



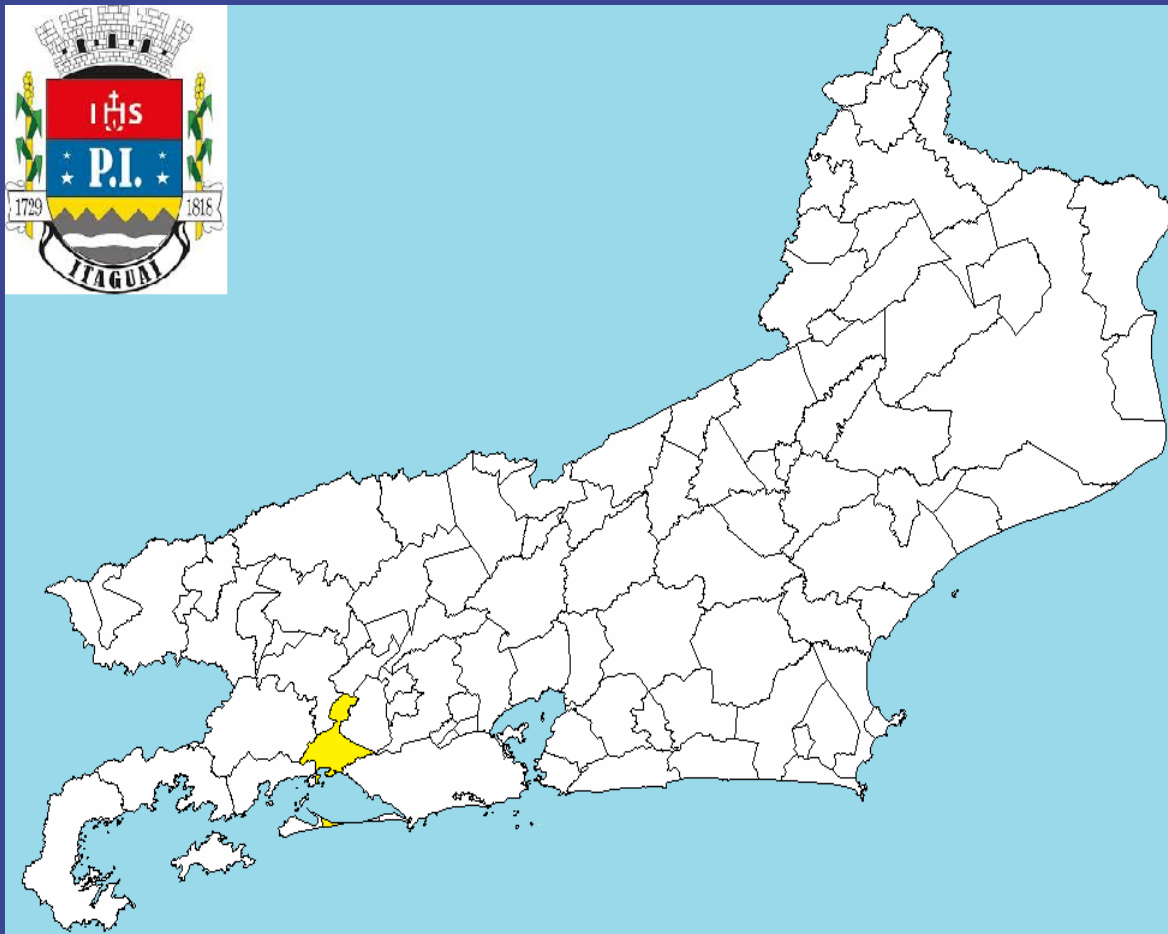
TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**Prefeito**

**Carlo Busatto Junior**

**Prestação de Contas de Governo do  
Município de Itaguaí**

**Exercício 2019**



**Conselheiro Substituto**

**Christiano Lacerda Ghuerren**

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

**VOTO GCS-3**

**PROCESSO : TCE-RJ Nº 211.110-2/20**  
**ORIGEM : PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAGUAÍ**  
**ASSUNTO : PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2019**  
**RESPONSÁVEL : CARLO BUSATTO JUNIOR**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2019. PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO, EM FACE DE IRREGULARIDADES E IMPROPRIEDADES APONTADAS. RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA E ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO PARA CIÊNCIA E ALERTA. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO PARA CIÊNCIA. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO À SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL – STN PARA CIÊNCIA. CIÊNCIA À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO/TCE-RJ. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA PARA CIÊNCIA DA DECISÃO. ARQUIVAMENTO.**

Trata o presente processo da Prestação de Contas do Governo do Município de Itaguaí, relativa ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Carlo Busatto Junior, encaminhada a este Tribunal de Contas para Emissão de Parecer Prévio, conforme previsto no artigo 125, inciso I, da Constituição Estadual.

A documentação da Prestação de Contas, de forma parcial, foi encaminhada, intempestivamente, a este Tribunal e, em razão da ausência de documentos indispensáveis à competente análise, foi formalizado Ofício Regularizador –

Processo TCE-RJ nº 214.693-5/20 – no qual, em decisão Monocrática de 10.06.2020, foi decidida a sua complementação.

Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal, de forma tempestiva, os documentos solicitados, constituindo o Doc. TCE-RJ nº 12.447-4/20. Após análise consubstanciada em Relatório o Corpo Instrutivo manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Governo do Município de Itaguaí, relativas ao exercício de 2019, em face de Irregularidades apontadas, com Comunicações; Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para conhecimento e providências que entender cabíveis e Expedição de Ofício à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para ciência do descumprimento do limite máximo de despesas com pessoal.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em síntese, assim se manifesta:

*Em suas conclusões este Órgão Ministerial **concorda parcialmente com as sugestões do d. corpo técnico, opinando pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas de Governo em exame**, divergindo, no entanto, com as devidas vênias, pela exclusão de duas impropriedades e pelo acréscimo de outras duas, assim como pelo acréscimo de duas irregularidades, além de outras medidas que propõe sejam acolhidas por este E. Tribunal*

Conforme previsto no § 1º do art. 45 do Regimento Interno deste Tribunal, introduzido pela Deliberação TCE-RJ nº 294, de 27.09.2018, o presente processo foi objeto de Decisão Monocrática no dia 27 de outubro de 2020 para vista do processo e apresentação de manifestação escrita por parte do Sr. Carlo Busatto Júnior.

Para formalização da Decisão Monocrática, este Tribunal expediu o Ofício PRS/SSE/CGC nº 9266/2020, de 28.10.2020, endereçado ao atual Prefeito, Sr. Rubem Vieira de Souza, recebido pelo próprio em 05.11.2020, conforme se verifica no arquivo digital “Recibo de Entrega do Ofício” anexado em 05.11.2020, iniciando o prazo de 10 (dez) dias para vista do processo e apresentação de manifestação escrita, com documentos comprobatórios, em face dos fatos apontados na Prestação de Contas.

Em atendimento aos termos da referida decisão, o Sr. Carlo Busatto Júnior, Prefeito Municipal responsável pela presente Prestação de Contas, apresentou, de forma tempestiva, por meio do sistema informatizado *e-TCERJ*, sua manifestação escrita e documentos constituídos no Doc. TCE/RJ nº 032.778-5/20, os quais foram imediatamente remetidos à Coordenadoria competente para que procedesse à análise dos elementos apresentados.

Concluída a análise, retornaram os autos ao meu Gabinete, cujos Órgãos de Instrução deste Tribunal, após exame dos elementos contidos no Doc. TCE/RJ nº 032.778-5/20, manifestaram-se, mais uma vez, pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Governo do Município de Itaguaí, relativas ao exercício de 2019, em face das Irregularidades a seguir transcritas e das impropriedades apontadas, com Comunicações e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual, para conhecimento e providências que entender cabíveis, e à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para ciência do descumprimento do limite máximo de despesas com pessoal.

Na Sessão Plenária de 27.01.2021, por meio de voto de minha lavra, o Corpo Deliberativo decidiu em desacordo com o Corpo Instrutivo e o MPE a fim de conceder ao Sr. Carlo Busatto Junior, à apresentação de razões de defesa quanto às irregularidades apresentadas pelo Corpo Instrutivo e pelo *Parquet* de Contas uma vez que o Ofício 9.266/2020 foi equivocadamente emitido para o prefeito à época, Sr. Rubem Vieira de Souza, e não ao prefeito responsável pelas presentes Contas, como havia sido determinado na Decisão Monocrática de 27.10.2020.

Para formalização desta decisão, este Tribunal expediu o Ofício PRS/SSE/CGC nº 1415/2021, de 28.01.2021, endereçado ao Sr. Carlo Busatto Junior. Em 10.02.2021, foi publicado no DOERJ edital de comunicação, conforme disposto no art. 11, §§ 1º e 2º da Deliberação TCE-RJ nº 306/2020 (arquivo digital “Recibo de Entrega do Ofício” anexado em 10.02.2020 – fl. 2407), iniciando o prazo de 10 (dez) dias para vista do processo e apresentação de manifestação escrita, com documentos comprobatórios, em face dos fatos apontados na Prestação de Contas.

Transcorrido o prazo para a resposta, a Coordenadoria-Geral de Prazos e Diligências, em despacho às fls. 2408, atestou não ter sido encaminhada a esta Corte de Contas nenhuma documentação em atenção ao Ofício PRS/SSE/CGC nº 1415/2021, e encaminhou o processo para as instâncias instrutivas.

Considerando a ausência de elementos novos, a 2ª CAC ratificou a análise elaborada às fls. 2342/2362 e manifestou-se, mais uma vez, pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas do Governo do Município de Itaguaí, relativas ao exercício de 2019, em face das Irregularidades a seguir transcritas e das impropriedades apontadas, com Comunicações e Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual, para conhecimento e providências que entender cabíveis, e à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para ciência do descumprimento do limite máximo de despesas com pessoal.

#### **IRREGULARIDADE Nº 1**

*Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$2.834.179,77, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.*

| <b>Relatório de Restos a Pagar Processados Cancelados c/ justificativas</b>                                                              |                |                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------------|
| <b>Unidades Gestoras</b>                                                                                                                 | <b>fls</b>     | <b>R\$</b>           |
| Prefeitura de Itaguaí                                                                                                                    | 811/821        | 16.662.954,27        |
| Fundo Municipal de Saúde                                                                                                                 | 878/880        | 4.981.185,04         |
| Fundo Municipal de Assistência Social                                                                                                    | 923/924        | 458.301,11           |
| CIA Desenvolvimento Urbano de Itaguaí                                                                                                    | 969            | 2.623,56             |
| <b>Total de RP Justificados (prescrição, acordos de parcelamentos, retenção do INSS de parcelas do FPM, rescisão de contratos e etc.</b> |                | <b>22.105.063,98</b> |
| <b>Total de cancelamentos Balanço Orçamentário</b>                                                                                       | <b>805/807</b> | <b>24.939.243,75</b> |
| <b>Valores não justificados</b>                                                                                                          |                | <b>2.834.179,77</b>  |

#### **IRREGULARIDADE Nº 2**

*O Município realizou parcialmente o pagamento dos valores decorrentes dos Acordos de Parcelamentos ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.*

#### **IRREGULARIDADE Nº 3**

*O Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 2º quadrimestre de 2014, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, encerrando o exercício de 2019 com estas despesas acima do limite, contrariando o disposto na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da citada Lei.*

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, manifesta-se, novamente no mérito, no mesmo sentido proposto pelo Corpo Instrutivo, e,

considerando o sugerido pela Instrução, exclui a Improriedade nº 7 e a acrescenta como subitem “b” da Irregularidade nº 2; exclui a Improriedade nº 6 e a utiliza para criar a Irregularidade nº 4, propondo, assim, que as Irregularidades sejam consideradas nos seguintes termos:

#### **IRREGULARIDADE Nº 01**

Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$2.834.179,77, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

| Relatório de Restos a Pagar Processados Cancelados c/ justificativas                                                                     |                |                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------------|
| Unidades Gestoras                                                                                                                        | fls            | R\$                  |
| Prefeitura de Itaguaí                                                                                                                    | 811/821        | 16.662.954,27        |
| Fundo Municipal de Saúde                                                                                                                 | 878/880        | 4.981.185,04         |
| Fundo Municipal de Assistência Social                                                                                                    | 923/924        | 458.301,11           |
| CIA Desenvolvimento Urbano de Itaguaí                                                                                                    | 969            | 2.623,56             |
| <b>Total de RP Justificados (prescrição, acordos de parcelamentos, retenção do INSS de parcelas do FPM, rescisão de contratos e etc.</b> |                | <b>22.105.063,98</b> |
| <b>Total de cancelamentos Balanço Orçamentário</b>                                                                                       | <b>805/807</b> | <b>24.939.243,75</b> |
| <b>Valores não justificados</b>                                                                                                          |                | <b>2.834.179,77</b>  |

#### **IRREGULARIDADE Nº 02**

Inobservância na gestão do regime previdência própria municipal (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes, em especial as a seguir destacadas. Tal conduta: coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00; impede a obtenção ou renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que acarreta ao município (i) a suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União, (ii) o impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União e (iii) a suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras, nos termos do art. 7º Lei Federal nº 9.717/98:

- Recolhimento parcial das prestações mensais relativas aos Acordos de Parcelamentos vigentes, relativos aos débitos previdenciários junto ao RPPS (valores não recolhidos R\$3.549.331,55);
- Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município (RPPS) no exercício de 2019, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

#### **IRREGULARIDADE Nº 03**

O Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 2º quadrimestre de 2014, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, encerrando o exercício de 2019 com estas despesas acima do limite, contrariando o disposto na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da citada Lei.

#### **IRREGULARIDADE Nº 04**

O Município **recolheu parcialmente** as contribuições previdenciárias descontadas dos segurados devidas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), descumprindo as regras estabelecidas nos

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

- a) Deixaram de ser recolhidos **R\$360.531,61 (9,44%)** de contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2019.

Ainda considerando o sugerido pela Instrução, o Parquet de Contas inclui uma impropriedade, exclui dois subitens da Comunicação ao atual Prefeito; propõe a Expedição de Ofício ao Ministério da Educação para conhecimento sobre a falta de emissão de parecer por parte do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e, também, acrescenta uma Determinação à SGE.

Cumpre ressaltar que o processo foi incluído na Pauta Especial nº 098/2021, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do dia 03.03.2021, conforme determina o artigo 123 do Regimento Interno desta Corte.

**É o Relatório.**

## I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, registro que atuo nestes autos em virtude de convocação promovida pela Presidência desta Egrégia Corte de Contas, em Sessão Plenária de 17.04.2018.

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

Não é demais registrar que a medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade é dotada de “**eficácia contra todos**”, como dispõe o § 1º do art. 11 da Lei nº 9.868 de 10.11.99 (que disciplina o rito das ADIs), o que equivale dizer, cumpre ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro respeitar o citado julgado do Supremo na referida ADI 2238.

Assim, diante de tal decisão, serão aqui analisadas as Contas do Governo do Chefe do Poder Executivo Municipal, deixando as Contas de Chefe do Poder Legislativo para apreciação na Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal, exercício de 2019.

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

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

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

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

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

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

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

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

## **I.2.1 – Prestação de Contas de Governo**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## I.5 – Aspectos Formais

### I.5.1 – Composição da Administração Municipal

Segundo informações fornecidas pelo jurisdicionado e os dados existentes no Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos deste Tribunal - SCAP, a Administração Municipal de Itaguaí é constituída das seguintes entidades:

| ADMINISTRAÇÃO DIRETA                                       |
|------------------------------------------------------------|
| ✓ Prefeitura Municipal                                     |
| ✓ Câmara Municipal                                         |
| ✓ Fundo Municipal de Saúde                                 |
| ✓ Fundo Municipal de Assistência Social                    |
| ✓ Fundo Municipal da Criança e do Adolescente              |
| ADMINISTRAÇÃO INDIRETA                                     |
| ✓ ITAPREVI – Instituto de Previdência de Itaguaí           |
| EMPRESAS PÚBLICAS DEPENDENTES                              |
| ✓ CODUÍTA – Companhia do Desenvolvimento Urbano de Itaguaí |
| EMPRESAS PÚBLICAS NÃO DEPENDENTES                          |
| Não possui                                                 |

Fonte: Relação de órgãos da Administração Municipal – fls. 05

### I.5.2 – Prazo de Envio da Prestação de Contas

A Prestação de Contas foi encaminhada em **04.05.2020**, portanto, de forma intempestiva, conforme prazo fixado no artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018, uma vez que a Lei Orgânica do Município não dispõe de forma diversa e a Sessão Legislativa de 2020 foi inaugurada em 03.02.2020, conforme Declaração de Abertura da Sessão Legislativa à fl. 04.

Cumprе registrar que, 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, bem como o expressivo número de pedidos formulados pelos jurisdicionados para a ampliação dos prazos para a remessa das prestações de contas, 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 de julho de 2020.

Diante disso, entende-se que a referida intempestividade possa ser relevada.

### **I.5.3 – Consolidação dos Demonstrativos Contábeis**

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

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

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

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

### **I.5.3.1 – Classificação Orçamentária da Receita**

A Portaria Interministerial STN/SOF n.º 5, de 25 de agosto de 2015, alterou a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163, de 4 de maio de 2001, estabelecendo 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.

Posteriormente, 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.

No exame da presente Prestação de Contas, observou-se, através do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, que o município **adotou** o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária previsto na referida Portaria.

### **I.5.3.2 – 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.

Tais procedimentos 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 25B – fl. 1923) enviado pelo município, constatou-se que **não foram** implantadas as rotinas a seguir, com prazo-limite até o exercício de 2019:

| <b>Procedimentos Contábeis Patrimoniais</b><br>(De acordo com as regras da NBC TSP e do MCASP vigentes)                                                                                                              | <b>Obrigatoriedade dos registros contábeis</b><br>(a partir de) |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa, tributária e não-tributária, e respectivo ajuste para perdas.                                                                                             | Imediato                                                        |
| Reconhecimento, mensuração e evidenciação da provisão atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos civis e militares.                                                                           | 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                                                      |

A inobservância aos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015 será considerada na conclusão deste Relatório.

#### **I.5.3.3 – Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**

No exame do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2019, foi constatada a consolidação adequada dos dados das Unidades Gestoras do município.

#### **I.5.3.4 – Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**

No exame dos Relatórios de Gestão Fiscal de todos os períodos de 2019, foi constatada a consolidação dos dados das Unidades Gestoras do município, também de forma adequada.

## II – PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

A Constituição de 1988 consagrou o planejamento como preceito basilar da Administração Pública, por várias vezes referido no texto constitucional, destacando-se o mandamento do art. 174: ***“Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”***.

Em reconhecimento à importância deste processo, os constituintes de 1988, consolidaram na nova Carta Magna, como pilares da Administração Financeira do Setor Público, o Plano Plurianual (PPA), as Diretrizes Orçamentárias (LDO) e os Orçamentos Anuais (LOA).

Entretanto, o que deve ser enfatizado no processo de elaboração do PPA, da LDO e da LOA não são os textos, as classificações ou as demonstrações que os integram, mas as intenções do governo e os meios para executá-las, assegurando que o planejado e o orçado se concretizem e que o orçamento deixe de ser encarado como mera peça formal de ficção e passe a ser instrumento real de planejamento e controle, orientando efetivamente as ações do governo.

É indispensável a realização de um diagnóstico da realidade e uma avaliação das necessidades. Feito o diagnóstico, poderão as necessidades levantadas serem incluídas no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA), tendo em vista que o processo de planejamento orçamentário, hoje, não se restringe, somente, ao orçamento do exercício – Lei do Orçamento Anual (LOA) -, mas abrange, também, o PPA, e a LDO. Os três instrumentos devem, necessariamente, manter-se compatíveis nos seus conteúdos.

