 abarcará todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural.

8.3.3 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS CONFORME LEI FEDERAL Nº 12.858/2013

A Lei Federal nº 12.858, de 09.09.2013, dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

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

Acerca deste tópico, o Corpo Instrutivo, em seu relatório datado de 27.10.2020, assim se manifesta:

“Segundo o Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21) enviado pelo município, constata-se que não foram recebidos recursos previstos na Lei Federal n.º 12.858/13.

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 nº 12.858/13.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 13.**”

Com relação a este tópico, o *Parquet* de contas se manifestou da seguinte forma em parecer datado de 17.11.2020:

“A Lei nº 12.858/2013 dispõe, dentre outros aspectos, sobre a destinação obrigatória imposta aos Estados, Distrito Federal e Municípios dos recursos provenientes dos royalties e da participação especial relativos a contratos celebrados a partir de 03.12.2012, sob o regime de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, para as áreas da educação e da saúde.

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

Relativamente aos aludidos recursos, o relatório técnico (tópicos 6.3.1.1 e 6.3.2.2) informa que o Município não recebeu recursos, no exercício de 2019, da Lei Federal n.º 12.858/2013.

Consigna, também, que o município **não criou o código de fonte de recurso específico para a classificação das receitas de royalties** (de que trata a Lei Federal nº 12.858/13). Para esta ocorrência propôs ressalva, conclusão que será considerada como **recomendação** por este *Parquet*, visto a ausência de recebimento desses recursos.

Ao concluir este tópico, cumpre destacar que, no exame das contas deste município referentes ao exercício de 2018 (TCE-RJ nº 214.305-5/2019), foi constatado o não recebimento de recursos provenientes da arrecadação das receitas de royalties e da participação especial previstas na Lei Federal nº 12.858/13.”

Em concordância com o Parquet de Contas, farei constar, na conclusão desse voto, **recomendação** para esse fato, em desacordo com a Ressalva proposta pelo Corpo Instrutivo.

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

A Lei Federal nº 13.885, de 17.10.2019, estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados com leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do Artigo 1º da Lei Federal nº 12.276, de 30.06.2010, entre outras providências.

Dos valores arrecadados, descontada a despesa decorrente da revisão do contrato de cessão onerosa, 15% serão destinados aos municípios, distribuídos conforme os mesmos critérios de repartição do FPM (art. 1º, inciso III da Lei Federal nº 13.885/19). Os municípios destinarão os recursos recebidos, alternativamente, para fins previdenciários ou investimentos (art. 1º, § 3º, I e II, da Lei Federal nº 13.885/19).

Conforme quadro elaborado pela instrução, reproduzido a seguir, dos valores arrecadados em 2019, não houve qualquer destinação dos recursos:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> – Cessão Onerosa	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	385.054,37
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	385.054,37

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1211.

O Corpo Técnico registra que o Poder Executivo não encaminhou documento/declaração que justificasse o Poder Executivo não ter aplicado os recursos. No entanto, tendo em vista que os recursos ingressaram nos cofres municipais em 31.12.2019, será relevado o fato do Poder Executivo não os ter aplicado, uma vez que não houve tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa.

Noutro giro, o Ministério Público, em parecer datado de 17.11.2020, aduz que:

“(…)

O relatório técnico registra que o Município recebeu R\$385.054,37 e que “os recursos ingressaram nos cofres municipais em 31.12.2019, não havendo tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa.”

Ademais, na relação informativa dos códigos e descrições das fontes de recursos utilizadas pelo município – que consta desta prestação de contas –, não é verificada a criação de código de fonte de recursos específica para a classificação das receitas de royalties (de que trata a Lei Federal nº 13.885/19).

Por se tratar de recursos com finalidade específica, conforme art. 1º, § 3º, incisos I e II da Lei Federal nº 13.885/19, é obrigatória a criação de código de classificação por fonte de recursos para controle da fonte/destinação dos recursos, nos termos do art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Diante da situação verificada, consta da conclusão deste parecer proposta de Comunicação ao chefe do Poder Executivo Municipal para que adote providências com vista à criação da mencionada fonte de recursos.”

Em concordância com o Parquet de Contas, farei constar **comunicação** ao Chefe do Poder Executivo para que adote providências com vista à criação da fonte de recursos específica para a classificação das receitas com royalties.

8.4 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

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 mencionada lei se aplica a todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a Tribunais de Contas e Ministério Público.

Conforme informado pelo Corpo Instrutivo, no exercício de 2017, a Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacional – CTO realizou auditoria na área de Tecnologia da Informação (TI), com o escopo de obter um diagnóstico do portal da transparência das Prefeituras Municipais, com a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação, essenciais ao pleno exercício do controle social.

O referido trabalho identificou que os municípios fluminenses não vêm cumprindo integralmente a legislação pertinente à transparência na gestão fiscal. Dessa forma, o E. Plenário desta Corte, nos respectivos processos de auditoria, conferiu um prazo de 180 dias para os municípios implementarem ações visando atender as exigências legais relativas aos portais de transparência.

No exercício de 2019, a 1ª Coordenadoria de Auditoria iniciou o procedimento de auditoria, na modalidade de monitoramento, para verificar o cumprimento da referida decisão plenária.

Com relação a matéria, o Corpo Instrutivo se manifestou da seguinte forma em relatório datado de 27.10.2020:

“(…)

A auditoria realizou consultas ao sítio eletrônico da Prefeitura do município para mensurar o grau de aderência aos normativos relacionados ao acesso à informação, por meio do indicador de Transparência e Acesso à Informação - iTAI. O indicador possui valores possíveis entre 0,00 e 1,00 e é composto das três dimensões, a saber: conteúdo, tempestividade e acessibilidade.

A fim de permitir a interpretação dos resultados obtidos na avaliação do indicador *iTAI*, foram definidos os seguintes níveis ou estágios de desenvolvimento:

1. O intervalo entre 0,00 e 0,33 ($0,00 \leq \text{nota} < 0,33$) representa um nível inicial de transparência e acesso à informação, com atendimento incipiente dos normativos legais;
2. O intervalo entre 0,33 e 0,66 ($0,33 \leq \text{nota} < 0,66$) corresponde a um nível intermediário de transparência e acesso à informação com relação à legislação vigente;
3. O intervalo entre 0,66 e 1,00 ($0,66 \leq \text{nota} < 1,00$) expressa um nível avançado ou aprimorado de transparência e acesso à informação. A classificação de municípios nessa faixa não exige os jurisdicionados do cumprimento integral da legislação (*iTAI* igual a 1), sendo realizada para fins comparativos.

A verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação da Lei Complementar Federal nº 131/09 (Lei da Transparência), da Lei Federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e do Decreto nº 7.185/10, encontra-se demonstrado no processo TCE-RJ nº 218.308-0/20.

Na tabela a seguir será apresentada a pontuação final do município em cada uma das dimensões que compõem o referido indicador:

Dimensão	Nota	Peso	Final
Conteúdo	0,60	0,60	0,36
Tempestividade	0,91	0,25	0,23
Acessibilidade	0,79	0,15	0,12
<i>iTAI</i>	-	-	0,71

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 218.308-0/20.

De forma geral, os resultados obtidos pelo município evidenciaram um nível avançado de transparência e acesso à informação com relação ao que está disposto nos diplomas legais referentes à transparência da administração pública, fato refletido pelo *iTAI* obtido (0,71), correspondendo a uma situação de conformidade adequada aos preceitos legais.

Destaca-se na tabela a seguir os itens que apresentaram situação de precariedade no atendimento, atendimento parcial e não atendimento.