### II.1 – Plano Plurianual (PPA)

O Plano Plurianual, para o quadriênio de 2018/2021, foi instituído pela Lei Municipal n.º 3.579, de 26 de outubro de 2017 (fls. 06/217), e definiu as prioridades estratégicas de Governo.

## II.2 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Quanto às Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2019, foram estabelecidas através da Lei Municipal nº 3.659, de 26 de junho de 2018, anexada às fls. 218/329.

A Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) deve conter Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas as 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.

Compete ao Tribunal de Contas fiscalizar, nos termos do art. 59, inciso I da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, o cumprimento das metas anuais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. A avaliação das metas fiscais encontra-se na seção III.3.

## II.3 – Lei Orçamentária Anual (LOA)

A Lei Orçamentária, para o exercício de 2019, foi aprovada pela Lei Municipal n.º 3.702, de 13 de dezembro de 2018 (fls. 330/513), estimou a receita no valor de **R\$ 686.680.692,00** e fixou a despesa em igual valor.

### II.3.1 – Autorizações para Abertura de Créditos Adicionais

De acordo com a Lei Orçamentária para 2019 do município de itaguaí, o Poder Executivo foi autorizado a abrir Créditos Suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, até o limite de **15%** do total do Orçamento.

Dessa forma, foi autorizada a abertura de Créditos Adicionais Suplementares no valor de R\$103.002.103,80, conforme demonstrado no quadro a seguir:

| DESCRIÇÃO                                                    | VALOR - R\$           |
|--------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Total da despesa fixada                                      | 686.680.692,00        |
| Limite para abertura de créditos suplementares <b>15,00%</b> | <b>103.002.103,80</b> |

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 330/513

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

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

### II.3.2 – Alterações Orçamentárias

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

#### II.3.2.1 – Autorizadas pela Lei Orçamentária Anual – LOA

Tendo como referência o demonstrativo de Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA, apresentada pela Administração Municipal, o Corpo Instrutivo elaborou quadro com as alterações orçamentárias no exercício, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de **R\$ 93.224.974,29**, encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme, resumidamente, se demonstra:

| SUPLEMENTAÇÕES                                                 |                   |                      |                | Em R\$ |
|----------------------------------------------------------------|-------------------|----------------------|----------------|--------|
| ALTERAÇÕES                                                     | FONTE DE RECURSOS | Anulação             | 197.623.516,03 |        |
|                                                                |                   | Excesso - Outros     | 0,00           |        |
|                                                                |                   | Superávit            | 20.894.664,81  |        |
|                                                                |                   | Convênios            | 0,00           |        |
|                                                                |                   | Operações de Crédito | 0,00           |        |
| (A) Total das Alterações                                       |                   |                      | 218.518.180,84 |        |
| (B) Créditos não considerados (Exceções previstas na LOA)      |                   |                      | 125.293.206,55 |        |
| (C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)       |                   |                      | 93.224.974,29  |        |
| (D) Limite autorizado na LOA                                   |                   |                      | 103.002.103,80 |        |
| (E) Valor total dos créditos abertos acima do Limite = (C – D) |                   |                      | 0,00           |        |

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 330/513 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 514.

**Nota 1:** Retificação do quadro A1 - Na tabela anterior foram consideradas no total das anulações o montante de R\$72.330.309,48, assim como, o montante de exceções de R\$ 125.293.206,65, em conformidade com os registros do Quadro A3 – fls. 548.

### II.3.2.2 – Abertura de Créditos Adicionais autorizados por leis específicas

No que concerne aos Créditos Adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, tendo como referência o demonstrativo de Relação de Decretos de Abertura de Créditos Adicionais apresentada pela Administração Municipal, o Corpo Instrutivo elaborou, à fl. 12 da instrução, quadro demonstrativo, concluindo que a abertura de Créditos Adicionais encontra-se dentro do limite estabelecido nas Leis Autorizativas, observando-se, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

### II.3.3 – Análise das Fontes de Recursos

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

| RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)                          |                       |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Natureza                                                              | Valor - R\$           |
| I - Superavit do Exercício Anterior                                   | 0,00                  |
| II - Receitas Arrecadadas                                             | 493.394.627,42        |
| <b>III - Total das Receitas Disponíveis (I+II)</b>                    | <b>493.394.627,42</b> |
| IV - Despesas Empenhadas                                              | 492.763.918,42        |
| V - Aporte Financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência | 0,00                  |
| <b>VI - Total das Despesas Realizadas (IV+V)</b>                      | <b>492.763.918,42</b> |
| <b>VII - Resultado Alcançado (III-VI)</b>                             | <b>630.709,00</b>     |

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ nº.206.886-1/19; Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 696/706 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 707/804, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 1170/1171 e Balanço financeiro do RPPS – fls. 1163.

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

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

*“Como se observa, ao final do exercício, o município registrou um resultado positivo, já considerados todos os recursos disponíveis e todas as despesas*

*realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais, cuja indicação dos recursos consta da análise efetuada anteriormente nos itens 4.4.1 e 4.4.2. Desse modo, conclui-se que o gestor adotou as medidas necessárias à preservação do equilíbrio orçamentário no exercício, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas, cumprindo, assim, as determinações legais pertinentes.”*

### II.3.4 – Demonstrativo das alterações no Orçamento

Durante o exercício, ocorreram alterações orçamentárias em razão da abertura de Créditos Adicionais, resultando em um Orçamento Final de **R\$ 707.680.566,81**, representando um acréscimo de **3,06%** em relação ao Orçamento Inicial, conforme evidenciado a seguir:

Em R\$

| DESCRIÇÃO                                                                                                                        |                | VALOR          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|
| (A) ORÇAMENTO INICIAL                                                                                                            |                | 686.680.692,00 |
| (B) Alterações:                                                                                                                  |                | 218.623.390,84 |
| Créditos Extraordinários                                                                                                         | 0,00           |                |
| Créditos Suplementares                                                                                                           | 218.518.180,84 |                |
| Créditos Especiais                                                                                                               | 105.210,00     |                |
| (C) Anulações de Dotações                                                                                                        |                | 197.623.516,03 |
| (D) ORÇAMENTO FINAL APURADO (A + B - C)                                                                                          |                | 707.680.566,81 |
| (E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 |                | 707.680.566,81 |
| (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. 707/804, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 514 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 515.

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

## III – ANÁLISE DOS RESULTADOS

### III.1 – Receita

#### III.1.1 – Previsão e Arrecadação

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$ 587.642.001,39**, portanto, abaixo da previsão que era de **R\$ 686.680.692,00**, gerando, em consequência, uma variação negativa de **R\$ 99.038.690,61**, que representa um decréscimo de **14,42%** em relação ao total da arrecadação prevista.

O quadro a seguir demonstra o comportamento da arrecadação municipal no exercício de 2019 em comparação com a previsão inicial:

| ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2019 |                               |                       |                       |                |
|----------------------------------|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------|
| Natureza                         | Previsão<br>Atualizada<br>R\$ | Arrecadação<br>R\$    | Variação              |                |
|                                  |                               |                       | R\$                   | Percentual     |
| Receitas Correntes               | 619.579.879,76                | 520.459.610,73        | -99.120.269,03        | -16,00%        |
| Receitas de Capital              | 8.450.000,00                  | 903.269,50            | -7.546.730,50         | -89,31%        |
| Receita Intraorçamentária        | 58.650.812,24                 | 66.279.121,16         | 7.628.308,92          | 13,01%         |
| <b>Total</b>                     | <b>686.680.692,00</b>         | <b>587.642.001,39</b> | <b>-99.038.690,61</b> | <b>-14,42%</b> |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706

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

A Receita Arrecadada registrada no Balanço Orçamentário Consolidado, no valor de R\$ 587.642.001,39, não apresenta divergência do consignado no Anexo 10 da Lei Federal nº 4.320/64 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada.

#### III.1.1.1 – Receita por habitante

Com vistas à apuração da capacidade de arrecadação *per capita*, é demonstrado, a seguir, a Receita Corrente efetivamente arrecadada por número de habitantes, já excluída a receita do RPPS:

| RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES 2019 |                          |                                      |
|-------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------------------|
| Receita corrente<br>excluído o RPPS<br>(A)            | N.º de habitantes<br>(B) | Receita por habitante<br>(C) = (A/B) |
| R\$ 492.491.357,92                                    | 133.019                  | <b>R\$ 3.702,41</b>                  |

Fonte: Anexo 10 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706 e IBGE *apud* Decisão Normativa TCU n.º 179/2019 – fls.

**Nota:** excluído o valor da receita corrente do RPPS.

Na comparação com os demais municípios e com base nas receitas arrecadadas em 2018 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou acima da média de arrecadação dos 91 municípios fluminenses (excluída a Capital), ocupando a **42ª** posição, como segue:

| RECEITA CORRENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES EM 2018 |                                   |                                      |                                      |                                            |
|----------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------|
| Município<br>Valor<br>R\$                                | Média dos<br>91 municípios<br>R\$ | Valor da maior<br>arrecadação<br>R\$ | Valor da menor<br>arrecadação<br>R\$ | Posição em<br>relação aos<br>91 municípios |
| 3.933,74                                                 | 4.048,99                          | 12.327,08                            | 1.011,75                             | 42ª                                        |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2018, processo TCE-RJ n.º 206.886-1/19 e banco de dados da SSR.

No que refere à Receita Tributária diretamente arrecadada pelo município - IPTU, ISS, ITBI, IRRF, taxas, Dívida Ativa, multa e juros - com base nas receitas arrecadadas em 2018 (última base de dados completa e disponível), verifica-se que o município ficou acima da média de arrecadação dos 91 municípios fluminenses (excluída a capital), ocupando a **5ª** posição, conforme demonstrado a seguir:

| RECEITA TRIBUTÁRIA DIRETAMENTE ARRECADADA POR Nº DE HABITANTES EM 2018 |                                   |                                      |                                      |                                            |
|------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------------|
| Município<br>Valor<br>R\$                                              | Média dos<br>91 municípios<br>R\$ | Valor da maior<br>arrecadação<br>R\$ | Valor da menor<br>arrecadação<br>R\$ | Posição em<br>relação aos<br>91 municípios |
| <b>1.654,97</b>                                                        | 535,15                            | 2.908,26                             | 130,39                               | <b>5ª</b>                                  |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2018, processo TCE-RJ n.º 206.886-1/19 e banco de dados da SSR.

### III.1.2 – Receita 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.

Em 2019, verificou-se um aumento do saldo da Dívida Ativa na ordem de **7,82%** em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado:

| DÍVIDA ATIVA                              |                           |                      |
|-------------------------------------------|---------------------------|----------------------|
| SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR - 2018<br>(A) | SALDO ATUAL - 2019<br>(B) | VARIAÇÃO %<br>C= B/A |
| 110.444.576,19                            | 119.083.470,04            | 7,82%                |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2018, processo TCE-RJ n.º 206.886-1/19 Balancete Contábil Analítico – fls. 992/1050.

Foi encaminhada informação das providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas foram detalhadas no documento constante às fls. 1432/1434 e 1538/1544.

### III.1.3 – Receitas de competência do Município

As receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município em comparação ao total da Receita Corrente, excluídas as do Regime Próprio de Previdência, representaram **39,92%** do total, como demonstrado:

| Receitas tributárias diretamente arrecadadas                        | Previsão Atualizada<br>(A) | Arrecadação<br>(B)    | %<br>Arrecadado<br>(B/A) |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------|--------------------------|
| ITR diretamente arrecadado                                          | 0,00                       | 0,00                  | 0%                       |
| IRRF                                                                | 27.147.322,00              | 22.246.717,77         | 82%                      |
| IPTU                                                                | 32.504.845,00              | 39.628.152,73         | 122%                     |
| ITBI                                                                | 3.222.614,00               | 2.152.954,00          | 67%                      |
| ISS                                                                 | 160.178.949,00             | 118.952.489,51        | 74%                      |
| Outros Impostos                                                     | 0,00                       | 0,00                  | 0%                       |
| Taxas                                                               | 4.878.485,00               | 5.609.734,38          | 115%                     |
| Contribuição Melhoria                                               | 0,00                       | 0,00                  | 0%                       |
| Contribuição de Iluminação Pública - COSIP                          | 7.288.000,00               | 8.020.801,47          | 110%                     |
| Receita de bens de uso especial (cemitério, mercado municipal, etc) | 0,00                       | 0,00                  | 0%                       |
| <b>(A) Subtotal</b>                                                 | <b>235.220.215,00</b>      | <b>196.610.849,86</b> | <b>84%</b>               |
| (B) Deduções da Receita                                             | 0,00                       | 0,00                  | 0%                       |
| <b>(C) Total dos tributos diretamente arrecadados<br/>(A - B)</b>   | <b>235.220.215,00</b>      | <b>196.610.849,86</b> | <b>84%</b>               |
| (D) Total da receita corrente excluído o RPPS                       |                            | 492.491.357,92        |                          |
| <b>(E) Percentual alcançado (C/D)</b>                               |                            | <b>39,92%</b>         |                          |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706.

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

### **III.1.4 – Auditorias de Diagnósticos da Gestão Tributária**

Objetivando diagnosticar a gestão de todos os impostos de competência municipal, da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública (Cosip), e dos créditos tributários inadimplidos, a Coordenadoria de Controle da Receita (CCR) executou, nos exercícios de 2014 a 2019, Auditorias Governamentais nos 91 municípios jurisdicionados.

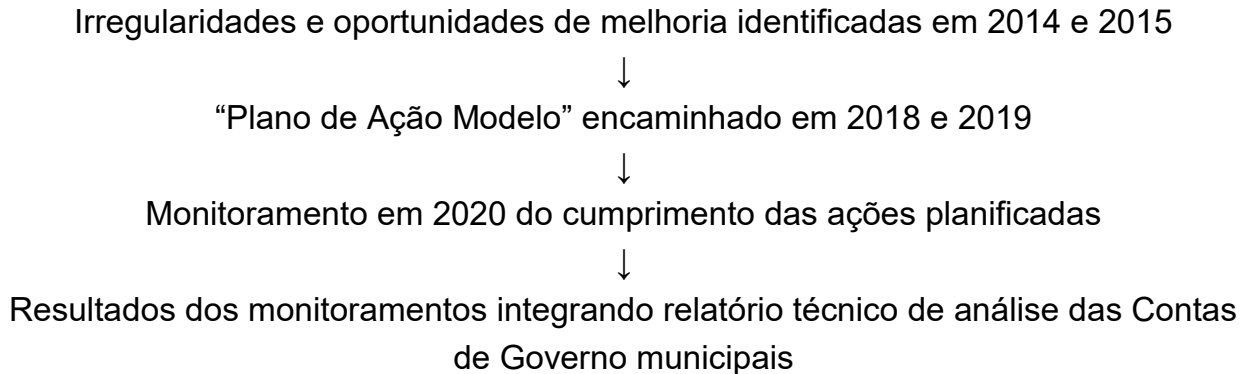
#### **III.1.4.1 – Auditorias de gestão do ISS, do IPTU e do ITBI**

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:



Em face do exposto, na conclusão deste Relatório farei um **alerta** ao Prefeito Municipal no sentido de que ocorrerão novas auditorias de monitoramento para atestação da implementação das medidas apontadas, e seus resultados serão considerados para avaliação da gestão, quando da apreciação das próximas Prestações de Contas de Governo.

#### **III.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 (um) Relatório de Auditoria por município (45 relatórios diversos). No caso destes, a adequação está sendo promovida nos autos do próprio Relatório de Inspeção.

#### **III.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 em todas 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 III.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.

## III.2 – Despesas

### III.2.1 – Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2019 representaram **79,99%** dos créditos autorizados, resultando uma economia orçamentária de **R\$ 141.591.052,57**, conforme resumido a seguir:

| EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA |                      |                            |                           |                        |                   |                                  |                                   |
|----------------------------------|----------------------|----------------------------|---------------------------|------------------------|-------------------|----------------------------------|-----------------------------------|
| Natureza                         | Inicial - R\$<br>(A) | Atualizada -<br>R\$<br>(B) | Empenhada -<br>R\$<br>(C) | Liquidada - R\$<br>(D) | Paga - R\$<br>(E) | Percentual<br>empenhado<br>(C/B) | Economia<br>orçamentária<br>(B-C) |
| Total das<br>despesas            | 686.680.692,00       | 707.680.566,61             | 566.089.514,04            | 516.876.808,57         | 508.628.917,94    | <b>79,99%</b>                    | <b>141.591.052,57</b>             |

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 330/513, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 707/804 e/ou Balanço Orçamentário – fls. 805/807.

**Nota:** Incluídas as despesas intraorçamentárias.

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

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

### III.2.2 – Restos a Pagar

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

#### III.2.2.1 – Saldo de Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores

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

| R\$                                                     |                          |                      |                      |                      |                      |                      |
|---------------------------------------------------------|--------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
|                                                         | Inscritos                |                      | Liquidados           | Pagos                | Cancelados           | Saldo                |
|                                                         | Em Exercícios Anteriores | Em 31/12/2018        |                      |                      |                      |                      |
| Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados | 30.509.351,17            | 26.652.322,95        | -                    | 14.489.501,16        | 24.939.243,75        | 17.732.929,21        |
| Restos a Pagar Não Processados                          | 63.693.755,54            | 31.310.958,35        | 18.991.508,72        | 18.973.696,72        | 51.826.457,35        | 24.204.559,82        |
| <b>Total</b>                                            | <b>94.203.106,71</b>     | <b>57.963.281,30</b> | <b>18.991.508,72</b> | <b>33.463.197,88</b> | <b>76.765.701,10</b> | <b>41.937.489,03</b> |

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 805/807.

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

Pelo demonstrado no quadro anterior, observa-se que o município possui um saldo de Restos a Pagar, referente a exercícios anteriores, no montante de R\$41.937.489,03, sendo R\$17.732.929,21 referente a Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados e R\$24.204.559,82 de Restos a Pagar Não Processados.

No quadro anterior, verifica-se que houve cancelamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados no valor de R\$24.929.243,75, cuja

obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, em princípio, a ilegalidade desse cancelamento.

O jurisdicionado apresentou justificativas para os cancelamentos de Restos a Pagar no montante de R\$22.105.063,98, restando justificar o valor de R\$2.834.179,77 conforme demonstrado a seguir:

| <b>Relatório de Restos a Pagar Processados Cancelados c/ justificativas</b>                                                               |                |                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------------|
| <b>Unidades Gestoras</b>                                                                                                                  | <b>fls</b>     | <b>R\$</b>           |
| Prefeitura de Itaguaí                                                                                                                     | 811/821        | 16.662.954,27        |
| Fundo Municipal de Saúde                                                                                                                  | 878/880        | 4.981.185,04         |
| Fundo Municipal de Assistência Social                                                                                                     | 923/924        | 458.301,11           |
| CIA Desenvolvimento Urbano de Itaguaí                                                                                                     | 969            | 2.623,56             |
| <b>Total de RP Justificados (prescrição, acordos de parcelamentos, retenção do INSS de parcelas do FPM, rescisão de contratos e etc.)</b> |                | <b>22.105.063,98</b> |
| <b>Total de cancelamentos Balanço Orçamentário</b>                                                                                        | <b>805/807</b> | <b>24.939.243,75</b> |
| <b>Valores não justificados</b>                                                                                                           |                | <b>2.834.179,77</b>  |

Diante do evidenciado, entende-se que o procedimento adotado atenta contra os princípios constitucionais da legalidade, da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal), uma vez que não observou o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, em conformidade com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

No final deste Relatório, tal fato será considerado como Irregularidade.

Destaco que o Sr. Carlo Busatto Júnior, à época prefeito municipal responsável pelas presentes contas de governo do município de Itaguaí, após a decisão monocrática de 27.10.2020, apresentou razões de defesa por meio do Doc. TCE-RJ n.º 032.778-5/2020, sem, no entanto, apresentar respostas às irregularidades apontadas pelo Corpo Instrutivo na instrução inicial de 09.10.2020.