Item	Descrição	Pontuação
C01	Existe um Portal da Transparência?	0,50
C02	O PPA está disponível no site?	0,50
C07	Permite consultar Balanço Orçamentário?	0,00
C08	Permite consultar Balanço Financeiro?	0,00
C09	Permite consultar Balanço Patrimonial?	0,00
C13	Os endereços das Secretarias / Coordenadorias estão disponíveis?	0,00
C17	Os telefones das Fundações / Autarquias estão disponíveis?	0,00
C19	As perguntas mais frequentes (FAQ) de interesse público estão disponíveis?	0,00
C20	Existe a possibilidade de se acompanhar os Programas, Ações, Projetos e Obras do município?	0,00
T02	O Relatório Resumido de Execução Orçamentária, RREO, está disponível e encontra-se atualizado?	0,67
T03	Demonstrativos da Receita estão disponíveis e encontram-se atualizados?	0,98
T04	Demonstrativos da Despesa estão disponíveis e encontram-se atualizados?	0,98
A04	Existe "Mapa do Site"?	0,00
A09	As informações que compõem as dimensões Conteúdo e Tempestividade são de fácil acesso?	0,63
A10	As boas práticas de acessibilidade, segundo o WCAG 2.0, estão sendo adotadas?	0,29

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 218.308-0/20.

Nota: Para as dimensões conteúdo e acessibilidade foram atribuídas as notas: 0 (zero) quando o item não obteve atendimento ou foi contemplado de forma muito precária e 0,5 (meio) quando o respectivo item foi parcialmente atendido. As notas da dimensão tempestividade e o A09 obedeceram a fórmulas detalhadas na auditoria. O quesito A10 utilizou a nota da URL auditada, avaliada pela ferramenta *AccessMonitor* (validador automático que verifica a aplicação das diretrizes de acessibilidade conforme a *Wcag*).

Diante do exposto, verifica-se que o município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação.

Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 14.**”

O Ministério Público Especial, em seu parecer, acompanha o proposto pela instrução e aduz o seguinte:

“(…)

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Comendador Levy Gasparian (<https://www.levygasparian.rj.gov.br/>) constatou-se que o Parecer Prévio deste Tribunal (Exercício de 2018) se encontra disponível para consulta no portal da transparência, contudo, o Relatório Analítico e demais documentos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo não se encontram disponibilizados.

Portanto, o Município não está cumprindo integralmente as obrigações estabelecidas na legislação pertinente à matéria.

Não foi atendido, outrossim, o disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00; fato que deve ser qualificado como **Ressalva** acompanhada de **Determinação.**”

Dessa forma, em consonância com as instâncias instrutivas e com o *Parquet* de Contas, o não cumprimento integral da legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública, serão considerados **ressalvas** e **determinações** na conclusão deste voto.

8.5 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM

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

O IEGM é medido pelos Tribunais de Contas brasileiros desde 2017, e tem como principal finalidade o aperfeiçoamento das ações governamentais em políticas públicas nacionais, mediante a divulgação do resultado de indicadores das políticas adotadas para atendimento das necessidades da população, proporcionando uma visão da gestão para sete dimensões da execução do orçamento público com vistas a uma visão ampla da gestão voltada para melhorias estruturantes:

- ✓ Educação;
- ✓ Saúde;
- ✓ Planejamento;
- ✓ Gestão Fiscal;
- ✓ Meio Ambiente;
- ✓ Proteção das Cidades e
- ✓ Governança da Tecnologia da Informação.

A Deliberação TCE-RJ n.º 271/17 estabeleceu normas relativas à apuração do 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.

Todos os municípios fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro responderam, no exercício de 2019, ao questionário do indicador (IEGM) relativo ao ano-base 2018.

Comparando o município de **Comendador Levy Gasparian** com o IEGM dos municípios do Estado do Rio de Janeiro participantes têm-se os seguintes resultados:

	Pontuação	Faixa de Resultado
Maior IEGM	75,80	B+
Menor IEGM	48,80	C
Média Geral	59,71	C+
IEGM Comendador Levy Gasparian	58,16	C+

Fonte: Banco de dados do TCE-RJ e Instituto Rui Barbosa – IRB.

Nota: Médias Consolidadas apuradas pelo IEGM/TCERJ, sem considerar o município do Rio de Janeiro.

Observa-se que o município de **Comendador Levy Gasparian** se encontra na faixa de resultado **C+** (Em fase de adequação), tendo alcançado a nota geral 58,16, **superior** àquela apurada no exercício anterior (55,80).

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

Verifica-se que foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, à fl. 1252, 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.

9 - RELATÓRIO DO CONTROLE INTERNO

Após destacar a relevância do pronunciamento e da competência fiscalizatória dos sistemas de controle interno, o Corpo Instrutivo, visando o aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, sugere **comunicação** ao respectivo responsável para que tome ciência do exame realizado, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes com o objetivo de eliminar as falhas apontadas, informando no relatório a ser encaminhado nas próximas prestações de Contas de Governo, de forma conclusiva, apresentando certificado de auditoria quanto à regularidade com ressalvas ou irregularidades das contas. Tal proposição não merece reparos, de modo que será acolhida no dispositivo do presente voto.

9.1 DAS DETERMINAÇÕES NAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

Em relação às determinações contidas na análise das contas de governo do exercício de 2018, visando a avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, com informações detalhadas acerca das ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das contas referentes ao exercício anterior.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (fl. 1277) informa adequadamente todas as ações e providências adotadas visando corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas.

De acordo com a avaliação efetuada com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno, apurou-se que, do total de 15 Determinações: 09 foram consideradas cumpridas (60,00% do total), 04 cumpridas parcialmente (27,00% do total) e 2 não cumpridas (13% do total).

O não cumprimento da totalidade das determinações, será objeto da **ressalva e determinação** na conclusão desse voto.

9.2 DO CERTIFICADO DE AUDITORIA

O Certificado de Auditoria à fl. 1276, emitido pelo órgão central de controle interno, opina expressamente pela **regularidade com ressalvas**.

10 - CONCLUSÃO

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de **Comendador Levy Gasparian**, relativa ao exercício de 2019, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Douto Ministério Público Especial;

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 final apreciação da Câmara;

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

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

Considerando que a Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública, direta, autárquica e fundacional, e para as empresas dependentes de recursos do Tesouro dos Municípios jurisdicionados;

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

Considerando que as Contas de Governo do Poder Executivo, constituídas dos respectivos Balanços Gerais do Município e das demonstrações de natureza contábil, foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes;

Considerando os resultados gerais apurados em meu relatório,

Parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial junto a esta Corte,

VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de **COMENDADOR LEVY GASPARIAN**, referentes ao exercício de **2019**, de responsabilidade do Sr. **VALTER LUIZ LAVINAS RIBEIRO**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES:**

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES:

RESSALVA N.º 1

O município não adotou o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária previsto na Portaria STN n.º 388, de 14 de junho de 2018.

DETERMINAÇÃO N.º 1

Adotar o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária previsto na Portaria STN n.º 388, de 14 de junho de 2018.

RESSALVA N.º 2

O município não observou os prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015 quanto ao Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais.

DETERMINAÇÃO N.º 2

Observar os prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015 quanto ao Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais.

RESSALVA N.º 3

Não cumprimento das metas de resultado de dívida consolidada líquida, estabelecida na Lei Municipal n.º 995, de 10/10/2018 - Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 3

Aprimorar o planejamento, de forma a cumprir as metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em face do que estabelece o inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

RESSALVA N.º 4

Não foram encaminhadas as cópias dos comprovantes da realização do chamamento público e da Audiência Pública para avaliação das Metas Fiscais relativa ao 3º quadrimestre/2018, em desacordo com o §4º do art. 9º, c/c Parágrafo Único do art. 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 4

Assegurar a transparência da gestão fiscal cumprindo o disposto no § 4º do art. 9º, c/c o art. 48 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

RESSALVA N.º 5

Os valores do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Exercício mostram-se inconsistentes uma vez que o resultado final apurado não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes.

DETERMINAÇÃO N.º 5

Observar a consonância dos valores que compõem o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Exercício, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 6

O Poder Executivo não encaminhou o Relatório de Avaliação Atuarial anual, data base de dados em 31.12.2019, referente a Regime Próprio de Previdência Social.