### **III.2.2.2 – Inscrição de Restos a Pagar não Processados**

Como regra geral, o processamento das fases da despesa deve ser totalmente concluído no exercício financeiro em que a despesa foi empenhada, entretanto, extraordinariamente, despesas orçamentárias que se encontrarem empenhadas, mas que ainda não tenham sido liquidadas e pagas, poderão ser inscritas em Restos a Pagar Não Processados, observada a suficiente

disponibilidade de caixa para a sua cobertura (art. 55, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal).

A restrição estabelecida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF se limita aos dois últimos quadrimestres do mandato, no entanto a LRF pressupõe uma gestão fiscal responsável pautada em ação planejada e transparente, prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, impondo ajustes que devem ser observados durante todo o mandato.

Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios, evitando o acúmulo de passivos financeiros.

No quadro a seguir, é demonstrada, de forma global, a inscrição em Restos a Pagar Não Processados e as disponibilidades de caixa:

|                                 | Disponibilidade de Caixa Bruto (a) | Obrigações Financeiras                |                  |                                                                         |                                   | Disponibilida -de 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 Disponibili- dade (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 (A)                 | 152.021.934,93                     | 17.732.929,21                         | 8.247.890,63     | 24.204.559,82                                                           | 16.523.200,43                     | 85.313.354,84                                                                                                  | 49.212.705,47                                        | 0,00                                                                |
| Câmara Municipal (B)            | 0,00                               | 0,00                                  | 0,00             | 0,00                                                                    | 51.486,00                         | -51.486,00                                                                                                     | 0,00                                                 | 0,00                                                                |
| RPPS (C)                        | 43.351.742,08                      | 91.829,93                             | 50.842,92        | 6.707,23                                                                | 1.914.527,20                      | 41.287.834,80                                                                                                  | 30.996,21                                            | 0,00                                                                |
| Valor Considerado (D) = (A-B-C) | 108.670.192,85                     | 17.641.099,28                         | 8.197.047,71     | 24.197.852,59                                                           | 14.557.187,23                     | 44.077.006,04                                                                                                  | 49.181.709,26                                        | 5.104.703,22                                                        |

Fonte: Balanço Orçamentário – fls. 805/807, Balanço Financeiro – fls. 976/979 e Anexo 17 – fls. 989/991 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário – fls. 1147/1149, Balanço Financeiro – fls. 1150 e Anexo 17 – fls. 1155 da Câmara Municipal e Balanço Orçamentário – fls. 1170/1171, Balanço Financeiro – fls. 1163 e Anexo 17 do RPPS – fls. 1176.

Conforme demonstrado no 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\$5.104.703,22 em Restos a Pagar não Processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

### III.3 – Metas Fiscais

O Anexo de Metas Fiscais integra a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, onde 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 (artigo 4º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00).

É apresentado a seguir quadro contendo as metas em valores correntes previstas e as execuções, no exercício financeiro de 2019, nos termos do art. 59, inciso I da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Em R\$

| DESCRIÇÃO                  | ANEXO DE METAS<br>(Valores correntes) | Relatório Resumido da<br>Execução<br>Orçamentária e<br>Relatório de Gestão<br>Fiscal | ATENDIDO<br>OU NÃO<br>ATENDIDO |
|----------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| Receitas                   | 550.605.079,00                        | 587.642.001,40                                                                       |                                |
| Despesas                   | 550.467.987,00                        | 566.089.514,00                                                                       |                                |
| Resultado Primário         | -24.298.827,00                        | 48.681.512,30                                                                        | Atendido                       |
| Resultado Nominal          | 1.060.994,00                          | 92.056.645,70                                                                        | Atendido                       |
| Dívida Consolidada Líquida | 108.420.423,00                        | -6.007.864,00                                                                        | Atendido                       |

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 218/329, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre/2019 e Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre OU RGF 2º semestre/2019.

Conforme demonstrado no quadro anterior, o município **cumpriu** as metas de resultado primário, nominal e de dívida consolidada líquida, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Em obediência ao disposto no §4º do art. 9º da Lei Complementar n.º 101/00, o Executivo Municipal realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das Metas Fiscais nos meses de fevereiro, maio e setembro de 2019, conforme cópias das Atas acostadas às fls. 568/573.

Foram encaminhados, às fls. 605, 615 e 639, os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas (§4º do art. 9º c/c o art. 48 da Lei Complementar Federal n.º 101/00) realizadas para avaliar o cumprimento das metas fiscais relativas ao 3º quadrimestre/2018, 1º quadrimestre/2019 e 2º quadrimestre/2019.

### III.4 – Resultado Orçamentário

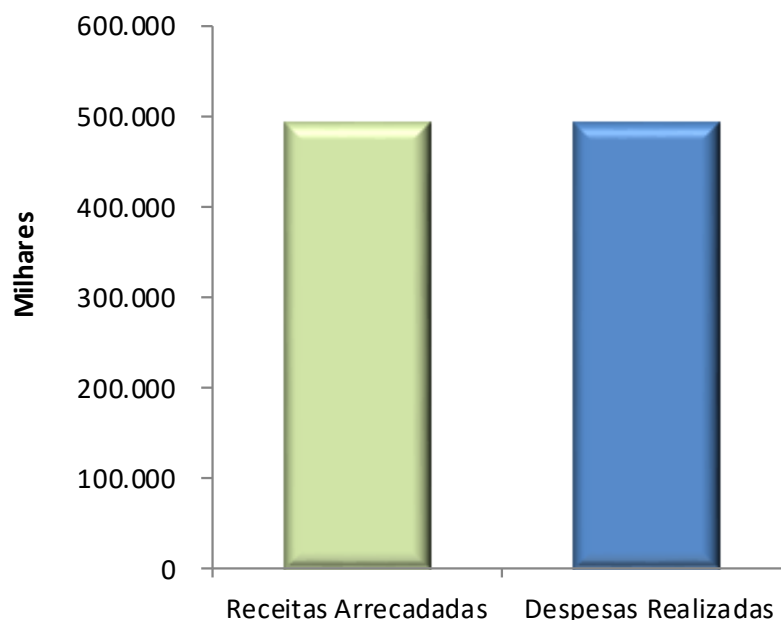
O Resultado Orçamentário representa a diferença entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas no exercício, podendo, dessa forma, ocorrer um superavit ou um deficit orçamentário.

Da análise do resultado Orçamentário, verificou-se que a Administração Municipal apresentou **superávit** de **R\$ 21.552.487,35** e, excluindo os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, este resultado reflete um **superavit** de **R\$ 630.709,00**, conforme apresentado no quadro a seguir:

Em R\$

| RESULTADO ORÇAMENTÁRIO        |                      |                               |                   |
|-------------------------------|----------------------|-------------------------------|-------------------|
| DESCRIÇÃO                     | CONSOLIDADO          | REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA | VALOR SEM O RPPS  |
| Receitas Arrecadadas          | 587.642.001,39       | 94.247.373,97                 | 493.394.627,42    |
| Despesas Realizadas           | 566.089.514,04       | 73.325.595,62                 | 492.763.918,42    |
| <b>SUPERAVID ORÇAMENTÁRIO</b> | <b>21.552.487,35</b> | <b>20.921.778,35</b>          | <b>630.709,00</b> |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 696/706 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 707/804 e Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1170/1171.



### III.5 – Resultado Financeiro

O resultado financeiro é a diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, podendo ser superavitário ou deficitário. O município apresentou um

**deficit financeiro de R\$ 6.137.791,99**, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e à Câmara Municipal, conforme demonstrado no quadro a seguir:

| APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO |                      |                                         |                            |                                   |
|------------------------------------------|----------------------|-----------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|
| DESCRIÇÃO                                | CONSOLIDADO<br>(A)   | REGIME PRÓPRIO<br>DE PREVIDÊNCIA<br>(B) | CÂMARA<br>MUNICIPAL<br>(C) | VALOR<br>CONSIDERADO<br>D = A-B-C |
| Ativo Financeiro                         | 152.021.934,93       | 44.384.830,85                           | 0,00                       | 107.637.104,08                    |
| Passivo Financeiro                       | 115.921.285,56       | 2.094.903,49                            | 51.486,00                  | 113.774.896,07                    |
| <b>DEFICIT FINANCEIRO</b>                | <b>36.100.649,37</b> | <b>42.289.927,36</b>                    | <b>-51.486,00</b>          | <b>-6.137.791,99</b>              |

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 978/983, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1169 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1151

**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\$ 152.021.934,93) e confirmado no Balanço Financeiro.

**Nota 2:** 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.

Verificou-se inconsistência no registro dos valores no Demonstrativo do Superavit Financeiro do Exercício, tendo em vista 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 às fls. 961/963. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

Conforme evidenciado no quadro anterior, conclui-se que NÃO foi alcançado o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

Deve ser destacado, também, que o exercício de 2019 é o terceiro ano desta gestão e que, ao iniciar o mandato, o gestor herdou um *deficit* financeiro de **R\$ 158.477.098,71**. De acordo com o quadro abaixo, que demonstra o comportamento do resultado financeiro no último ano da gestão anterior, observa-se não ter a atual gestão conseguido reverter, totalmente, o resultado financeiro herdado, alcançando, em 2019, um deficit de R\$ 6.137.791,99.

| EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS FINANCEIROS |              |
|-------------------------------------|--------------|
| GESTÃO ANTERIOR                     | GESTÃO ATUAL |

| 2016            | 2017            | 2018            | 2019          |
|-----------------|-----------------|-----------------|---------------|
| -158.477.098,71 | -190.420.329,79 | -103.132.161,18 | -6.137.791,99 |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 206.886-1/19 e quadro anterior.

### III.5.1 – Esforço financeiro da gestão

O equilíbrio das contas públicas previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, que se materializa na figura do planejamento, ou seja, ao herdar eventuais deficit, caberá ao gestor planejar – **com urgência** – a recondução das contas ao equilíbrio e, sobretudo, cuidar para que não haja transferência desta situação negativa ao mandato sucedâneo. Também o acompanhamento da execução orçamentária e financeira deverá ser permanente, de forma a propiciar a adoção de medidas preventivas e saneadoras quando da ocorrência de desvios capazes de gerar desequilíbrio financeiro.

No entanto, a análise dos resultados financeiros dos municípios é empreendida mediante os demonstrativos contábeis próprios e enseja, caso se apresentem deficit no curso do mandato, alertas ao gestor para que se enquadre, até o término de seu mandato, em face da possibilidade – caso não haja o enquadramento – de pronunciamento, por parte desta Corte de Contas, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das suas Contas de Governo, por descumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Assim, deverá o gestor elaborar seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado, receitas e despesas que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a não prejudicar os futuros gestores e de pronunciamento, por parte deste Tribunal, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das suas Contas de Governo. Diante do exposto, incluirei alerta sobre tal fato na conclusão deste Relatório.

### III.6 – Resultado Patrimonial

#### III.6.1 – Resultado do Exercício

O resultado patrimonial do exercício de 2019 pode ser assim demonstrado:

| DESCRIÇÃO                                               | VALOR (R\$)           |
|---------------------------------------------------------|-----------------------|
| Variações Patrimoniais Aumentativas (Variações Ativas)  | 1.375.507.775,04      |
| Variações Patrimoniais Diminutivas (Variações Passivas) | 837.369.920,18        |
| <b>RESULTADO PATRIMONIAL de 2019 – SUPERAVIT</b>        | <b>538.137.854,86</b> |

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada – fls. 984

### III.6.2 – Situação Patrimonial Líquida

A seguir demonstra-se a situação patrimonial líquida apurada no exercício de 2019:

| DESCRIÇÃO                                                           | VALOR (R\$)           |
|---------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| <b>Patrimônio Líquido – 2018</b> (saldo do Balanço Patrimonial)     | 9.206.956,54          |
| Resultado Patrimonial 2019 – <u>SUPERAVIT</u>                       | 538.137.854,86        |
| (+) Ajustes de exercícios anteriores                                | 24.983.529,38         |
| <b>PATRIMÔNIO LÍQUIDO APURADO – 2019</b>                            | <b>572.328.340,78</b> |
| <b>PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b> REGISTRADO NO BALANÇO PATRIMONIAL DE 2019 | 572.300.301,23        |
| <b>DIFERENÇA</b>                                                    | <b>28.039,55</b>      |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 206.886-1/19, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 978/983.

A diferença acima apurada, no valor de R\$28.039,55, será considerada na conclusão deste Relatório.

### III.7 – Situação Previdenciária

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

#### III.7.1 – Resultado previdenciário - RPPS

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Balanço Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei Federal nº 4.320/64, constata-se um resultado orçamentário **superavitário** da ordem de **R\$20.921.778,35**, conforme demonstrativo a seguir:

| Descrição                | Valor (R\$)          |
|--------------------------|----------------------|
| Receitas previdenciárias | 94.247.373,97        |
| Despesas previdenciárias | 73.325.595,62        |
| <b>Superavit</b>         | <b>20.921.778,35</b> |

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1170/1171.

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

### III.7.2 – Contribuição ao RPPS

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

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

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2019, referente a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal), cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao **Regime Próprio de Previdência Social – RPPS** (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado.

| R\$          |                      |                      |             |
|--------------|----------------------|----------------------|-------------|
| Contribuição | Valor Devido         | Valor Repassado      | Diferença   |
| Do Servidor  | 18.393.149,68        | 18.393.149,68        | 0,00        |
| Patronal     | 33.022.889,37        | 33.022.889,37        | 0,00        |
| <b>Total</b> | <b>51.416.039,05</b> | <b>51.416.039,05</b> | <b>0,00</b> |

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 1530/1536

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

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

Entendo oportuno destacar que na Prestação de Contas de Governo do Município de São Fidélis, relativas ao exercício de 2017, constituída no Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, o Egrégio Plenário desta Corte decidiu da seguinte forma:

*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.***

### III.7.3 – Parcelamentos de 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) |
| 793/18                                                           | 03/04/18          | 30.799.161,32              | 2.051.176,25                                   | 2.051.176,25                                     | 0,00                                                         |
| 802/18                                                           | 03/04/18          | 14.726.760,37              | 978.327,99                                     | 978.327,99                                       | 0,00                                                         |
| 804/18                                                           | 03/04/18          | 45.543.956,79              | 3.033.156,61                                   | 3.033.156,91                                     | 0,00                                                         |
| 805/18                                                           | 03/04/18          | 18.911.671,76              | 1.259.487,92                                   | 1.259.487,92                                     | 0,00                                                         |
| 688/19                                                           | 11/06/19          | 21.007.671,76              | 3.866.223,93                                   | 1.920.395,69                                     | 1.945.828,24                                                 |
| 691/19                                                           | 11/06/19          | 17.311.820,30              | 3.186.048,41                                   | 1.582.545,10                                     | 1.603.503,31                                                 |
| <b>TOTAL</b>                                                     |                   | <b>148.301.014,59</b>      | <b>14.374.421,11</b>                           | <b>10.825.089,86</b>                             | <b>3.549.331,55</b>                                          |

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 1537.

Conforme demonstrado, o Poder Executivo **não efetuou**, em sua integralidade, os pagamentos devidos no exercício, decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, fato que compromete o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do Regime Próprio de Previdência.

Assim, conforme já mencionado na seção anterior, o gestor foi alertado, quando da apreciação das Contas de Governo referentes aos exercícios de 2017 e 2018, sobre a possibilidade do descumprimento dos parcelamentos porventura firmados junto ao RPPS, poderia ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo Municipais.

Ademais, o não cumprimento das obrigações junto ao RPPS podem comprometer o Plano de Amortização para a Cobertura do Déficit Atuarial, e exigir aportes maiores para o seu equacionamento, comprometendo as futuras gestões e a execução de políticas públicas relevantes para a população nas áreas de educação e saúde. Tal conduta, caracteriza uma violação à responsabilidade na gestão fiscal que pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, em violação ao disposto no §1º do art. 1º da LRF.

Desta forma, na conclusão deste Relatório tal fato será considerado como Irregularidade, por estar em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98, assim como do art. 69 da LRF.

Destaco que o Sr. Carlo Busatto Júnior, prefeito municipal responsável pelas presentes Contas de Governo do município de Itaguaí, após a decisão monocrática de 27.10.2020, apresentou razões de defesa por meio do Doc. TCE-RJ n.º 032.778-5/2020, sem, no entanto, apresentar justificativas quanto a esta irregularidade.

### **III.7.4 – Contribuição ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS**

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante que deveria ter sido repassado e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2019, referentes aos servidores vinculados ao **Regime**

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

| R\$          |                      |                 |                      |
|--------------|----------------------|-----------------|----------------------|
| Contribuição | Valor Devido         | Valor Repassado | Diferença            |
| Do Servidor  | 3.735.358,55         | 0,00            | 3.735.358,55         |
| Patronal     | 9.870.066,87         | 0,00            | 9.870.066,87         |
| <b>Total</b> | <b>13.605.425,42</b> | <b>0,00</b>     | <b>13.605.425,42</b> |

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 1437

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

A Instrução destaca que o não repasse da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RGPS, configura infração à norma legal.

Assim, na sua análise inicial, o Corpo Instrutivo sugeriu que tal fato fosse considerado como Improriedade.

O douto Ministério Público Especial - MPE discordou da Instrução e incluiu como subitens “a” e “b” da **Irregularidade 4** proposta:

- a) Deixaram de ser recolhidos **R\$3.735.358,55 (100%)** de contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2019;
- b) Deixaram de ser recolhidos **R\$9.870.066,87 (100%)** de contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2019.

Após exame dos elementos constituídos no Doc. TCE-RJ nº 032.778-5/20, apresentado em razão da Decisão Monocrática de 27.10.2020, que concedeu vista aos autos, a Instrução assim se pronunciou:

**Razões de Defesa:**

*O defendente apresenta novo Demonstrativo das Contribuições (Servidores e Patronal) Devidas e Efetivamente Repassadas dos Segurados do RGPS - por Unidade Gestora (Modelo 24), às fls. 2324/2331.*

**Análise:**

*O novo demonstrativo encaminhado apresenta valores repassados ao RGPS, no montante de R\$13.944.832,52, sendo R\$3.454.784,70 referentes a contribuições dos servidores, e R\$10.490.047,82 a contribuições patronais, ao contrário do demonstrativo*

anteriormente encaminhado às fls. 1437, objeto da análise inicial do Corpo Instrutivo, que não constava qualquer valor repassado àquele Regime. Considerando que no Anexo 11 consolidado às fls. 707/804 constam ao menos R\$6.915.058,97 de despesas de contribuições patronais ao RGPS, infere-se que o modelo 24 inicialmente encaminhado às fls. 1437 encontrava-se inconsistente.

Em relação ao novo modelo 24 encaminhado, constata-se um equívoco no somatório das contribuições repassadas, posto que nos valores de dezembro e do 13º salário não levaram em consideração os que foram repassados no exercício seguinte referentes à unidade gestora Itaprevi, conforme fls. 2331, restando um montante repassado a menor de R\$34.655,07. Isto posto, no quadro a seguir demonstra-se, 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 dados foram extraídos do novo Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (modelo 24):

| R\$          |                      |                      |                  |
|--------------|----------------------|----------------------|------------------|
| Contribuição | Valor Devido         | Valor Repassado      | Diferença        |
| Do Servidor  | 3.815.316,31         | 3.454.784,70         | (360.531,61)     |
| Patronal     | 10.065.038,61        | 10.490.047,82        | 425.009,21       |
| <b>Total</b> | <b>13.880.354,92</b> | <b>13.944.832,52</b> | <b>64.477,60</b> |

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 2324/2331.

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

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

Importante destacar que o não repasse integral da contribuição retida dos servidores vinculados ao RGPS configura infração à norma legal, sendo mantida a impropriedade inicialmente proposta, com a devida alteração na redação, permanecendo somente a não comprovação do recolhimento integral da contribuição previdenciária do servidor devido ao RGPS.

**Conclusão:** Isto posto, conclui-se pela manutenção da impropriedade n.º 06 sugerida na instrução inicial do Corpo Instrutivo, com a devida alteração na redação em face da não comprovação do recolhimento integral da contribuição previdenciária do servidor devido ao RGPS.

O douto Ministério Público Especial – MPE, novamente, discordou da Instrução e incluiu como subitem “a” da **Irregularidade 4** proposta:

- a) Deixaram de ser recolhidos **R\$360.531,61 (9,44%)** de contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2019.

No que se refere aos recolhimentos parciais da contribuição previdenciária descontadas dos segurados e da contribuição patronal, competências mensais do exercício de 2019, ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, ainda tratarei como **Impropriedade**, tendo em vista ser este o procedimento até então adotado

pelo Egrégio Plenário desta Corte de Contas, posicionando-me, dessa forma, de acordo com a sugestão do Corpo Instrutivo.

### III.7.5 – Certificado de Regularidade Previdenciária

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

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

De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP (fl. 2031), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www.previdencia.gov.br>, o município de Itaguaí encontra-se em situação regular, tendo sido emitido em 30.01.2020, com validade que se estende até 28.07.2020.

Entretanto, a Instrução destaca que o certificado não correspondeu ao período findo desta prestação de contas, assim como, foi emitido com base em decisão judicial, visto que o município não estaria em situação regular nos critérios que ensejariam a emissão do CRP, razão pela qual sugere que tal fato seja objeto de Improriedade e Determinação.

O douto Ministério Público Especial - MPE discordou da Instrução e incluiu como subitem “b” da **Irregularidade 2** proposta:

*b) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do município (RPPS) no exercício de 2019, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.*

Corroboro o entendimento da Instrução e na conclusão deste Relatório tratarei tal fato como **Impropriedade**.

### III.7.6 – Avaliação Atuarial

A Portaria MPS nº 464/2018, de 19 de novembro de 2018, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do deficit atuarial.

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

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

Entendo oportuno destacar que na Prestação de Contas de Governo do Município de Cantagalo, relativas ao exercício de 2017, constituída no Processo TCE-RJ nº 210.530-2/18, acolhendo a fundamentação e nos termos do Voto do Relator, o Egrégio Plenário desta Corte decidiu, em Sessão de 11 de outubro de 2018, da seguinte forma:

*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, **alertando-os** acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial em seus Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, e de que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como ausência de estratégias para correção de deficit atuarial apresentado, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo Municipais;*

O Poder Executivo **não encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente ao Regime Próprio de Previdência Social (fl. 1.912). Apesar do não encaminhamento do Relatório de Avaliação Atuarial, o Poder Executivo **encaminhou** nota explicativa (fl. 1.922), informando a existência da Lei Municipal n.º 3.376/15, de 26.11.2015, que alterou o plano de custeio do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do município de Itaguaí, a fim de manter o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Desta forma, o não encaminhamento do o Relatório de Avaliação Atuarial será considerado na conclusão deste Relatório como Improriedade, e ainda, será emitido alerta ao atual prefeito sobre a necessidade de providenciar a avaliação atuarial, nos termos da Portaria MF nº 464/08 a qual obriga a realização de reavaliação atuarial anual para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios do RPPS (inclusive revisão do plano de amortização de déficit atuarial proposto anteriormente), e as medidas a serem adotadas de forma a preservar o equilíbrio atuarial.

Ademais, como demonstrado a seguir, verificou-se que o Poder Executivo **não efetuou** a integralidade dos pagamentos decorrentes da implementação do Plano de Amortização para a Cobertura do Déficit Atuarial, restando a pagar a quantia de **R\$26.506.538,86 (e)**, referentes as parcelas devidas para o exercício em conformidade com a Lei Municipal n.º 3.776/15 (art. 2º). É importante destacar que, nesta análise, os valores previstos na referida Lei não sofreram nenhuma correção monetária e/ou atuarial, mantendo-se, portanto, os valores estipulados originalmente quando da edição da lei, em 26.11.2015, tendo em vista a ausência de reavaliação atuarial como já mencionado.

| DESCRIÇÃO                                                                                            | R\$                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| (a) Aportes previstos pela Lei Municipal 3776/15 para o exercício de 2019. <b>Art. 2º</b>            | 26.515.387,98        |
| (b) Aportes previstos no Orçamento do Município em 2019 - Anexo 10                                   | 20.031.000,00        |
| (c) Valor arrecadado em 2019 referentes aos aportes para cobertura do Déficit Atuarial - Anexo 10    | 8.849,12             |
| <b>(d) Diferença entre a Lei municipal (plano de custeio RPPS) e a LOA - (a - b)</b>                 | <b>6.484.387,98</b>  |
| <b>(e) Diferença entre a Lei Municipal (plano de custeio RPPS) a execução Orçamentária - (a - c)</b> | <b>26.506.538,86</b> |
| <b>(f) Diferença entre o Valor Previsto (LOA) e o arrecadado - (b-c)</b>                             | <b>20.022.150,88</b> |

Fonte: Lei Municipal 3776/15 (Plano de Amortização) - fls. e Anexo 10 consolidado – fls. 2060/2062.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

Conforme evidenciado na tabela anterior, houve uma profunda frustração na arrecadação dos Aportes para a Cobertura do Déficit Atuarial no montante de **R\$20.022.150,88 (f)**, em relação aos valores previstos na LOA.

Verificou-se, ainda, que os valores previstos no orçamento municipal direcionados ao pagamento das amortizações do déficit atuarial foram subdimensionados em **R\$6.484.387,98 (d)**, em relação aos valores pré-determinados na Lei Municipal n.º 3.776/15. Portanto, contrariando os princípios orçamentários constantes dos artigos 3º e 4º da Lei Federal n.º 4.320/64, que determinam a inclusão de todas as receitas e despesas das unidades gestoras do ente municipal. Tal fato também será considerado na conclusão deste Relatório.

Ressalta-se, por fim, que o Poder Executivo **encaminhou** declaração (fl. 1.917) atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos, e mais de uma unidade gestora do respectivo regime.

### **III.7.7 – Auditorias Realizadas nos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS**

No exercício de 2019, a Coordenadoria de Auditorias Temáticas – CTE realizou auditoria em 76 (setenta e seis) Regimes Geral de Previdência Social - RGPS atualmente existentes nos municípios sob jurisdição do TCE-RJ.

A auditoria promoveu o acompanhamento dos RPPS quanto aos aspectos relacionados à governança, ao caráter contributivo, aos investimentos e à atuária por intermédio de consultas no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social - CADPREV e outras Fontes.

Os achados da 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.

A 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.

## IV – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

### IV.1 – Receita Corrente Líquida – (RCL)

A Receita Corrente Líquida (RCL) constitui a base de cálculo para a apuração de diversos limites legais e constitucionais, entre eles os limites de despesa com pessoal e de endividamento.

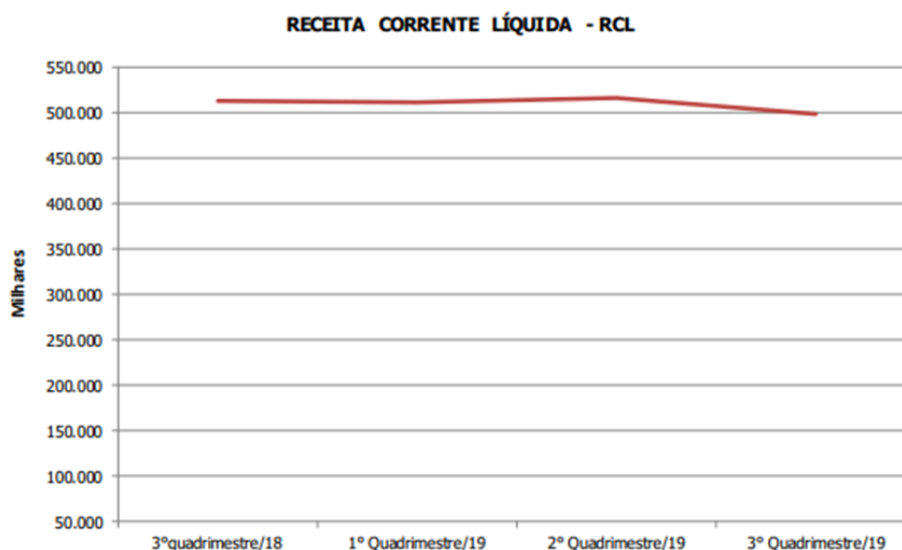
No quadro a seguir, transcrevem-se os valores da Receita Corrente Líquida, extraídos dos Relatórios de Gestão Fiscal, referentes aos períodos de apuração dos limites legais de endividamento e gastos com pessoal:

Em R\$

| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA |                   |                   |                   |                   |
|--------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Descrição                | 3º<br>QUADR./2018 | 1º<br>QUADR./2019 | 2º<br>QUADR./2019 | 3º<br>QUADR./2019 |
| Valor R\$                | 512.748.225,38    | 511.371.351,88    | 515.813.755,00    | 499.537.482,21    |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 206.886-1/19 e processos TCE-RJ n.ºs 214.250-4/19, 237.979-7/19 e 207.977-8/20 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

O gráfico a seguir, demonstra a evolução da Receita Corrente Líquida – RCL no período:



Conforme evidenciado, verifica-se que houve uma **ligeira redução** da Receita Corrente Líquida – RCL arrecadada no final do exercício de 2019 em relação à Receita alcançada no exercício anterior.

## IV.2 – Dívida Pública

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

Dessa forma, o quadro a seguir resume a situação do município com relação à Dívida, sendo este demonstrativo a transcrição dos dados contidos nos Demonstrativos da Dívida Consolidada referentes ao 3º quadrimestre do Relatório de Gestão Fiscal do exercício de 2019, os quais devem ser elaborados pelo Poder Executivo e abranger o Poder Legislativo:

| Especificação                             | 2018            | 2019            |                 |                 |
|-------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|                                           | 3º Quadrimestre | 1º quadrimestre | 2º quadrimestre | 3º quadrimestre |
| Valor da dívida consolidada – R\$         | 67.497.678,40   | 65.569.034,60   | 66.996.539,50   | 66.443.589,80   |
| Valor da dívida consolidada líquida – R\$ | 44.215.418,40   | 7.978.643,60    | -6.970.347,50   | -6.007.864,00   |
| % da dívida consolidada líquida s/ a RCL  | 8,62%           | 1,56%           | -1,35%          | -1,20%          |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 206.886-1/19 e processo TCE-RJ n.º 207.977-8/20, RGF – 3º quadrimestre de 2019.

Conforme verificado no quadro acima, tanto no exercício anterior, como em todos os quadrimestres de 2019, o limite previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL – foi respeitado pelo município.

## IV.3 – Limite para Operações de Crédito

### IV.3.1 – Operações de Crédito

Conforme o Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2019, foi constatado que o município não contraiu Operações de Crédito no exercício.

### IV.3.2 – Regra de Ouro

O art. 167, inciso III, da Constituição Federal e, ainda, o estabelecido no § 3º do artigo 32 da LRF, vedam operações de crédito que ultrapassem as Despesas de Capital, ressalvadas as autorizadas mediante Créditos Suplementares ou Especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. É a chamada “Regra de Ouro” das Finanças Públicas, reiterada no art. 12, §2º da Lei de Responsabilidade Fiscal, prevendo que não sejam realizadas Operações de Crédito para pagamento de Despesas Correntes.

Conforme evidenciado anteriormente, o município não contraiu Operações de Crédito no exercício.

### IV.3.3 – Limite para Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)

Em consulta ao Demonstrativo das Operações de Crédito – Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2019, foi constatado, também, que o município **não contraiu** Operações de Crédito por Antecipação de Receita no exercício.

### IV.3.4 – Limite para Concessão de Garantia

De acordo com o Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores – Anexo 3 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2019, verifica-se que o município **não concedeu** garantia em operações de crédito.

## IV.4 – Alienação de Ativos

De acordo com o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2019, constata-se que o município **não realizou** alienações de ativos no exercício.

## IV.5 – Despesas com Pessoal

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

Para a apuração da despesa total com pessoal deve-se somar o valor apurado para o mês de referência com os dos 11 meses anteriores, adotando-se o regime de competência. Para fins de apuração dos limites percentuais de despesas global e específica de cada Poder, a indenização não é considerada como despesa de pessoal.

Também não o serão os incentivos pagos em caso de programas de demissão voluntária. No caso dos aposentados, serão considerados, para fins de apuração dos limites percentuais de despesas de pessoal, somente aqueles pagos diretamente pelos cofres públicos, pois os benefícios pagos à conta de um fundo previdenciário próprio estão excluídos dos limites.

Cabe ressaltar que, conforme Portaria Interministerial n.º 163/01 e suas posteriores alterações, também compõem a base de cálculo de despesas com pessoal, os contratos de terceirização de mão-de-obra que se refiram à substituição de servidores e empregados públicos que, nesse caso, são contabilizados como “outras despesas de pessoal” – artigo 18 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 - decorrentes de contrato de terceirização.

Considerando que a apuração das despesas com pessoal se faz nos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, sendo, inclusive, a não observância aos percentuais, motivo de alerta por parte deste Tribunal, na forma do §1º do art. 59 da

Lei Complementar Federal n.º 101/00, a seguir é demonstrado o percentual aplicado com pessoal do Poder Executivo Municipal, sendo considerada a transcrição dos dados cuja trajetória se deu nos exercícios de 2018 e 2019, registrados nos respectivos Demonstrativos da Despesa com Pessoal – Anexo I do RGF:

**Percentual da despesa com pessoal**

| DESCRIÇÃO       | 2018             |                  |                  | 2019             |                  |                  |
|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
|                 | 1º QUADRI-MESTRE | 2º QUADRI-MESTRE | 3º QUADRI-MESTRE | 1º QUADRI-MESTRE | 2º QUADRI-MESTRE | 3º QUADRI-MESTRE |
| PODER EXECUTIVO | 73,31%           | 67,45%           | 58,41%           | 60,87%           | 59,49%           | 60,37%           |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º206.886-1/19, e processos TCE-RJ n.ºs 214.250-4/19, 237.979-7/19 e 207.977-8/20 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

Conforme se constata, os gastos com pessoal do Executivo ultrapassaram, nos exercícios de 2018 e 2019, o limite máximo de **54%** da Receita Corrente Líquida (RCL).

Acrescento que, em consulta ao Processo TCE-RJ nº 213.991-5/15, que tratou da Prestação de Contas de Governo do Município, referente ao exercício de 2014, verificou-se que o descumprimento do limite teve início a partir do 2º quadrimestre de 2014.

De acordo com o artigo 23 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o Poder Executivo ficou, em princípio, obrigado a reduzir o percentual excedente, à época, nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro.

Entretanto, o artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que os prazos de recondução aos limites de Despesas com Pessoal e da Dívida Consolidada Líquida serão duplicados no caso de crescimento real baixo (inferior a 1%) ou negativo do Produto interno Bruto – PIB, por período igual ou superior a quatro trimestres, fato este ocorrido nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, conforme resultados divulgados pelo IBGE.

Dessa forma, o Poder Executivo ficou obrigado a reduzir o percentual excedente nos quatro quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço nos

dois primeiros, ou seja, até o 1º quadrimestre/2015, e o restante até o 3º quadrimestre de 2015, o que, no entanto, não ocorreu, encerrando o exercício de 2019 com as despesas com pessoal acima do limite estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Na conclusão deste Relatório, tratarei tal fato como Irregularidade.

Destaco que o Sr. Carlo Busatto Júnior, à época prefeito municipal responsável pelas presentes contas de governo do município de Itaguaí, após a decisão monocrática de 27.10.2020, apresentou razões de defesa por meio do Doc. TCE-RJ n.º 032.778-5/2020, sem, no entanto, apresentar justificativas quanto a esta irregularidade.

## **IV.6 – Educação**

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

### **IV.6.1 – Critérios de Apuração**

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

1. Para o exercício em análise, a expressão “despesas realizadas”, constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96, corresponde às despesas liquidadas e, ainda, aos Restos a Pagar Não-Processados (despesa não liquidada) do exercício, que possuam disponibilidade de caixa devidamente comprovada, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado

- pela STN e operacionalizado pelo SIOPE (decisão proferida no exame das contas de governo dos municípios, referentes ao exercício de 2017);
2. As despesas relativas a pagamento de proventos aos inativos da Educação não serão consideradas no cômputo do limite mínimo constitucional de 25% de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, em consonância com a metodologia empregada pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), consoante decisões proferidas nas Contas de Governo Municipais de 2015;
  3. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (Lei Federal nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996), estabelece em seus arts. 70 e 71 as despesas que podem e as que não podem ser consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
  4. 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. Contudo, cabe ressaltar que o inciso IV do artigo 71 da Lei Federal n.º 9.394/96 estabelece que não podem ser consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino aquelas realizadas com programas suplementares de alimentação aos alunos;
  5. As despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedida aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeadas tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretrizes do artigo 70 da Lei n.º 9.394/96 (em face da decisão proferida no Processo TCE n.º 219.129-2/18);
  6. No que diz respeito a uniforme escolar, este Tribunal tem aceito a possibilidade de que tais despesas sejam consideradas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para efeito de apuração do limite mínimo de gastos com educação estabelecido no art. 212 da Constituição da Federal;
  7. As despesas com Educação realizadas em Funções atípicas somente serão acolhidas como despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

quando demonstrarem, inequivocamente, que estes gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;

8. Serão expurgados os empenhos registrados na Função 12, Subfunções 361, 365, 366, 367 e 368 e em subfunções atípicas vinculadas ao ensino fundamental e infantil, que, por meio do Relatório Analítico Educação, extraído do Sistema Integrado de Gestão Fiscal - SIGFIS, indiquem que seu objeto não é relativo à educação, de acordo com a Lei Federal n.º 9.394/96, ou que mesmo tendo por objeto gastos com educação não se refiram ao exercício financeiro da presente Prestação de Contas, como, por exemplo, despesas de exercícios anteriores;

## **IV.6.2 – Alteração da metodologia de cálculos dos Gastos com a Educação**

### **IV.6.2.1 – Alteração de metodologia de apuração a partir de 2020**

- **Despesas consideradas como gastos em Educação**

Quando do exame da consulta sobre a metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, art. 212 da CRFB e arts. 69 a 71 da Lei Federal nº 9.394/96 – LDB, constituída no processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, o Egrégio Plenário desta Corte decidiu, e comunicou a todos os jurisdicionados, que a partir das Prestações de Contas de Governos 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 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.

- **Uniforme escolar**

Ao apreciar a consulta formulada a este Tribunal constituída no Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18, o Egrégio Plenário desta Corte manifestou-se pela impossibilidade da utilização das despesas com uniforme escolar e afins no cômputo dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, assim como pela inviabilidade de tais despesas serem efetuadas com recursos advindos do FUNDEB.

A decisão foi comunicada a todos jurisdicionados que tal procedimento será adotado a partir das Prestações de Contas de Governo, relativas ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021.

Embora tais posicionamentos serão considerados apenas a partir das Prestações de Contas de Governos do Estado e dos Municípios jurisdicionados referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas a este Tribunal em 2021, e, ainda, todos os prefeitos já tenham sido comunicados desses procedimentos, entendo oportuno incluir na conclusão deste Relatório **alerta** ao Prefeito Municipal quanto às mudanças de entendimento a serem aplicadas a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada a este Tribunal em 2021.

#### **IV.6.3 – Apuração das Receitas de Impostos e Transferências legais**

O quadro a seguir demonstra os valores das Receitas de Impostos e Transferências de Impostos recebidas pelo município no exercício de 2019 e que, de acordo com o previsto no artigo 212 da Constituição Federal, serão utilizadas na base de cálculo do limite das despesas realizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:

Em R\$

| RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS                                                                        |                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Descrição                                                                                                                       | Receita arrecadada    |
| <b>I - Diretamente arrecadados</b>                                                                                              | <b>182.980.314,01</b> |
| IPTU                                                                                                                            | 39.628.152,73         |
| ITBI                                                                                                                            | 2.152.954,00          |
| ISS                                                                                                                             | 118.952.489,51        |
| IRRF                                                                                                                            | 22.246.717,77         |
| ITR - Diretamente arrecadado                                                                                                    | 0,00                  |
| Outros Impostos                                                                                                                 | 0,00                  |
| <b>II - Receita de transferência da União</b>                                                                                   | <b>45.568.015,19</b>  |
| FPM (alíneas "b", "d" e "e")                                                                                                    | 45.514.579,20         |
| ITR                                                                                                                             | 53.435,99             |
| IOF-Ouro                                                                                                                        | 0,00                  |
| ICMS desoneração - LC 87/96                                                                                                     | 0,00                  |
| <b>III - Receita de transferência do Estado</b>                                                                                 | <b>56.319.767,34</b>  |
| IPVA                                                                                                                            | 7.872.020,17          |
| ICMS + ICMS ecológico                                                                                                           | 47.272.509,64         |
| IPI - Exportação                                                                                                                | 1.175.237,53          |
| <b>IV - Dedução das contas de receitas</b>                                                                                      | <b>0,00</b>           |
| Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o FUNDEB) | 0,00                  |
| <b>V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III-IV)</b>                                    | <b>284.868.096,54</b> |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706.

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

## IV.6.4 – Apuração das Despesas com a Educação

### IV.6.4.1 – Da Verificação do Enquadramento das Despesas nos Artigos 70 e 71 da Lei N.º 9.394/96

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

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

| DESCRIÇÃO                           | VALOR – R\$    |
|-------------------------------------|----------------|
| SIGFIS                              | 172.437.168,85 |
| Contabilidade – Anexo 8 consolidado | 172.437.168,85 |
| Diferença                           | <b>0,00</b>    |

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 691/694 e Relatório Analítico Educação – fls. 2046/2054.

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 **99,28%** do valor total das despesas com educação empenhadas com recursos próprios e com o FUNDEB, registradas no banco de dados, fornecido pelo próprio município por meio do SIGFIS. A relação destes empenhos consta no Relatório Analítico Educação (fls. 2046/2059).

Não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujos objetos não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação.

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

#### IV.6.4.2 – Total das Despesas Realizadas com Educação

No exercício de 2019, o município aplicou R\$ 155.839.454,55, considerando a Despesa Liquidada na Educação, conforme consignado no quadro a seguir:

| DESPESA COM EDUCAÇÃO – 2019 |                |                |
|-----------------------------|----------------|----------------|
| Empenhada                   | Liquidada      | Paga           |
| 172.437.168,85              | 156.931.066,25 | 155.839.454,55 |

Fonte: Quadro C.1 – fls. 1213, Quadro C.2 – fls. 1217 e Quadro C.3 – fls. 1218

Considerando o número de alunos matriculados na rede pública municipal no exercício de 2019, o valor gasto por aluno totalizou R\$ 7.822,69, conforme demonstrado:

| GASTO COM EDUCAÇÃO POR Nº DE ALUNOS MATRICULADOS |                                |                                                     |
|--------------------------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Nº de alunos<br>(A)                              | Despesa Liquidada - R\$<br>(B) | Despesa Liquidada por<br>aluno - R\$<br>(C) = (B/A) |
| 20.061                                           | 156.931.066,25                 | 7.822,69                                            |

Fonte: "Número de alunos - INEP" – fls. 2044

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 **acima 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\$ |
| 8.571,56                                      | 7.628,18                              | 22 <sup>a</sup>                                 | 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.

#### IV.6.4.3 – Apuração da aplicação mínima de 25%

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

| FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS                                                                              |                                 |                           |                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------|---------------------------------------------------|
| Modalidades de Ensino                                                                                                                | Subfunção                       | Despesa Liquidada R\$ (a) | Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (b) |
| Ensino fundamental                                                                                                                   | 361 – Ensino fundamental        | 57.667.213,11             | 4.630.311,91                                      |
| Educação infantil                                                                                                                    | 365 – Ensino infantil           | 0,00                      | 110.152,87                                        |
| Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)                                                                       | 366 – Educação jovens e adultos | 0,00                      | 0,00                                              |
| Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)                                                                    | 367 – Educação especial         | 0,00                      | 5.797,52                                          |
| Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)                                                           | 122 – Administração             | 0,00                      | 38.799,92                                         |
|                                                                                                                                      | 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                                                                                                     |                                 | 57.667.213,11             | 4.785.062,22                                      |
| ( c ) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos ( a + b )                                       |                                 | 62.452.275,33             |                                                   |
| FONTE DE RECURSOS: FUNDEB                                                                                                            |                                 |                           |                                                   |
| Descrição                                                                                                                            |                                 | Despesa Liquidada R\$ (d) | Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (e) |
| Despesas realizadas com a fonte FUNDEB                                                                                               |                                 | 80.525.488,91             | 0,00                                              |
| ( f ) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB ( d + e )                                                                     |                                 | 80.525.488,91             |                                                   |
| APURAÇÃO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO EM MDE                                                                                |                                 |                           |                                                   |
| ( g ) Total das despesas com ensino ( c + f )                                                                                        |                                 | 142.977.764,24            |                                                   |
| ( h ) Ganho de Recursos FUNDEB                                                                                                       |                                 | 57.066.408,19             |                                                   |
| ( i ) Total das despesas registradas como gasto em educação ( g - h )                                                                |                                 | 85.911.356,05             |                                                   |
| ( j ) Dedução do SIGFIS/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e FUNDEB)                                                     |                                 | 0,00                      |                                                   |
| ( l ) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores                                                                       |                                 | 0,00                      |                                                   |
| ( k ) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: impostos e transferência de impostos) |                                 | 4.785.062,22              |                                                   |
| ( 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 - m )                                           |                                 | 81.126.293,83             |                                                   |
| ( o ) Receita resultante de impostos                                                                                                 |                                 | 284.868.096,54            |                                                   |
| ( p ) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)                                                   |                                 | 28,48%                    |                                                   |

Fonte: Quadro C.1e Demonstrativos Contábeis – fls. 1213 e 1618/1665, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1224/1229 ou 1676/1678, Relatório Analítico Educação – fls. 2046/2054, Quadro C.4 - Balancetes na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1666, e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 1232

**Nota 1** (linha h): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$57.066.408,19 (transferência recebida R\$76.537.973,50 e contribuição R\$19.471.565,31).

**Nota 2:** embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores, à exceção do exercício de 2015, contudo no referido exercício o município já não cumpriria o limite mínimo, conforme demonstramos na tabela abaixo.

| Exercício                                                       | 2013                | 2014                | 2015                | 2016                | 2017                | 2018               |
|-----------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|--------------------|
| <b>Processo TCE-RJ</b>                                          | <b>208.146-3/14</b> | <b>213.991-5/15</b> | <b>215.823-8/16</b> | <b>206.030-0/17</b> | <b>210.840-5/18</b> | <b>206886-1/19</b> |
| (1) RP's cancelados 2019, fls.1224/1229                         | 375,00              | 12.603,99           | 11.368,35           | 8.257.158,83        | 12.692.088,57       | 11.527.012,55      |
| (2) RP's cancelados em outros exercícios                        | 304.982,35          | 48.430,28           | 6.264.768,42        | 1.716.954,90        | 9.483.182,98        | -                  |
| Total de RP's cancelados (1+2)                                  | 305.357,35          | 61.034,27           | 6.276.136,77        | 9.974.113,73        | 22.175.271,55       | 11.527.012,55      |
| Valor aplicado na educação no exercício                         | 99.149.228,50       | 134.592.169,45      | 74.030.262,88       | 110.490.273,38      | 100.621.269,30      | 90.747.159,52      |
| Valor limite (25%)                                              | 83.825.861,09       | 98.392.799,62       | 78.007.593,88       | 68.583.160,44       | 63.731.934,65       | 74.872.578,34      |
| Valor aplicado acima do limite                                  | 15.323.367,41       | 36.199.369,83       | - 3.977.331,00      | 41.907.112,94       | 36.889.334,65       | 15.874.581,18      |
| <b>% apurado na PC do exercício</b>                             | <b>29,57%</b>       | <b>34,20%</b>       | <b>23,73%</b>       | <b>40,28%</b>       | <b>39,47%</b>       | <b>30,30%</b>      |
| Receita Impostos e transferências                               | 335.303.444,37      | 393.571.198,48      | 312.030.375,53      | 274.332.641,75      | 254.927.738,66      | 299.490.313,36     |
| <b>% considerando cancelamentos de RP</b>                       | <b>29,48%</b>       | <b>34,18%</b>       | <b>21,71%</b>       | <b>36,64%</b>       | <b>30,77%</b>       | <b>26,45%</b>      |
| Valor aplicado acima do limite considerando cancelamentos de RP | 15.018.010,06       | 36.138.335,56       | - 10.253.467,77     | 31.932.999,21       | 14.714.063,10       | 4.347.568,63       |

Fonte: Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1224/1229 e Processos de Prestações de Contas de Governo dos exercícios de 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018, indicados na tabela.

**Nota 3:** o município inscreveu o montante de R\$4.785.062,22 em restos a pagar não processados na fonte de impostos e transferência de impostos, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro C.4).

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se:

- O valor aplicado pelo município na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino corresponde a **28,48%** do total da receita resultante de impostos (próprios arrecadados e cota-parte de impostos transferidos), ficando, portanto, **acima** do limite mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal;

Verificou-se nos Demonstrativos Contábeis apresentados, que o município não aplica recursos em Ensino Médio – Subfunção 362. Logo, pode-se aferir que as despesas com a educação especial e administração correspondem à educação básica, motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação apresentado no quadro anterior.

#### IV.6.5 – Repasse dos Recursos à Educação

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

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

Dessa forma, o Egrégio Plenário desta Corte, nos respectivos processos de Prestação de Contas de Governos do exercício de 2018, determinou ao Corpo Técnico deste TCE-RJ que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB.

Assim, o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas próximas Prestações de Contas de Governos, referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.

Nesse sentido, na conclusão desse Relatório farei constar **comunicação** ao chefe do Poder Executivo.

Sobre o cumprimento da Lei Federal nº 9.394/96, o douto Ministério Público Especial assim se manifestou:

*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 propôs 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.*

Diante do exposto e tendo em vista que o *Parquet* de Contas reitera o que foi aprovado pelo Plenário desta Corte nas Prestações de Contas de Governos referentes ao exercício de 2018, na conclusão deste Relatório farei constar Ciência à SGE.

#### IV.6.6 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

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 representa a iniciativa pioneira de reunir em um só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB - para as unidades da federação e para o país, e a PROVA BRASIL – para os municípios.

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<br>4ª série/<br>5º ano | Meta | Percentual<br>de alcance<br>da meta | Posição em<br>relação aos<br>91<br>municípios | Nota<br>8ª série/<br>9º ano | Meta | Percentual<br>de alcance<br>da meta | Posição em<br>relação aos<br>91<br>municípios |
| 4,6                         | 5,0  | 92,00%                              | 63ª                                           | 3,6                         | 4,5  | 80,00%                              | 57ª                                           |

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

Quanto aos resultados mais recentes, o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, referente ao exercício de 2019, foi aplicado nos meses de outubro e novembro, em todos os estados e Distrito Federal, objetivando o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. Entretanto, o prazo limite para o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP divulgar os resultados é no segundo semestre de 2020, razão pela qual serão considerados na próxima Prestação de Contas de Governo.

#### **IV.6.7 – FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação)**

A Emenda Constitucional n.º 53/06, aprovada em 06 de dezembro de 2006 e publicada em 19.12.2006, criou o FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação –, que tem por objetivo proporcionar a elevação e uma nova distribuição dos investimentos em educação, e com vigência pelo prazo de 14 anos, a partir da sua promulgação. Assim, esse prazo será completado no final de 2020.

##### **IV.6.7.1 – Recursos recebidos do FUNDEB – 2019**

No exercício de 2019, o município registrou como receitas transferidas pelo FUNDEB o montante de **R\$76.858.780,59**, correspondente aos recursos repassados, acrescidos do valor das aplicações financeiras, conforme demonstrado no quadro a seguir:

| RECEITAS DO FUNDEB - 2019           |                      |
|-------------------------------------|----------------------|
| Natureza                            | Valor - R\$          |
| Transferências Multigovernamentais  | 76.537.973,50        |
| Aplicação Financeira                | 320.807,09           |
| Complementação Financeira da União  | 0,00                 |
| <b>Total das Receitas do FUNDEB</b> | <b>76.858.780,59</b> |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706

##### **IV.6.7.2 – Apuração do resultado entre a Contribuição ao FUNDEB e o que foi recebido pelo Município com distribuição dos recursos**

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município para formação do FUNDEB, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução

de 20% (vinte por cento) das receitas de transferências de impostos, verifica-se que o município teve um GANHO de recursos na ordem de **R\$ 57.066.408,19**, como demonstrado a seguir:

| RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB                  |                      |
|---------------------------------------------------------|----------------------|
| Descrição                                               | R\$                  |
| Valor das Transferências recebidas do FUNDEB            | 76.537.973,50        |
| Valor da Contribuição efetuada pelo Município ao FUNDEB | 19.471.565,31        |
| <b>RESULTADO (Ganho de Recursos)</b>                    | <b>57.066.408,19</b> |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706

#### IV.6.7.3 – Pagamento dos profissionais do magistério

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

O quadro a seguir demonstra o percentual aplicado pelo município, no exercício de 2019, no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério:

Em R\$

| PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO                                                                                       |                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| ( A ) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério                                                                          | 67.261.107,41        |
| ( B ) Dedução do SIGFIS relativo aos profissionais do magistério                                                                               | 0,00                 |
| ( C ) Cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores - magistério                                                                     | 1.345,59             |
| <b>( D ) TOTAL APURADO REF. AO PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO<br/>( A – B – C )</b>                                                 | <b>67.259.761,82</b> |
| ( E ) Recursos recebidos do FUNDEB                                                                                                             | 76.537.973,50        |
| ( F ) Aplicações financeiras do FUNDEB                                                                                                         | 320.807,09           |
| ( G ) Complementação de recursos da União                                                                                                      | 0,00                 |
| <b>( H ) TOTAL DOS RECURSOS DO FUNDEB ( E + F + G )</b>                                                                                        | <b>76.858.780,59</b> |
| <b>( I ) PERCENTUAL DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO DO ENSINO<br/>BÁSICO (MÍNIMO 60,00% - ART. 22 DA LEI 11.494/07) ( D / H ) x 100</b> | <b>87,51%</b>        |

Fonte: Quadro D.1 e demonstrativo contábil – fls. 1219/1223 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se que o município CUMPRIU o limite mínimo de **60%** estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07, tendo aplicado **87,51%** dos recursos recebidos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

#### **IV.6.7.4 – Aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB**

A seguir procede-se à avaliação do cumprimento do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, no que concerne à aplicação do superavit financeiro porventura existente no exercício anterior, bem como da exigência de aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício de 2019, ressaltando que a apuração inclui o resultado das aplicações financeiras dos recursos do FUNDEB.

##### **IV.6.7.4.1 – Resultado financeiro do exercício anterior**

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

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

Como forma de verificar o atendimento ao estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, buscou-se informações presentes na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ nº 206.886-1/19), sendo constatado que a conta FUNDEB registrou, ao final do exercício de 2018, um SUPERAVIT FINANCEIRO de R\$ 2.671.075,14, de acordo com o balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

Constatada a existência de superavit financeiro no exercício anterior, será efetuado a seguir o cálculo do limite mínimo (95%) de aplicação das despesas empenhadas no exercício de 2019, subtraindo o superavit ora registrado das despesas empenhadas com recursos do FUNDEB no exercício de 2018.

Deve ser registrado que o valor de R\$ 2.671.075,14 foi utilizado no exercício de 2019, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme Decreto nº 4.360, de 01.02.2019 (fls. 1230/1231), de acordo, portanto, com o previsto no §2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

**IV.6.7.4.2 – Cálculo da aplicação mínima de 95%**

No quadro, a seguir, é demonstrado o valor total das despesas empenhadas no exercício de 2019 com recursos FUNDEB, em face do que dispõe o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07:

| CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB                                        |             |               |                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------|----------------------|
| Descrição                                                                                     | Valor - R\$ | Valor - R\$   | Valor - R\$          |
| (A) Recursos recebidos a título de FUNDEB no exercício                                        |             |               | 76.537.973,50        |
| (B) Receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB                                    |             |               | 320.807,09           |
| <b>(C) Total das receitas do FUNDEB no exercício (A + B)</b>                                  |             |               | <b>76.858.780,59</b> |
| (D) Total das despesas empenhadas com recursos do FUNDEB no exercício                         |             | 80.525.488,91 |                      |
| (E) <i>Superavit</i> financeiro do FUNDEB no exercício anterior                               |             | 2.671.075,14  |                      |
| (F) Despesas não consideradas                                                                 |             | 995.633,18    |                      |
| i. Exercício anterior                                                                         | 0,00        |               |                      |
| ii. Desvio de finalidade                                                                      | 0,00        |               |                      |
| iii. Outras despesas                                                                          | 995.633,18  |               |                      |
| (G) Cancelamentos de Restos a Pagar de exercícios anteriores                                  |             | 0,00          |                      |
| <b>(H) Total das despesas consideradas como gastos do FUNDEB no exercício (D - E - F - G)</b> |             |               | <b>76.858.780,59</b> |
| <b>(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)</b>                                          |             |               | <b>100,00%</b>       |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1213/1218 e 1618/1665, Quadro D.3 – fls. 1285/1286, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 1771/1772, Relatório Analítico Educação – fls. 2046/2054 e prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 206.886-1/19.

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

**Nota 2:** embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$ 1.946,82), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite naqueles exercícios.

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se que o município utilizou **100,00%** dos recursos do FUNDEB no exercício de 2019, nada restando para que seja empenhado no primeiro trimestre de 2020, cumprindo o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

**IV.6.7.4.3 – Resultado Financeiro para o exercício de 2020**

Tendo em vista que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31.12.2019, pode não representar, necessariamente, a diferença entre Receitas recebidas e Despesas empenhadas, considerando que outras movimentações eventualmente realizadas, podem impactá-lo, ao final do exercício, tais como *ressarcimento financeiro* creditado na Conta do FUNDEB, *cancelamentos de passivos*, etc., efetuou-se a análise do resultado financeiro, para o exercício de 2020, da seguinte forma:

| RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO DE 2020               |                      |
|-----------------------------------------------------------------------|----------------------|
| DESCRIÇÃO                                                             | VALOR - R\$          |
| <b>Superavit Financeiro em 31/12/2018</b>                             | <b>2.671.075,14</b>  |
| (+) Receita do FUNDEB recebida em 2019                                | 76.537.973,50        |
| (+) Receita de Aplicação Financeira do FUNDEB de 2019                 | 320.807,09           |
| (+) Ressarcimento efetuado à conta do FUNDEB em 2019 (1)              | 1.489.287,65         |
| (+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2019          | 0,00                 |
| (+) Cancelamento de Passivo Financeiro (RP, Outros) efetuados em 2019 | 0,00                 |
| <b>= Total de Recursos Financeiros em 2019</b>                        | <b>81.019.143,38</b> |
| (-) Despesas empenhadas do FUNDEB em 2019                             | 80.525.488,91        |
| <b>= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2019</b>                   | <b>493.654,47</b>    |

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 206.886-1/19, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1213/1218 e 1618/1665, Quadro D.3 – fls. 1679/1770 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB – fls. 1771/1772.

**Nota1:** Refere-se à aplicação de recursos do Fundeb a revelia da destinação prevista em lei, conforme processo decisão administrativa do processo administrativo 19.049/17 e extratos – fls. 1762/1770.

**Nota2:** Foi realizado, no exercício de 2019, o cancelamento de restos a pagar no montante de R\$1.946,82, porém o mesmo não foi considerado no quadro acima, uma vez que o valor empenhado no exercício anterior excedeu ao montante recebido à título de Fundeb naquele exercício, sendo tal diferença superior aos restos a pagar ora cancelados.

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior de R\$493.654,47, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 de R\$3.120.131,08, fl. 1.232, apontando uma diferença no montante de R\$2.626.476,91. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

Assim, o saldo contábil registra um valor superior ao apurado na presente instrução, cabendo registrar que o valor do superavit financeiro a ser utilizado para a abertura de crédito no exercício de 2020 será o valor registrado pela Contabilidade da Prefeitura.

Em declaração da Secretaria Municipal de Educação e Cultura às fls. 1773/1775, é informado que, embora tenha feito solicitação, através dos Ofícios n.ºs 0843/2020/SMEC e 0104/2020/SMF, ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, o parecer não foi encaminhado.

O *Parquet* de Contas propõe a Expedição de Ofício ao Ministério da Educação para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho de

Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, do parecer sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, previsto no artigo 24 da Lei n.º 11.494/07.

Em razão da COVID-19, entendo, da mesma forma sugerida pela Instrução, que a ausência do parecer sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB, parte do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, posicionando-me, desse modo, em desacordo com o *Parquet* de Contas quanto à Expedição de Ofício ao Ministério da Educação.

#### **IV.6.7.5 – Cumprimento da Portaria Conjunta STN/FNDE nº 2/2018**

A Portaria Conjunta nº 2, de 15.01.2018, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), dispõe sobre as atribuições dos agentes financeiros do FUNDEB, a movimentação financeira e a divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos do Fundo.

O art. 11 da Portaria, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27.03.2018, 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 das contas específicas do Fundo, devendo adequar o CNPJ de titularidade da conta – que deve corresponder, obrigatoriamente, àquele do órgão responsável pela Educação –, bem como adotar as providências afetas à movimentação financeira dos recursos exclusivamente por meio eletrônico.

Por fim, em seu art. 12, a Portaria Conjunta n.º 02 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. 1924/1931, verificou-se que o município NÃO cumpriu 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. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

#### **IV.6.7.6 – Novo FUNDEB – EC n.º 108/2020 e Lei Federal 14.113/2020**

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

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

O NOVO FUNDEB estabeleceu também a obrigatoriedade de aplicação de 70% dos recursos recebidos na remuneração dos profissionais da educação em efetivo exercício da atividade e expressamente veda o pagamento de aposentadorias e pensões, conforme dispõe o inciso II do art. 29 da nova lei c/c o art. 212, §7 da CF.

Com as mudanças, entre 2021 e 2026, a União ampliará dos atuais 10% para 23% a complementação das verbas repassadas para Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica. Os repasses serão feitos de forma

progressiva e, a cada ano, o percentual será elevado até alcançar, em 2026, 23%. Da parcela da complementação federal, 15% devem ser destinados para Despesas de Capital - para investimentos em infraestrutura e melhoria de equipamentos e instalações - e não somente gasto com Despesas Correntes.

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

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

#### **IV.6.8 – Plano Municipal de Educação**

O Plano Municipal de Educação (PME) é um instrumento de planejamento por excelência, que 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 nº 13.005/2014, lei que instituiu o 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.

Verificou-se que o município de ITAGUAÍ instituiu o Plano Municipal de Educação, o qual foi aprovado pela Lei Municipal nº 3.324/15, de 30.06.2015 (fls. 2063/2065), com vigência por 10 (dez) anos, cumprindo, assim, o disposto no art. 8º da Lei Federal nº 13.005/2014.

## **IV.7 – Saúde**

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

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

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

Segundo o artigo 24 da lei, deverão ser consideradas:

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

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

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

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

*I – pagas;*

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

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

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

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

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

#### **IV.7.1 – Verificação do enquadramento das Despesas nos artigos 3º e 4º da Lei Complementar Federal nº 141/12**

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

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

| Descrição                           | Valor – R\$    |
|-------------------------------------|----------------|
| SIGFIS                              | 122.992.666,41 |
| Contabilidade – Anexo 8 consolidado | 122.992.666,41 |
| <b>Diferença</b>                    | <b>0,00</b>    |

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 691/694 e Relatório Analítico Saúde – fls. 2055/2059.

A análise foi efetuada por meio de técnica de amostragem, na qual foi verificado **98,61%** do valor total das despesas com Saúde empenhadas com recursos próprios, registradas no banco de dados fornecido pelo município por meio do SIGFIS (Relatório Analítico Saúde – fls. 2055/2059).

Foram identificadas nos históricos constantes do relatório extraído do sistema despesas no montante de **R\$3.962.423,25**, cujos objetos não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da Saúde, conforme evidenciado a seguir.

- a) Gastos que não pertencem ao exercício de 2019, em desacordo com artigo 7º da LCF n.º 141/12 c/c inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal n.º 101/00:

| Data do empenho | N.º do empenho | Histórico                                                                                                                           | Credor                        | Subfunção           | Fonte de recurso                       | Valor – R\$         |
|-----------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------|----------------------------------------|---------------------|
|                 | 16             | Despesa empenhada referente à obrigação patronal - INSS relativo à folha de pagamento do mês de dezembro/18                         | INSS                          | Administração Geral | Recursos Ordinários Destinados à Saúde | 299.109,48          |
|                 | 64             | Despesa empenhada estimativa para atender a folha de pagamento dos servidores do Fundo Municipal de Saúde, mês de Dezembro de 2018. | SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE | Administração Geral | Recursos Ordinários Destinados à Saúde | 3.663.313,77        |
| <b>TOTAL</b>    |                |                                                                                                                                     |                               |                     |                                        | <b>3.962.423,25</b> |

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 2.055/2.059.

Assim, de acordo com o artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12 c/c inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, as despesas, no montante de **R\$3.962.423,25**, não serão computadas no cálculo do limite dos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, tendo em vista que não pertence ao exercício de 2019. Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

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

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

#### IV.7.2 – Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde

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

| Descrição                                                                                                                       | Valor - R\$           |                                              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|----------------------------------------------|
| DESPESAS GERAIS COM SAÚDE                                                                                                       | Despesas Liquidadas   | Despesas não liquidadas (RP Não Processados) |
| <b>(A) DESPESAS CORRENTES</b>                                                                                                   | <b>112.424.632,66</b> | <b>8.247.544,33</b>                          |
| Pessoal e Encargos Sociais                                                                                                      | 96.196.431,36         | 2.845.626,24                                 |
| Juros e Encargos da Dívida                                                                                                      | 0,00                  | 0,00                                         |
| Outras Despesas Correntes                                                                                                       | 16.228.201,30         | 5.401.918,09                                 |
| <b>(B) DESPESAS DE CAPITAL</b>                                                                                                  | <b>1.326.950,36</b>   | <b>993.539,30</b>                            |
| Investimentos                                                                                                                   | 1.326.950,36          | 993.539,30                                   |
| Inversões Financeiras                                                                                                           | 0,00                  | 0,00                                         |
| Amortização da Dívida                                                                                                           | 0,00                  | 0,00                                         |
| <b>(C) TOTAL (A+B)</b>                                                                                                          | <b>113.751.583,02</b> | <b>9.241.083,63</b>                          |
| <b>(D) TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE</b>                                                                                         | <b>122.992.666,65</b> |                                              |
| DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS PARA FINS DE APURAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO                                                    | Despesas Liquidadas   | Despesas não liquidadas (RP Não Processados) |
| <b>(E) DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS</b>                                                                                 | <b>0,00</b>           | <b>0,00</b>                                  |
| <b>(F) DESPESA COM ASSISTÊNCIA À SAÚDE QUE NÃO ATENDE AO PRINCÍPIO DE ACESSO UNIVERSAL</b>                                      | <b>0,00</b>           | <b>0,00</b>                                  |
| <b>(G) DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS</b>                                                                               | <b>61.627.212,71</b>  | <b>5.599.123,35</b>                          |
| Recursos de Transferência do Sistema Único de Saúde - SUS                                                                       | 20.672.418,85         | 4.066.478,53                                 |
| Recursos de operações de crédito                                                                                                | 0,00                  | 0,00                                         |
| Outros Recursos                                                                                                                 | 40.954.793,86         | 1.532.644,82                                 |
| <b>(H) OUTRAS AÇÕES E SERVIÇOS NÃO COMPUTADOS</b>                                                                               | <b>3.962.423,25</b>   | <b>0,00</b>                                  |
| <b>(I) RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE DE CAIXA</b> (fonte impostos e transferências) | <b>NA</b>             | <b>3.641.960,04</b>                          |
| <b>(J) CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, COM DISPONIBILIDADE DE CAIXA</b>                                | <b>0,00</b>           | <b>0,00</b>                                  |
| <b>(K) TOTAL (E+F+G+H+I+J)</b>                                                                                                  | <b>65.589.635,96</b>  | <b>9.241.083,39</b>                          |
| <b>(L) TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS</b>                                                                          | <b>74.830.719,35</b>  |                                              |
| <b>(M) DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE PARA FINS DE LIMITE (C-K)</b>                                            | <b>48.161.947,06</b>  | <b>0,24</b>                                  |
| <b>(N) TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE PARA FINS DE LIMITE</b>                                        | <b>48.161.947,30</b>  |                                              |

**Fonte:** Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 1776/1828, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls.1293, e 1829/1881 Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e Documentação Comprobatória – fls. 1294 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1883/1886.

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

**Nota 2:** embora tenha ocorrido, no exercício de 2019, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores no montante de R\$10.134.217,42 o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

**Nota 3:** o município inscreveu o montante de R\$3.641.960,04 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar n.º 141/12.

**Nota 4:** no item "outros recursos" da linha "G", foi considerado o montante de R\$3.654.542,80, referente aos gastos na função 10 com recursos dos royalties, de acordo com o demonstrativo dos royalties por função - Quadro F.2 às fls. 1418. convênios no valor de R\$ 169.039,44 e de outras fontes ordinárias de R\$ 37.126.411,62 e emendas de R\$ 4.800,00, conforme quadro E2 – fl.1293.

Considerando o número de habitantes no município no exercício de 2019, o valor gasto por habitante em saúde totalizou R\$ 855,15, conforme evidenciado a seguir:

| GASTO COM SAÚDE POR Nº DE HABITANTES |                    |                                                        |
|--------------------------------------|--------------------|--------------------------------------------------------|
| Nº de Habitantes<br>(A)              | Valor - R\$<br>(B) | Despesa Liquidada<br>por Habitante- R\$<br>(C) = (B/A) |
| 133.019                              | 113.751.583,02     | 855,15                                                 |

Fonte: IBGE apud Decisão Normativa TCU n.º 179/2019 – fls. 2.035/2.038, e anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 691/694

### IV.7.3 – Apuração dos Gastos com Saúde

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

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

**DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM SAÚDE**

| DESCRIÇÃO                                                                                                                                              | VALOR (R\$)           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| <b>RECEITAS</b>                                                                                                                                        |                       |
| (A) Receitas de Imposto e Transferências legais de impostos (conforme quadro da Educação)                                                              | 284.868.096,54        |
| (B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")                                                                                                 | 3.628.708,41          |
| (C) Dedução do IOF-Ouro                                                                                                                                | 0,00                  |
| <b>(D) TOTAL DAS RECEITAS</b> (Base de cálculo para gastos com a Saúde) (A-B-C) (I)                                                                    | <b>281.239.388,13</b> |
| <b>DESPESAS COM SAÚDE</b>                                                                                                                              |                       |
| (E) <b>Despesas Liquidadas</b> custeadas com recursos de Imposto e transferências de impostos                                                          | 48.161.947,06         |
| (F) <b>Restos a Pagar Processados e Não Processados</b> relativos aos recursos de impostos e transferências de impostos, com disponibilidade de caixa. | 0,00                  |
| (G) Cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira.                                                            | 0,00                  |
| <b>(H) TOTAL DE DESPESAS</b> (Consideradas para fins de limite constitucional) = (E+F-G) (II)                                                          | <b>48.161.947,06</b>  |
| <b>CÁLCULO DOS GASTOS</b>                                                                                                                              |                       |
| <b>TOTAL DAS RECEITAS</b> (Base de cálculo para gastos com a Saúde) (I)                                                                                | <b>281.239.388,13</b> |
| <b>TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE</b> (Consideradas para fins de limite constitucional) (II)                                                             | <b>48.161.947,06</b>  |
| <b>(I) PERCENTUAL APLICADO EM SAÚDE, PARA FINS DA EC n.º 29/00 (II / I) – Mínimo de 15%</b>                                                            | <b>17,12%</b>         |
| <b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício</b>                                                                   | <b>0,00</b>           |

**Fonte** Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 1776/1828, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 1293 e 1829/1881 Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 1294, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1883/1186 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 2039/2040.

**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.

Da análise dos demonstrativos apresentados verifica-se que, no exercício de 2019, o município aplicou em Saúde **17,12%** das receitas de impostos e transferências de impostos com Saúde, cumprindo o mínimo de 15% previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12.

O douto Ministério Público Especial – MPE elaborou cálculo próprio, e, em conclusão, apontou que o montante gasto com saúde no exercício de 2019, representou **16,54%** das receitas de impostos e transferências de impostos, cumprindo, da mesma forma, o limite mínimo de 15% previsto no artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12.

Diante da metodologia de cálculo utilizada pelo MPE, entendo pertinente transcrever, em síntese, a sua fundamentação para discordar do percentual apurado:

*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.*

Conforme se verifica, a manifestação do douto Ministério Público Especial nesta Prestação de Contas de Governo, relativa ao exercício de 2019, é uma conclusão tão somente opinativa. Assim, em linha com os critérios até então adotados por este Tribunal, na presente Prestação de Contas de Governo, relativa ao exercício 2019, e após o devido exame, posiciono-me de acordo com a conclusão apontada pela Instrução de que o município aplicou em Saúde **17,12%** das receitas de impostos e transferências de impostos com Saúde, cumprindo o mínimo de 15% previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12.

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

É importante destacar que os recursos destinados às Ações e Serviços Públicos de Saúde foram geridos, diretamente, pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$ 122.992.666,41, conforme Anexos 8 da Lei nº 4.320/64 Consolidado e o do FMS, às fls. 691/694 e 1179, uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de Saúde para o referido Fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

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

O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer às fls. 1323/1324, opinou pela **Aprovação das Contas** quanto a aplicação dos recursos destinados a Ações e Serviços públicos de Saúde, na forma do artigo 33 da Lei Federal n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Em cumprimento ao disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, o Executivo Municipal realizou Audiência Pública na qual o gestor do SUS apresentou relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, cujas atas encontram-se às fls. 1314/1320.

Foram encaminhados às fls.1221/1222 os comprovantes dos chamamentos para a realização das Audiências Públicas (Lei Complementar Federal nº 141/12) relativas até o final dos meses de maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019). Entretanto, em relação ao chamamento referente ao mês de fevereiro (3º quadrimestre/2018), o ofício n.º 1542/2020, de fl.1882, informou que o procedimento não foi realizado pela Administração Municipal, portanto em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal nº 141/12.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

#### **IV.7.4 – Alteração de metodologia de apuração dos gastos com Saúde**

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

Entretanto, diante de nova consulta formulada no Processo TCERJ nº 106.738-5/19, o E. Plenário desta Corte decidiu, em Sessão de 06.04.2020, que a aplicação da metodologia mencionada anteriormente será considerada a partir das Prestações de Contas de Governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021.** A ampliação do período de transição para aplicação da nova metodologia foi comunicada a todos jurisdicionados.

Dessa forma, por se tratar de importante mudança na apuração do limite de gastos com Saúde, incluirei em meu Voto **alerta** ao Prefeito Municipal quanto à metodologia a ser aplicada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada a este Tribunal em 2021.

## IV.8 – Repasse Financeiro para a Câmara Municipal

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

### IV.8.1 – Limite do Repasse Financeiro à Câmara Municipal

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

Seguindo os critérios do artigo 29-A da Constituição Federal, o total do repasse para custear as despesas do Poder Legislativo do município de Itaguaí, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, **não poderia ultrapassar**, em 2019, o percentual de **6%** sobre o somatório da Receita Tributária e das Transferências previstas no §5º do art. 153 e nos art. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício de 2018, observados os dados do IBGE que estimam a população do município em **125.913 habitantes**, conforme Anexo IX da Decisão Normativa n.º 173/2019 – TCU às fls. 2032/2034.

### IV.8.2 – Repasse financeiro à Câmara Municipal

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

#### LIMITE PREVISTO

| RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIAS DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2018 |                |
|----------------------------------------------------------------------------|----------------|
| (A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)                | VALOR (R\$)    |
| ITR Diretamente Arrecadado                                                 | 0,00           |
| IPTU                                                                       | 28.006.813,09  |
| IRRF                                                                       | 26.255.919,50  |
| ITBI                                                                       | 2.269.851,56   |
| ISS (Incluído o Simples Nacional – SNA)                                    | 119.666.233,21 |
| Taxas                                                                      | 4.520.470,06   |

|                                                                                    |                       |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Contribuição de Melhoria                                                           | 0,00                  |
| Contribuição Iluminação Pública – CIP                                              | 7.129.197,55          |
| Receita de Bens de Uso Especial (Cemitério, Mercado Municipal etc.) <sup>(1)</sup> | 230.571,76            |
| Multa e Juros de Mora da Dívida dos Tributos                                       | 604.616,55            |
| Multa e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos                                 | 1.439.132,00          |
| Dívida Ativa dos Tributos                                                          | 18.259.535,89         |
| <b>Subtotal (A)</b>                                                                | <b>208.382.341,17</b> |
| <b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>                                                          | <b>VALOR (R\$)</b>    |
| FPM                                                                                | 42.254.860,42         |
| ITR                                                                                | 57.691,14             |
| IOF-OURO                                                                           | 0,00                  |
| ICMS Desoneração - LC 87/96                                                        | 155.057,21            |
| ICMS                                                                               | 51.984.630,59         |
| ICMS Ecológico                                                                     | 0,00                  |
| Multa e Juros de Mora do ICMS                                                      | 0,00                  |
| IPVA                                                                               | 7.804.865,40          |
| Multa e Juros sobre IPVA                                                           | 0,00                  |
| IPI - Exportação                                                                   | 1.367.041,08          |
| Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico (CIDE)                            | 184.783,86            |
| <b>Subtotal (B)</b>                                                                | <b>103.808.929,70</b> |
| <b>(C) Dedução das Receitas Arrecadadas</b>                                        | <b>0,00</b>           |
| <b>(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A+B-C)</b>                                  | <b>312.191.270,87</b> |
| <b>(E) Percentual previsto para o Município</b>                                    | <b>6,00%</b>          |
| <b>(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (DxE)</b>                                          | <b>18.731.476,25</b>  |
| <b>(G) Gastos com Inativos</b>                                                     | <b>0,00</b>           |
| <b>(H) Limite do Repasse do Executivo para o Legislativo – 2019 (F+G)</b>          | <b>18.731.476,25</b>  |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 1419/1426 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1140/1142.

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

Cabe destacar que, em sessão realizada em 04.12.2019, o Plenário desta Corte, ao apreciar a consulta formulada no Processo TCE-RJ nº 216.281-7/19, decidiu rever o entendimento até então vigente acerca da base de cálculo para fins de limite de repasse do Poder Executivo para o Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal, e, assim, estabelecer que a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deve compor a referida base de cálculo.

Assim, entendendo oportuno incluir na conclusão deste Relatório, **alerta** ao atual Prefeito Municipal quanto à nova metodologia de verificação do cumprimento do artigo 29-A da CRFB, que passará a ser considerada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2021, a ser encaminhada a este Tribunal em 2022.

### IV.8.3 – Verificação do cumprimento do artigo 29-A da C.F.

#### IV.8.3.1 – Art. 29-A, § 2º, inciso I

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

#### COMPARAÇÃO DO LIMITE PREVISTO COM O REPASSE RECEBIDO

| Em R\$                      |                  |
|-----------------------------|------------------|
| LIMITE DE REPASSE PERMITIDO | REPASSE RECEBIDO |
| 18.731.476,25               | 18.717.843,80    |

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1150

#### IV.8.3.2 – Proporção fixada na Lei Orçamentária (Art. 29-A, § 2º, inciso III)

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Demonstrativo das Alterações Orçamentárias, verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2019, montava em **R\$ 18.720.827,80**.

Ao comparar este valor, com o montante efetivamente repassado à Câmara Municipal, constata-se que houve o repasse abaixo do limite mínimo previsto no orçamento da Câmara, não respeitando o §2º, inciso III do art. 29-A da Constituição Federal, conforme se demonstra:

| Em R\$                           |                         |                                                                           |
|----------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| ORÇAMENTO FINAL DA CÂMARA<br>(A) | REPASSE RECEBIDO<br>(B) | Repasse recebido<br>abaixo do orçamento<br>final da Câmara<br>C = (A – B) |
| 18.720.827,80                    | 18.717.843,80           | 2.984,00                                                                  |

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1147/1150.

Entretanto, constatou-se que o valor da despesa empenhada pelo Legislativo, de R\$17.006.976,82, foi inferior ao repasse recebido, evidenciando que os recursos transferidos foram suficientes para atender às necessidades de funcionamento da Câmara, sanando o descumprimento do §2º, inciso III do art. 29-A.

## V – DEMAIS ASPECTOS RELEVANTES

Nos tópicos a seguir, serão apreciados os aspectos referentes aos Conselhos de Alimentação Escolar e o de Assistência Social, devido à importância que os mesmos possuem no contexto do controle social.

Serão analisadas, ainda, a aplicação de recursos dos royalties do petróleo, a transparência na gestão fiscal, sob a ótica da auditoria específica realizada por esta Corte, 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.

### V.1 – Conselho de Alimentação Escolar

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

A referida lei federal estabelece ser de competência, entre outras, do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, emitir parecer conclusivo, aprovando ou reprovando a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar.

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura, às fls.1887/1902 declara que não foi encaminhado o Parecer do Conselho de Alimentação Escolar.

Em razão da COVID-19, 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.

## V.2 – Conselho Municipal de Assistência Social

Previsto no inciso IV do art. 16 da Lei Federal nº 8.742/93, o Conselho Municipal de Assistência Social 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, 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.

A referida lei federal estabelece ser de competência, entre outras, do Conselho Municipal de Assistência Social, emitir parecer conclusivo, aprovando ou reprovando a gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados.

O Conselho Municipal de Assistência Social, através do parecer anexado à fl. 1435, 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.

## V.3 – Royalties do petróleo

### V.3.1 – Considerações iniciais

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

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

### V.3.2 – Repasse dos recursos dos royalties ao Município

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

| RECEITAS DE ROYALTIES                                                   |               |                      |                      |
|-------------------------------------------------------------------------|---------------|----------------------|----------------------|
| DESCRIÇÃO                                                               | VALOR R\$     | VALOR R\$            | VALOR R\$            |
| <b>I – Transferência da União</b>                                       |               |                      | <b>78.600.827,88</b> |
| Compensação Financeira de Recursos Hídricos                             |               | 0,00                 |                      |
| Compensação Financeira de Recursos Minerais                             |               | 16.776.686,32        |                      |
| Compensação Financeira pela Exploração do Petróleo, Xisto e Gás Natural |               | <b>61.824.141,56</b> |                      |
| Royalties pela Produção (até 5% da produção)                            | 61.178.768,20 |                      |                      |
| Royalties pelo Excedente da Produção                                    | 0,00          |                      |                      |
| Participação Especial                                                   | 0,00          |                      |                      |
| Fundo Especial do Petróleo                                              | 645.373,36    |                      |                      |
| <b>II – Transferência do Estado</b>                                     |               |                      | <b>3.452.587,30</b>  |
| <b>III – Outras Compensações Financeiras</b>                            |               |                      | <b>0,00</b>          |
| <b>IV – Subtotal</b>                                                    |               |                      | <b>82.053.415,18</b> |
| <b>V – Aplicações Financeiras</b>                                       |               |                      | <b>1.124.692,87</b>  |
| <b>VI – Total das Receitas ( IV + V )</b>                               |               |                      | <b>83.178.108,05</b> |

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696/706

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

### V.3.3 – Receitas com Royalties e Participação Especial prevista nas Leis Federais n.ºs 12.858/13 e 13.885/19

Conforme Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21), verificou-se que ocorreu arrecadação de royalties previstos nas Leis n.ºs 12.858/2013 e 13.885/2019, assim demonstrado:

| RECEITAS DE ROYALTIES - LEIS N.ºS 12.858/2013 e 13.885/2019                                                 |              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Descrição                                                                                                   | Valor – R\$  |
| Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013                            | 946.376,70   |
| Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019 | 2.190.155,76 |

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1411/1414

A aplicação dos recursos, conforme previsto nas Leis n.ºs 12.858/2013 e 13.885/19 será verificada adiante, nos subitens V.3.5 e V.3.6 deste Relatório.

### V.3.4 – Aplicação dos recursos dos royalties

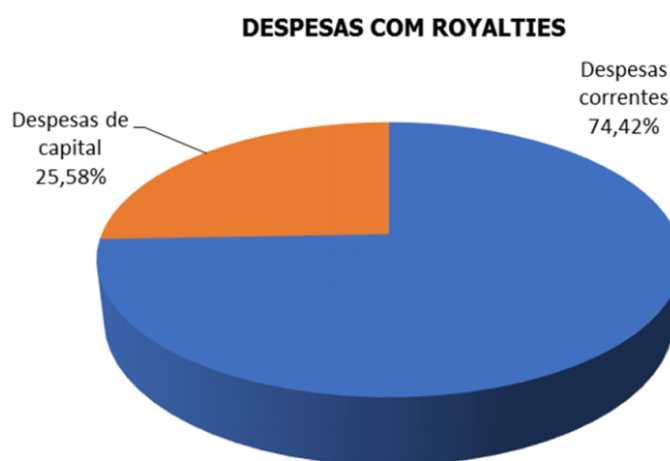
A Administração Municipal informa que os recursos dos *royalties* foram aplicados nas seguintes despesas:

Em R\$

| DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES |                            |               |                      |
|-----------------------------------------------|----------------------------|---------------|----------------------|
| DESCRIÇÃO                                     |                            | VALOR - R\$   | VALOR - R\$          |
| <b>I - DESPESAS CORRENTES</b>                 |                            |               | <b>61.817.994,14</b> |
|                                               | Pessoal e Encargos         | 0,00          |                      |
|                                               | Juros e Encargos da Dívida | 83.464,37     |                      |
|                                               | Outras Despesas Correntes  | 61.734.529,77 |                      |
| <b>II - DESPESAS DE CAPITAL</b>               |                            |               | <b>21.252.670,28</b> |
|                                               | Investimentos              | 20.053.481,51 |                      |
|                                               | Inversões financeiras      | 0,00          |                      |
|                                               | Amortização de Dívida      | 1.199.188,77  |                      |
| <b>III - TOTAL DAS DESPESAS (I+II)</b>        |                            |               | <b>83.070.664,42</b> |

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 1328/1410

Pelo demonstrado, verifica-se que o município aplicou **74,42%** dos recursos dos royalties em Despesas Correntes e **25,58%** em Despesas de Capital, demonstrando, assim, a preponderância das Despesas de Custeio sobre os gastos com Investimentos.



Da análise das informações constantes dos autos e conforme evidenciado no quadro anterior, verifica-se o município aplicou recursos de royalties no pagamento de despesas com dívidas no montante de R\$1.199.188,72 e com Serviço da Dívida no montante de R\$ 83.464,37.

No entanto, constatou-se que as com amortização da dívida se referem a pagamentos de parcelamentos do INSS e PASEP, não havendo, portanto, impedimento para o pagamento dessas despesas, conforme decidido por esta Corte de Contas, por meio do voto prolatado no processo TCE-RJ n.º 250.364-8/04.

Verificou-se, ainda, que as despesas com amortizações se referem ao pagamento de dívida junto à União, não havendo, da mesma forma, impedimento para tais dispêndios, conforme disposto na Lei Federal n.º 7.990/89, alterada pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

Entendo oportuno destacar que, em sessão de 27.11.2019, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 214.567-3/18, o Egrégio Plenário deste Tribunal decidiu que, a partir das Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverão ser consideradas que as vedações impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 (que veda a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública) aplicam-se a todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art. 49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.

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

Não obstante, e por tratar-se de matéria relevante, na conclusão 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.

### V.3.5 – Aplicação dos recursos conforme Lei Federal nº 12.858/2013

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

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

Segundo o Quadro F.3. – Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21) enviado pelo município, constata-se que foram aplicados os seguintes montantes:

| Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal                               |               |
|----------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Descrição                                                                        | Valor         |
| Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 | 946.376,70    |
| Aplicação Mínima na Saúde – 25%                                                  | 236.594,18    |
| Aplicação de Recursos na Saúde                                                   | 234.228,25    |
| <b>% aplicado em Saúde</b>                                                       | <b>24,75%</b> |
| Saldo a aplicar                                                                  | 2.365,92      |
| Aplicação Mínima na Educação – 75%                                               | 709.782,53    |
| Aplicação de Recursos na Educação                                                | 702.684,75    |
| <b>% aplicado em Educação</b>                                                    | <b>74,25%</b> |
| Saldo a aplicar                                                                  | 7.097,77      |

Fonte: Quadro F.3 às fls. 1411/1414

**Nota:** Conforme o quadro F2 foram custeados com recursos dos royalties com saúde (R\$ 5.084.769,18) e educação (R\$ 12.680.932,69), nos quais incluem os recursos específicos dos royalties provenientes da Lei nº 12.858/13

Foi observado que o município criou o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 (fls.564/567).

Pelo demonstrado no quadro anterior, constata-se o Poder Executivo aplicou 24,75% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na

saúde e 74,25% na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

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

Cumprе destacar que, no exame da Prestação de Contas de Governo deste município referentes ao exercício de 2018 (TCE-RJ nº 206.886-1/2019), foi constatado o recebimento de **R\$929.773,44** provenientes da arrecadação das receitas de royalties e da participação especial previstas na Lei Federal nº 12.858/13 e que não fora possível verificar a respectiva aplicação dessas receitas, em razão da ausência de criação de fonte de recursos específica para essas novas receitas arrecadadas, tendo sido o Prefeito alertado por esta Corte para que a Administração Municipal, além de criar o referido código, aplicasse em 2019 o montante devido e não aplicado em 2018.

Contudo, ao verificar a aplicação de recursos dos royalties por função (fl. 1418), é possível constatar que o município aplicou na função saúde em 2019 o valor de R\$ 5.084.769,18. Descontando deste montante os recursos aplicados por determinação da Lei Federal nº 12.858/2013 recebidos em 2019 (R\$ 236.594,18), apura-se um excedente aplicado na função saúde de R\$ 4.848.175,00. Este valor é superior ao que deveria ser destinado à saúde em razão dos royalties recebidos em 2018 com origem na Lei Federal nº 12.858/2013, cujo montante seria de R\$232.443,36 (25% de R\$ 929.773,44).

O mesmo ocorre em relação aos recursos dos royalties aplicados na função educação. Em 2019, foram realizadas despesas na função educação com origem em recursos de royalties no montante de R\$ 12.680.932,69. Ao descontar deste valor os recursos aplicados por determinação da Lei Federal nº 12.858/2013 recebidos em 2019 (R\$ 709.782,53), apura-se um excedente aplicado na função educação de R\$11.971.150,16. Este valor é superior ao que deveria ser destinado à saúde em razão dos royalties recebidos em 2018 com origem na Lei Federal nº 12.858/2013, cujo montante seria de R\$ 697.330,08 (75% de R\$ 929.773,44).

Desta forma, não acolherei a impropriedade apontada pelo *Parquet* de Contas.

### V.3.6 – Aplicação dos recursos conforme Lei Federal nº 13.885/2019

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

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

Segundo o Quadro F.3. Aplicação de Recursos dos Royalties (Modelo 21), enviado pelo município, constata-se que não foram aplicados os recursos recebidos:

| Aplicação de Recursos dos Royalties – Cessão Onerosa                                                 |              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Descrição                                                                                            | Valor        |
| Recursos Recebidos dos Royalties a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019 | 2.190.155,76 |
| Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) em Investimentos                                              | 0,00         |
| Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) na Previdência                                                | 0,00         |
| <b>Total Aplicado</b>                                                                                | <b>0,00</b>  |
| Saldo a aplicar                                                                                      | 2.190.155,76 |

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1411/1414

O Corpo Instrutivo informa que os recursos “*ingressaram nos cofres municipais em 31.12.2019*”, não havendo, portanto, tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa, justificando o fato de o Poder Executivo não ter aplicado os recursos em 2019.

Em que pese o ingresso de tais recursos nos cofres do município ter ocorrida em 31.12.2019, persiste a obrigação do cumprimento da Lei Federal nº 13.885/19, a ser avaliada quando do exame da Prestação de Contas do Governo do exercício de 2020.

Assim, na conclusão deste Relatório farei constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando-o** de que, quando da avaliação da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020, serão considerados os recursos recebidos no exercício e os recebidos e não aplicados em 2019, em decorrência da Lei Federal nº 13.885/19.

### V.3.7 – Em conclusão

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

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

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

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

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

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

## **V.4 – Transparência na Gestão Fiscal**

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

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

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

Em 16.05.2011, entrou em vigor a Lei Federal nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação, visando regulamentar o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas no país. A lei vale para os todos os Poderes da

União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive para Tribunais de Contas e Ministério Público.

No exercício de 2017, a então Coordenadoria de Auditorias Temáticas e Operacionais – CTO realizou auditoria na área de Tecnologia da Informação (TI), objetivando 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.

Neste trabalho, verificou-se 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, as Coordenadorias de Análise de Contas iniciaram o procedimento de Auditoria, na modalidade de monitoramento, objetivando verificar o cumprimento da referida decisão plenária.

Neste município, a auditoria realizou consultas ao sítio eletrônico da Prefeitura 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 exime 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 TCERJ nº 218.310-3/20.

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       | 0,75 | 0,60 | 0,45  |
| Tempestividade | 0,99 | 0,25 | 0,25  |
| Acessibilidade | 0,88 | 0,15 | 0,13  |
| iTAI           | -    | -    | 0,83  |

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 218.310-3/20

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 (**0,83**), 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      |
| C07  | Permite consultar Balanço Orçamentário?                                                     | 0,00      |
| C08  | Permite consultar Balanço Financeiro?                                                       | 0,00      |
| C09  | Permite consultar Balanço Patrimonial?                                                      | 0,00      |
| C19  | As perguntas mais frequentes (FAQ) de interesse público estão disponíveis?                  | 0,50      |
| C20  | Existe a possibilidade de se acompanhar os Programas, Ações, Projetos e Obras do município? | 0,00      |
| T04  | Demonstrativos da Despesa estão disponíveis e encontram-se atualizados?                     | 0,98      |
| A04  | Existe "Mapa do Site"?                                                                      | 0,50      |
| A09  | As informações que compõem as dimensões Conteúdo e Tempestividade são de fácil acesso?      | 0,71      |
| A10  | As boas práticas de acessibilidade, segundo o WCAG 2.0, estão sendo adotadas?               | 0,62      |

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 218.310-3/20.

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 evidenciado no quadro, verifica-se que o município não cumpriu integralmente as obrigações estabelecidas na legislação, razão pela qual o Corpo Instrutivo sugere a seguinte Improriedade, com a correspondente Determinação:

**IMPROPRIEDADE nº 16**

*O município não cumpriu integralmente as obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública.*

**DETERMINAÇÃO nº 16**

*Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências, estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 131/09, Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei Federal nº 12.527/11 e no Decreto Federal nº 7.185/10, no que couber, relativas aos portais de transparência.*

O douto Ministério Público Especial - MPE concordou com a sugestão da Instrução, porém, acrescentou:

*“... nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2016 e 2017 o Parquet de Contas apresentou proposição de Comunicação ao atual Chefe do Poder Executivo local, devidamente acolhida pelo Corpo Deliberativo desta Corte, para que se divulgasse amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal. Tudo para que fosse dado cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.*

*Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Itaguaí (<https://itaguai.rj.gov.br/>), constatou-se que os elementos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo bem como o Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo do exercício de 2018) **não se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência.***

***Portanto, o Município não está cumprindo 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.*

**O fato que deve ser qualificado como Improriedade acompanhada de Determinação.”**

Contudo, em consulta ao site do Portal da Transparência do município de Itaguaí (<https://transparencia.itaguai.rj.gov.br/> - acessado em 03.03.2021), a documentação e o voto que tratou da emissão de parecer prévio por esta Corte às Contas de Governo estão disponíveis para consulta. Assim, não acompanharei a sugestão do *Parquet* de Contas, acolhendo na conclusão deste Relatório a sugestão do Corpo Instrutivo.

## **V.5 – Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**

Indicador de desempenho de âmbito nacional, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é composto por sete índices setoriais temáticos, cujo objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e 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.

Essas dimensões foram selecionadas a partir de sua posição estratégica no contexto das finanças públicas, gerando os seguintes índices componentes do IEGM Brasil: i-Educ/IEGM, i-Saúde/IEGM, i-Planejamento/IEGM, i-Fiscal/ IEGM, i-Amb/ IEGM, i-Cidade/ IEGM e i-Gov TI/ IEGM.

Destacam-se cinco faixas de resultados, definidas em função da consolidação das notas obtidas nos sete índices componentes. O enquadramento dos municípios em cada uma destas faixas obedece aos seguintes critérios:

| Nota | Faixa                    | Critério                                                                              |
|------|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| A    | Altamente efetiva        | IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 índices componentes com nota A |
| B+   | Muito efetiva            | IEGM entre 75,0% e 89,9% da nota máxima                                               |
| B    | Efetiva                  | IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima                                               |
| C+   | Em fase de adequação     | IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima                                               |
| C    | Baixo nível de adequação | IEGM menor ou igual a 49,9%                                                           |

Fonte: Instituto Rui Barbosa – IRB.

A apuração dos índices de efetividade da gestão pública indicam os setores que merecem maior atenção do gestor público, colaborando para o

aperfeiçoamento das ações governamentais, dessa forma, os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com a Deliberação TCE-RJ nº 271/17, deverão responder, em caráter obrigatório, aos questionários para a apuração de índices de efetividade da gestão, anexando evidências comprobatórias quando couber.

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

Comparando o município de Itaguaí 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 Itaguaí | 53,42     | 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.

Observou-se que o município de Itaguaí se encontra na faixa de resultado C+ (Em fase de adequação), tendo alcançado a nota geral 53,42, **superior** àquela apurada no exercício anterior (47,60).

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. 1438, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

## V.6 – Controle Interno

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

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

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

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

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

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

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

### V.6.1 – Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior

Em relação às Determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício de 2018, visando avaliar o cumprimento das respectivas determinações e recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, a ser elaborado pelo Controle Interno, informando detalhadamente as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas quando da emissão do Parecer Prévio das Contas referentes ao exercício de 2018.

O Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ, elaborado pelo Controle Interno, foi encaminhado às fls. 1519/1521, informando, adequadamente, todas as ações e providências necessárias com o intuito de corrigir as Irregularidades, Impropriedades ou Ressalvas apontadas.

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

| Situação              | Quant. | % em relação ao total |
|-----------------------|--------|-----------------------|
| Cumprida              | 12     | 63,16%                |
| Cumprida parcialmente | 5      | 26,32%                |
| Não cumprida          | 2      | 10,52%                |
| Total                 | 19     | 100,00%               |

Fonte: Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno – Modelo 22 – fls. 1519/1521

O não cumprimento, de forma integral, das determinações exaradas na última Prestação de Contas de Governo será considerado na conclusão deste Relatório.

### V.6.2 – Certificado de Auditoria

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

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

O Certificado de Auditoria, às fls. 1.517/1.518, emitido pelo órgão central de Controle Interno, opina, expressamente, pela **Irregularidade das Contas do Chefe de Governo do Município de Itaguaí.**

Entretanto, em que pese o Certificado conter parecer conclusivo, não foram especificadas as medidas adotadas, no âmbito do Controle Interno, no sentido de alertar a Administração Municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

Tal fato será considerado na conclusão deste Relatório.

## VI – CONCLUSÃO E VOTO

Diante do exposto e,

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

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

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

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

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

**Considerando** a ocorrência de cancelamentos de Restos a Pagar processados, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64;

**Considerando** que o Poder Executivo realizou parcialmente o pagamento dos valores decorrentes dos Acordos de Parcelamentos ao RPPS, fato que compromete o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do Regime Próprio de Previdência;

**Considerando** que o Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 2º quadrimestre de 2014, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, alcançando 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019, os percentuais de **60,87%**, **59,49%** e **60,37%**, respectivamente, da Receita Corrente Líquida (RCL), contrariando, dessa forma, o limite máximo de **54%** da RCL previsto na alínea “b”, inciso III do art. 20 da artigo 20 da citada Lei;

**Considerando** que, quando o Tribunal de Contas, em sua análise técnica, constatar o descumprimento da legislação, emitindo Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Governo, dará ciência imediata ao Ministério Público Estadual para as providências pertinentes, independentemente da aprovação ou não das Contas por parte dos Vereadores;

**Considerando**, ainda, que, face à decisão do Supremo Tribunal Federal, foram aqui analisadas as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo, deixando as Contas do Chefe do Poder Legislativo para apreciação na Prestação de Contas de Ordenadores de Despesas da Câmara Municipal, referentes ao exercício de 2019;

Diante do exposto e examinado no presente processo e seus anexos, considero as Irregularidades e Improriedades sugeridas adequadas, tendo em vista os descumprimentos de dispositivos constitucional e legal, manifestando-me, desse modo, **PARCIALMENTE DE ACORDO** com Corpo Instrutivo e o Ministério

Público Especial junto a este Tribunal, sendo que minha parcial divergência refere-se:

Em relação às sugestões do Corpo Instrutivo:

- ✓ Entendo pertinente a proposta de Determinação à SGE sugerida pelo Ministério Público Especial, substituindo por Ciência, que incluirei no meu Voto como item VI, conforme evidenciei no subitem IV.6.5 deste Relatório.

Em relação ao proposto pelo Ministério Público Especial:

- ✓ Quanto à apuração do percentual aplicado em Saúde, conforme evidenciei no item IV.7.3 – Apuração dos Gastos com Saúde – deste Relatório;
- ✓ Exclusão da Improriedade nº 6 sugerida pelo Corpo Instrutivo e incluí-la na Irregularidade nº 4 proposta pelo MP, quanto à realização parcial da transferência das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores ao RGPS, cuja discordância expus no subitem III.7.4 deste Relatório;
- ✓ Exclusão da Improriedade nº 7 sugerida pelo Corpo Instrutivo e incluí-la, como subitem “b” na Irregularidade nº 2 apontada quanto ao Certificado Regularidade Previdenciária, cuja discordância manifestei no subitem III.7.5 deste Relatório;
- ✓ A redação proposta para a Improriedade nº 15, conforme expus no item V.3.5 deste relatório;
- ✓ Inclusão da Improriedade nº 17, uma vez que estão disponíveis no Portal da Transparência do município a documentação e o voto pela emissão de parecer prévio das Contas de Governo do último exercício;
- ✓ Exclusão dos subitens “e” e “f” da Comunicação ao atual Prefeito, na forma proposta pela Instrução, que incluirei no item III do meu Voto como subitens 5 e 6;
- ✓ Não entendo pertinente a Expedição de Ofício ao Ministério da Educação para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, do parecer sobre a

distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, cuja discordância manifestei no subitem IV.6.7.4.3 deste Relatório;

Em relação ao Corpo Instrutivo e Ministério Público Especial:

- ✓ Como forma a dar maior clareza à Irregularidade nº 03 sugerida, entendo pertinente evidenciar os percentuais dos gastos com pessoal nos três quadrimestres de 2019;
- ✓ Por prudência, incluirei o alerta 8 na Comunicação ao atual Prefeito quanto ao cumprimento da Lei Federal nº 13.885/19 que trata da transferência de recursos dos royalties do petróleo conforme expus no subitem V.3.6 deste Relatório;
- ✓ Incluir alerta 9 na Comunicação ao atual Prefeito quanto à adoção de nova metodologia de verificação do cumprimento do artigo 29-A da CRFB, com exclusão da receita oriunda da Cosip da referida base de cálculo para fins de limite de repasse do Poder Executivo para o Poder Legislativo Municipal, a partir da Prestação de Contas de Governo relativa ao exercício de 2021, a ser encaminhada no exercício de 2022;
- ✓ Em face da inclusão de alerta que farei na Comunicação ao atual Prefeito quanto às novas regras estabelecidas pela Lei Federal nº 14.113/2020, sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB, que serão consideradas a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2021, a ser encaminhada a este Tribunal em 2022;
- ✓ Pela inclusão de alerta na Comunicação ao atual Prefeito da necessidade de providenciar, e encaminhar na íntegra, a avaliação atuarial anual do Regime Próprio de Previdência Social, e que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação superavitária ou da correção de déficit apresentado poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário;
- ✓ Em face da inclusão do item VII em meu Voto para a Comunicação ao Presidente da Câmara Municipal de Itaguaí, para que tenha ciência quanto à emissão do presente Parecer Prévio;

- ✓ Em face da inclusão do item VIII em meu Voto para o Arquivamento do presente processo, após as providências consignadas no art. 14 da Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

Dessa forma e diante dos fatos evidenciados,

## VOTO:

I – Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das Contas do Governo do Município de Itaguaí, relativas ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Carlo Busatto Junior, em face das **IRREGULARIDADES** e **IMPROPRIEDADES** a seguir elencadas, com as **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÃO** correspondentes:

## IRREGULARIDADES E DETERMINAÇÕES

### IRREGULARIDADE Nº 1

– Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$2.834.179,77, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

| Relatório de Restos a Pagar Processados Cancelados c/ justificativas                                                               |         |               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------------|
| Unidades Gestoras                                                                                                                  | fls     | R\$           |
| Prefeitura de Itaguaí                                                                                                              | 811/821 | 16.662.954,27 |
| Fundo Municipal de Saúde                                                                                                           | 878/880 | 4.981.185,04  |
| Fundo Municipal de Assistência Social                                                                                              | 923/924 | 458.301,11    |
| CIA Desenvolvimento Urbano de Itaguaí                                                                                              | 969     | 2.623,56      |
| Total de RP Justificados (prescrição, acordos de parcelamentos, retenção do INSS de parcelas do FPM, rescisão de contratos e etc.) |         | 22.105.063,98 |
| Total de cancelamentos Balanço Orçamentário                                                                                        | 805/807 | 24.939.243,75 |
| Valores não justificados                                                                                                           |         | 2.834.179,77  |

### DETERMINAÇÃO Nº 1

– Abster-se de promover o cancelamento de restos a pagar processados, observando o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, em conformidade com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64

## **IRREGULARIDADE Nº 2**

– O município realizou parcialmente o pagamento dos valores decorrentes dos Acordos de Parcelamentos ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.

## **DETERMINAÇÃO N.º 2**

– Realizar o pagamento dos valores decorrentes dos Acordos de Parcelamentos realizados pelo município junto ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, relativos às contribuições previdenciárias que deveriam ter sido recolhidas a pagas em exercícios anteriores, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do RPPS, conforme os preceitos estabelecidos na Lei Federal n.º 9.717/98.

## **IRREGULARIDADE N.º 3**

– O Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 2º quadrimestre de 2014, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo, assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, alcançando, nos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019, os percentuais de **60,87%**, **59,49%** e **60,37%**, respectivamente, da Receita Corrente Líquida (RCL), contrariando, dessa forma, o limite máximo de **54%** da RCL previsto na alínea “b”, inciso III do art. 20 da citada Lei;

## **DETERMINAÇÃO N.º 3**

– Observar o cumprimento do limite da despesa com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

## **IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES**

### **IMPROPRIEDADE Nº 1**

– Não foram implantados todos os Procedimentos Contábeis Patrimoniais com prazo-limite até o exercício de 2019, conforme Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – (Modelo 25B),

estando o município em desacordo com os prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

### **DETERMINAÇÃO Nº 1**

– Implantar os Procedimentos Contábeis Patrimoniais não implementados até o prazo-limite exercício de 2019, bem como observar a implantação dos demais nos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

### **IMPROPRIEDADE N.º 2**

– O município inscreveu o montante de R\$5.104.703,22 em Restos a Pagar Não Processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55 da Lei Complementar Federal nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal/LRF.

### **DETERMINAÇÃO N.º 2**

– Envidar esforços no sentido de cumprir o disposto no § 1º, do artigo 1º, combinado com o inciso III, itens 3 e 4 do artigo 55 da Lei Complementar Federal nº 101/00, de forma que não seja realizada a inscrição de Restos a Pagar não processados sem a correspondente disponibilidade financeira.

### **IMPROPRIEDADE N.º 3**

– Quanto às inconsistências verificadas na elaboração do quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e do Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro, uma vez que os resultados registrados não guardam paridade entre si.

### **DETERMINAÇÃO N.º 3**

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

### **IMPROPRIEDADE N.º 4**

– Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um *deficit* da ordem de R\$6.137.791,99, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

**DETERMINAÇÃO N.º 4**

– Observar o equilíbrio financeiro nos próximos exercícios, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

**IMPROPRIEDADE N.º 5**

– Divergência de R\$28.039,55 entre o Patrimônio Líquido apurado na presente prestação de contas (R\$572.328.340,78) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$572.300.301,23).

**DETERMINAÇÃO N.º 5**

– Observar o correto registro contábil da movimentação patrimonial, em atendimento à Portaria STN nº 634/13 c/c Portaria STN nº 840/16.

**IMPROPRIEDADE N.º 6**

– O município não realizou o recolhimento integral da contribuição previdenciária do servidor devida ao RGPS, não observando o disposto no artigo 20 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

**DETERMINAÇÃO N.º 6**

– Providenciar o recolhimento tempestivo e integral da contribuição previdenciária do servidor devida ao RGPS, conforme disposto no artigo 20 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

**IMPROPRIEDADE N.º 7**

– O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do município emitido não correspondeu ao período desta prestação de contas, bem como, ainda foi emitido com base em decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98.

**DETERMINAÇÃO N.º 7**

– Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou

ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.

#### **IMPROPRIEDADE Nº 8**

– O Poder Executivo não encaminhou o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente ao Regime Próprio de Previdência Social.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 8**

Encaminhar nas próximas prestações de contas, o Relatório de Avaliação Atuarial referente ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, em atenção ao disposto na Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

#### **IMPROPRIEDADE Nº 9**

– O município realizou parcialmente o pagamento dos Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial previstos no Plano de Amortização para o exercício de 2019, autorizados pela Lei Municipal n.º 3.776/15, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos na Lei Federal n.º 9.717/98.

#### **DETERMINAÇÃO N.º 9**

– Realizar o pagamento dos valores decorrentes dos Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial programados previstos pela Lei Municipal n.º 3.776/15, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime previdenciário municipal, conforme os preceitos estabelecidos na Lei Federal n.º 9.717/98.

#### **IMPROPRIEDADE Nº 10**

– O orçamento elaborado pelo Poder Executivo subdimensionou em R\$6.484.387,98, os valores pré-determinados na Lei Municipal n.º 3.776/15, previstos para a amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, em desacordo com os preceitos estabelecidos nos artigos 3º e 4º da Lei Federal n.º 4.320/64.

**DETERMINAÇÃO Nº 10**

– Que a Lei Orçamentária Anual contemple a integridade das receitas e obrigações previstas pela legislação municipal, em conformidade o previsto nos artigos 3º e 4º da Lei Federal n.º 4.320/64.

**IMPROPRIEDADE N.º 11**

– O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2020 apurado na presente prestação de contas, R\$493.654,77, é inferior ao registrado pelo município no balancete do FUNDEB, R\$3.120.131,08, resultando numa diferença de R\$2.626.476,91.

**DETERMINAÇÃO N.º 11**

– Observar a correta movimentação dos recursos do FUNDEB, com vistas ao cumprimento do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07 c/c o artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64.

**IMPROPRIEDADE N.º 12**

– O município não 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, no que se refere às atribuições dos agentes financeiros do FUNDEB, movimentação financeira, divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos e manutenção da conta única e específica do Fundo.

**DETERMINAÇÃO N.º 12**

– Cumprir as regras relativas ao FUNDEB, estabelecidas pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, de 27/03/2018.

**IMPROPRIEDADE N.º 13**

– As despesas a seguir, classificadas na Função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a Saúde, por não pertencerem ao exercício de 2019, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

| Data do empenho | N.º do empenho | Histórico                                                                                                                           | Credor                        | Subfunção           | Fonte de recurso                       | Valor – R\$         |
|-----------------|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------|----------------------------------------|---------------------|
|                 | 16             | Despesa empenhada referente à obrigação patronal - INSS relativo à folha de pagamento do mês de dezembro/18                         | INSS                          | Administração Geral | Recursos Ordinários Destinados à Saúde | 299.109,48          |
|                 | 64             | Despesa empenhada estimativa para atender à folha de pagamento dos servidores do Fundo Municipal de Saúde, mês de Dezembro de 2018. | SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE | Administração Geral | Recursos Ordinários Destinados à Saúde | 3.663.313,77        |
| <b>TOTAL</b>    |                |                                                                                                                                     |                               |                     |                                        | <b>3.962.423,25</b> |

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 2055/2059

**DETERMINAÇÃO N.º 13**

– Observar a correta classificação das despesas na Função 10 – Saúde, em atendimento ao artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

**IMPROPRIEDADE N.º 14**

– Não foi encaminhada a cópia do comprovante do chamamento para a realização da Audiência Pública da Saúde referente ao mês de fevereiro (3º quadrimestre/2018), em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal nº 141/12.

**DETERMINAÇÃO N.º 14**

– Assegurar a transparência na gestão do SUS, cumprindo o disposto no §5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

**IMPROPRIEDADE Nº 15**

– O Poder Executivo aplicou 24,75% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 74,25 % na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

**DETERMINAÇÃO Nº 15**

– Observar a correta aplicação dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal nº 12.858/13.

### **IMPROPRIEDADE N.º 16**

– O município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação relativa aos portais da transparência e acesso à informação pública.

### **DETERMINAÇÃO N.º 16**

– Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências, estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 131/09, Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei Federal nº 12.527/11 e no Decreto Federal nº 7.185/10, no que couber, relativas aos portais de transparência.

### **IMPROPRIEDADE N.º 17**

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

### **DETERMINAÇÃO N.º 17**

– Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

### **IMPROPRIEDADE N.º 18**

– O Certificado de Auditoria, que emitiu parecer conclusivo quanto à Irregularidade das Contas, não especificou as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a Administração Municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

### **DETERMINAÇÃO Nº 18**

– Providenciar para que, quando o Certificado de Auditoria emitir parecer conclusivo quanto à Regularidade com Ressalvas ou Irregularidade das Contas, especificar as medidas adotadas, no âmbito do Controle Interno, no sentido de alertar a Administração Municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

### **RECOMENDAÇÃO**

– Para que o município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o desenvolvimento sustentável da economia local, bem como, busque

alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.

II – Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Responsável pelo Controle Interno da Prefeitura Municipal de Itaguaí, na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em vigor, para que tome ciência das **Determinações** e **Recomendação** apontadas nesta Prestação de Contas e adote medidas necessárias para o seu cumprimento, de modo a prevenir, nas próximas Prestações de Contas, a ocorrência de fatos semelhantes e 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, no artigo 77 da Lei Federal n.º 4.320/64 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e aqueles referentes às disposições previstas na LRF, 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**, e 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, além de **apresentar a análise individual do cumprimento das Determinações e Recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo;**

III – Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Itaguaí, na forma prevista na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em vigor, para que tome ciência das **Determinações** e **Recomendação** apontadas nesta Prestação de Contas e adote medidas necessárias para o seu cumprimento, de modo a prevenir, nas próximas Prestações de Contas, a ocorrência de fatos semelhantes, e, ainda, seja alertado:

**1** – quanto ao fato de que 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 da gestão, quando da apreciação das próximas Prestações de Contas de Governo;

**2** – quanto ao Deficit Financeiro apurado na presente Prestação de Contas, no montante de **R\$ 6.137.791,99**, elaborar um plano de modo a estabelecer metas de resultado, receitas e despesas que mantenham o equilíbrio orçamentário e financeiro preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal de modo a não prejudicar, nas futuras gestões, a continuidade dos serviços públicos, cientificando-o, desde já, de que o desequilíbrio financeiro no último ano de seu mandato, poderá ensejar este Tribunal a pronunciar-se pela Emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas Contas pelo não cumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

**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 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;

**4** – quanto ao fato de que, a partir do exercício de 2020, nas Prestações de Contas de Governo Municipais, 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 cálculo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB;

**5** – 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 sejam 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 Prestações de Contas de Governo;

**6** – 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;

**7** – quanto ao fato de que, para as Prestações de 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 a todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: Royalties Gerais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 48; Royalties Excedentes – Lei 9.478/97, art. 49; Royalties em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50;

**8** – quando da avaliação da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020, serão considerados os recursos recebidos no exercício e os recebidos e não aplicados em 2019, em decorrência da Lei Federal nº

13.885/2019, que trata da transferência de recursos dos royalties do petróleo;

**9** – quanto ao fato de que, a partir das Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deverá compor a base de cálculo para fins de limite de repasse de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo Municipal previsto no art. 29-A da Constituição Federal;

**10** – quanto às novas regras estabelecidas pela Lei Federal nº 14.113, de 25.12.2020, sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB, que serão consideradas a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2021, a ser encaminhada a este Tribunal em 2022;

**11** – quanto à necessidade de providenciar e encaminhar na íntegra a avaliação atuarial anual do Regime Próprio de Previdência Social, e que a ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de estratégia para a manutenção da situação superavitária ou da correção de déficit apresentado poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário;

**IV – Pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, acompanhado de cópia digitalizada desta Prestação de Contas de Governo, para ciência das Irregularidades e das Improriedades apontadas, e para as providencias que entender cabíveis;

**V – Pela EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para ciência do descumprimento, por parte do município de Itaguaí, do limite máximo de despesas com pessoal, estabelecido no inciso III, alínea b do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, desde o 2º quadrimestre de 2014, o qual não foi reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo, assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, alcançando, nos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019, os

percentuais de **60,87%**, **59,49%** e **60,37%**, respectivamente, da Receita Corrente Líquida (RCL), contrariando, dessa forma, o limite máximo de **54%** da RCL.

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

– Considere a pertinência de verificar o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de Itaguaí - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como se, efetivamente, tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos em lei.

**VII – Pela COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de Itaguaí para que tome ciência da decisão Plenária desta Egrégia Corte de Contas quanto à emissão do Parecer Prévio das Contas do Governo do Município, relativas ao exercício de 2019, com o registro de que a íntegra dos autos encontra-se disponível na página do TCE-RJ na internet;

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

GCS-3, em / /2021

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