DETERMINAÇÃO N.º 6

Enviar o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente a Regime Próprio de Previdência Social, a fim de comprovar os parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial, nos termos da Portaria MPS nº 464/2018, de 19 de novembro de 2018.

RESSALVA N.º 7

Falha na contabilização da dívida pública do município, relativa ao 2º Quadrimestre de 2019.

DETERMINAÇÃO N.º 7

Observar a correta contabilização da dívida pública do município, a fim de possibilitar o conhecimento da composição patrimonial, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 8

Gastos com a contribuição patronal relativa à folha de pagamento de aposentados, em desacordo com os artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
--	3	Despesas Referentes à Contribuição Patronal do Município	Folha de Pagamento Aposentados	Ensino Fundamental	Impostos e Transferências Educação	100.000,00
--	3	Despesas Referentes à Contribuição Patronal do Município	Folha de Pagamento Aposentados	Ensino Fundamental	Impostos e Transferências Educação	46.000,00
TOTAL						146.000,00

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 1528/1549.

DETERMINAÇÃO N.º 8

Observar a adequação das despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino nos termos estabelecidos pelos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96.

RESSALVA N.º 9

Registros de despesas relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino cujos históricos não permitem avaliar com exatidão a finalidade da despesa.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
-----------------	----------------	-----------	--------	-----------	------------------	-------------

--	2125	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	EDUCAÇÃO INFANTIL	FUNDEB - 60%	19.148,50
--	2126	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	EDUCAÇÃO INFANTIL	FUNDEB - 40%	21.730,16
--	2127	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	EDUCAÇÃO INFANTIL	FUNDEB - 60%	63.525,54
--	2129	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	15.520,65
--	2131	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	FUNDEB - 60%	302.241,33
--	2133	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	FUNDEB - 40%	44.593,13
--	2134	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	34.235,42
--	2136	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ADMINISTRAÇÃO GERAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	29.404,73
--	2144	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	EDUCAÇÃO INFANTIL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	11.314,68
--	2147	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	77.043,60
--	2148	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ADMINISTRAÇÃO GERAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	16.523,46
--	2150	DESPESAS REFERENTES A DEZEMBRO/19	PREF. MUNICIPAL COMENDADOR LEVY GASPARIAN	ENSINO FUNDAMENTAL	IMPOSTOS E TRANSFERENCIAS EDUCACAO	24.723,95

TOTAL	660.005,15
--------------	-------------------

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 1528/1549.

DETERMINAÇÃO N.º 9

Que a contabilidade através de seus registros evidencie adequadamente as descrições das despesas relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino, a fim de cumprir os ditames do artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 10

O valor do *déficit* financeiro para o exercício de 2020, apurado nesta prestação de contas – R\$ 191.934,41 diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$ 4.956,97, fl. 1146, apontando uma diferença no montante de R\$ 186.977,44.

DETERMINAÇÃO N.º 10.A

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

DETERMINAÇÃO N.º 10.B

Providenciar o ressarcimento, no valor de R\$ 4.956,97, com recursos ordinários, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21.

RESSALVA N.º 11

Não foi possível verificar se o município cumpriu as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018, pois houve o envio apenas do extrato bancário do FUNDEB referente ao mês de dezembro de 2019.

DETERMINAÇÃO N.º 11

Enviar todos os extratos bancários do FUNDEB, a fim de possibilitar a verificação se que o município cumpriu as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018.

RESSALVA N.º 12

O município não encaminhou a comprovação da audiência pública realizada pelo Conselho Municipal de Saúde relativa ao 3º quadrimestre de 2018, bem como as relativas ao 1º quadrimestre de 2019 e ao 2º quadrimestre de 2019 não ocorreram nos meses de maio/2019 e setembro/2019, respectivamente, contrariando a legislação vigente.

DETERMINAÇÃO N.º 12

Encaminhar a comprovação dos chamamentos e das audiências públicas realizadas pelo Conselho Municipal de Saúde, bem como observe a tempestividade na realização das audiências, a fim de cumprir as disposições do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA N.º 13

Não cumprimento de forma integral dos preceitos de transparência e acesso à informação da Lei Complementar Federal n.º 131/09 (Lei da Transparência), da Lei Federal n.º 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), da Lei Complementar n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e do Decreto n.º 7.185/10.

DETERMINAÇÃO N.º 13:

Observe os preceitos de transparência e acesso à informação da Lei Complementar Federal n.º 131/09 (Lei da Transparência), da Lei Federal n.º 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), da Lei Complementar n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e do Decreto n.º 7.185/10.

RESSALVA N.º 14:

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

DETERMINAÇÃO N.º 14:

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RESSALVA N.º 15

Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município (RPPS), no período compreendido entre 25.06.2019 e 31.12.2019, denotando o descumprimento de critérios previstos na Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 15

Adotar providências para que sejam respeitadas as regras estabelecidas na Lei Federal 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a fim de assegurar a sustentabilidade do regime e o equilíbrio das contas do Município, em atendimento ao disposto no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

RESSALVA N.º 16

Ausência de ampla divulgação do Relatório Analítico (exercício 2018) e demais documentos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual, c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 16

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

RECOMENDAÇÕES:**RECOMENDAÇÃO N.º 1**

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

RECOMENDAÇÃO N.º 2

Criar código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13, em atendimento ao artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

II – Pela **COMUNICAÇÃO**, nos termos regimentais, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **COMENDADOR LEVY GASPARIAN**, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando Certificado de

Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo.

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

III.1. quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão dos impostos municipais, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas por este Tribunal, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo;

III.2. quanto à necessidade de serem observados os procedimentos de controle sobre os gastos com ações para enfrentamento ao Covid-19 previstos na Lei Complementar Federal nº 173/2020 e na Nota Técnica SEI nº 21231/2020/ME da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, sob pena de emissão de parecer prévio contrário por esta Corte quando da análise das Contas de Governo Municipal **relativas ao exercício de 2020, a serem encaminhadas em 2021**, conforme alertado por esta Corte, em sessão de 02.09.2020, nos autos do Processo TCE-RJ nº 101.369-0/2020;

III.3. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo (Administração Financeira) **a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021**, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – 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;

III.4. que a partir das contas de governo do **exercício de 2020, encaminhadas em 2021**, as despesas com uniformes escolares e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não serão mais computadas como gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino com

vistas à aferição do limite mínimo de 25% preconizado pelo artigo 212 da Constituição Federal, assim como não será mais admitido que tais despesas sejam efetuadas com recursos do FUNDEB;

III.5. quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo **a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021**, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

III.6. para providenciar o ressarcimento, no valor de **R\$ 4.956,97**, com recursos ordinários, à conta do Fundeb, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei n.º 11.494/07, especialmente do seu artigo 21;

III.7. quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais **referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022**, a receita de contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP, não será mais computada para os fins pretendidos no art. 29-A da CRFB;

III.8. quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como, garantir que os recursos serão transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996, com ciência de que as regras estabelecidas da referida Lei serão objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo;

III.9. quanto à necessidade de criação de código de fonte de recurso específico para a classificação das receitas transferidas pela União por força da Lei Federal nº 13.885/2019, em obediência ao art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/2000, tendo em vista tratar-se de recursos com finalidade específica, conforme art. 1º, § 3º, incisos I e II da Lei Federal nº 13.885/19;

III.10. quanto ao fato de que, para as Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022, a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e

no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – passará a abranger todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, compreendidos os seguintes:

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

IV – Pela **COMUNICAÇÃO**, nos termos regimentais, ao **Sr. VALTER LUIZ LAVINAS RIBEIRO**, Prefeito Municipal de **COMENDADOR LEVY GASPARIAN**, no exercício de 2019, dando-lhe ciência da decisão desta Corte.

V – Pela **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de Comendador Levy Gasparian, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, com o registro de que a integra dos autos encontra-se disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas.

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

GA-1,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto