

**VOTO GC-6**

**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 211.068-3/20  
**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPERUNA  
**ASSUNTO:** CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO  
**EXERCÍCIO:** 2019

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. VERIFICAÇÃO INICIAL, POR PARTE DA INSTÂNCIAS INSTRUTIVAS, DE OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADE RELATIVA À INOBSERVÂNCIA DAS REGRAS ESTABELECIDAS NA LEGISLAÇÃO PARA A GESTÃO PREVIDENCIÁRIA.**

**SUGESTÃO PRELIMINAR DE EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO. APRESENTAÇÃO DE RAZÕES DE DEFESA. REJEIÇÃO. IRREGULARIDADE REMANESCENTE.**

**PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. IRREGULARIDADE. IMPROPRIEDADES. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIOS. ARQUIVAMENTO.**

O presente administrativo instrumentaliza a prestação de contas de governo do Município de Itaperuna, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade dos Senhores **MARCUS VINICIUS DE OLIVEIRA PINTO (DE 01/01/2019 ATÉ 21/03/2019 E 22/11/2019 ATÉ 31/12/2019) E PAULO ROGÉRIO BANDOLE BOECHAT (DE 22/03/2019 ATÉ 21/11/2019)** – Prefeitos, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em **03/07/2020**, encaminhada em meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, conforme o disposto no art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018. Dessa forma, sua remessa foi intempestiva.

Entretanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública em decorrência da pandemia de COVID 19, bem como o expressivo número de pedidos formulados pelos jurisdicionados para a ampliação dos prazos para a remessa das prestações de contas, o TCE-RJ editou o Ato Normativo Conjunto PRS-GCs n.º 05, de 27/04/2020, estabelecendo que a eventual postergação na remessa das contas de governo municipais não daria ensejo à aplicação de sanções ao jurisdicionado, desde que as contas fossem encaminhadas até o dia 03 de julho de 2020. Em face disso, o corpo instrutivo sugere que a intempestividade na remessa dessas contas seja relevada.

Tendo em vista a ausência de alguns documentos que deveriam integrar os autos, foi formalizado ofício regularizador (Processo TCE-RJ nº 219.016-6/2020), adotando, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 15 (quinze) dias para envio da referida documentação. O atendimento à decisão foi formalizado com o envio de novos documentos, protocolizados sob o nº 018.854-3/2020.

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela 3ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 3ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação encaminhada, em informação datada de 08/10/2020. Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Itaperuna, em face da irregularidade abaixo descrita, e com as impropriedades e determinações elencadas no citado relatório instrutivo.

**IRREGULARIDADE Nº 01**

- O Município realizou parcialmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal 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.

A instrução especializada sugeriu, também: (i) uma recomendação ao município e (ii) duas comunicações (uma ao responsável pelo controle interno municipal e outra ao atual Prefeito Municipal, contendo diversos itens de alerta); e (iii) expedição de ofício ao Ministério Público.

A Subsecretaria de Auditoria de Controle da Gestão e da Receita – SSR e a Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE, após reexame, concordam com a proposição manifestada pela instância técnica.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, embora concluindo pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Itaperuna, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, introduzindo, em seu parecer, mais uma irregularidade, sem prejuízo de acrescentar outro item à irregularidade nº1, em face do entendimento de que teria havido, por parte do município, “descumprimento 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” (parecer datado de 21/10/2020).

Por meio de decisão monocrática datada de 23/10/2020, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte dos responsáveis, caso entendessem necessário. Na sequência, em 09/11/20, foi protocolizado no Tribunal, tempestivamente, o **doc. nº 31790-6/2020**, pelo Senhor Marcus Vinicius de Oliveira Pinto, contemplando razões de defesa. Destaque-se que o Senhor Paulo Rogério Bandole Boechat se manteve silente ao chamamento ao processo.

Após o reexame dos autos, materializado na informação da 1ª CAC, datada de 27/11/2020, e no Parecer Ministerial de 30/11/2020, **constatou-se que o jurisdicionado apresentou razões de defesa apenas parciais, abordando primordialmente a impropriedade de nº 06 apontada na instrução inicial do processo (correspondente à irregularidade nº 2 indicada pelo Parquet), a qual não foi elidida e desta forma mantida no derradeiro relatório do corpo instrutivo.**

Quanto ao mérito das contas, o corpo instrutivo e o Órgão Ministerial, após a análise das razões de defesa trazidas pelo responsável em face das irregularidades apontadas no processo, mantiveram seus posicionamentos quanto às irregularidades verificadas na instrução datada de 08/10/20 e do parecer datado de 21/10/2020, razão pela qual manifestaram-se no sentido da **emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.**

## É O RELATÓRIO.

A instrução elaborada abrange de forma detalhada os principais aspectos da gestão do Município de Itaperuna, relativa ao exercício de 2019, bem como afere as aplicações constitucionais e legais obrigatórias, razão pela qual acolho as análises efetuadas pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público Especial, **efetuando, todavia, os devidos acréscimos e retificações que entendo necessários à fundamentação de meu parecer.**

Considerando todo o detalhamento contido na instrução, apresento a seguir, de forma sucinta, os aspectos que considero mais relevantes das contas em análise. Para tanto, dividirei meus argumentos em três grandes eixos: **(i) a gestão pública** (com ênfase na gestão orçamentária, financeira e patrimonial e seus respectivos ditames constitucionais e legais); **(ii) as aplicações constitucionais e legais;** e **(iii) a gestão fiscal** (mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Antes, porém, permito-me apresentar uma breve nota introdutória a respeito do dever republicano de prestar contas e do âmbito de atuação deste Tribunal, tendo por objetivo específico delimitar o escopo do parecer prévio ora emitido.

### **BREVE NOTA INTRODUTÓRIA**

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. O dever de prestar contas é o dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de *Supreme Audit Institutions (SAIs)* – Instituições Superiores de Controle – ISCs<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Essa denominação inspira-se na nomenclatura utilizada pela literatura estrangeira que se dedica ao estudo das instituições externas de auditoria pública e baseia-se nos termos adotados pela INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*, organização internacional criada em 1953, que reúne as Entidades Fiscalizadoras Superiores de 191 países membros e que goza de *status* especial

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988<sup>2</sup>, o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas<sup>3</sup>. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos<sup>4</sup>.

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei Complementar estadual nº 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas apreciar as contas do Governador de Estado<sup>5</sup> e dos Prefeitos dos municípios<sup>6</sup>** submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas

---

junto ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.intosai.org/fr/actualites.html>>. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

<sup>2</sup> A esse propósito, anota Carlos Ayres Britto: “Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois, numa república, impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha competência (e consequente dever) de cuidar de tudo o que é de todos, assim do prisma da decisão, como do prisma da gestão. E tal responsabilidade implica o compromisso da melhor decisão e da melhor administração possíveis. Donde a exposição de todos eles (os que decidem sobre a *res publica* e os que a gerenciam) à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos. A começar, naturalmente, pela prestação de contas das sobreditas gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional”. (“O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas”. SOUSA, Alfredo José de (Org.). In: **Novo Tribunal de Contas – órgão protetor dos direitos fundamentais**. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005, p. 73).

<sup>3</sup> O Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece, sem qualquer dificuldade, que os Tribunais de Contas são órgãos de extração constitucional dotados de autonomia e independência em relação aos demais Poderes da República. Sobre o tema, é bastante elucidativa a decisão adotada pelo Plenário do STF nos autos da ADI 4.190/DF (STF, ADI 4.190/DF, Pleno, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 10.03.2010).

<sup>4</sup> Os **Tribunais de Contas**, no modelo estabelecido pelo texto constitucional de 1988, exercem **competências coadjuvantes** do poder legislativo – que titulariza o controle externo financeiro – e, também, **competências autônomas** de auditoria e fiscalização, no âmbito das quais prescindem da manifestação legislativa para o aperfeiçoamento de sua atividade controladora. Essa **dualidade é evidenciada pela análise da norma contida no artigo 71 da CF**, que elenca as competências do Tribunal de Contas da União, aplicáveis, por simetria, a estados, municípios e distrito federal.

<sup>5</sup> Art. 36, LC 63/90.

<sup>6</sup> Art. 127 da LC 63/90 em combinação com art. 4º, I, do Regimento Interno deste Tribunal – Deliberação nº 167/92.

no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade<sup>7</sup>.

As análises realizadas por este Tribunal de Contas do Estado quando da emissão de parecer prévio englobam, dentre outros, os seguintes aspectos, extraídos a partir do artigo 39 do Regimento Interno:

§ 3º - O Relatório consistirá de minuciosa apreciação do exercício financeiro, elaborada com base nos elementos colhidos no trabalho de auditoria financeira e orçamentária, e conterá, além da análise dos balanços apresentados, informações que auxiliem a Assembleia Legislativa na apreciação dos reflexos da administração financeira e orçamentária sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado.

Com efeito, **o relatório sobre as contas de governo tem como escopo, a partir dos diversos demonstrativos contábeis e extracontábeis que integram os respectivos autos, informar acerca da gestão pública, enfocando seus aspectos orçamentários e financeiros, que têm implicação direta nas variações e no saldo do patrimônio público, bem como nas conjunturas econômica e social locais.**

O parecer prévio do Tribunal de Contas, observando tais aspectos, analisa o cumprimento – ou não – de dispositivos constitucionais e legais, como gastos mínimos e máximos e atendimento de metas pré-definidas, sempre a partir da contabilidade, fonte primeira e essencial de informação de toda e qualquer administração, quer pública, quer privada. Subsidiariamente, dados obtidos em outras frentes de atuação desta Corte podem e devem ser utilizados. Essas aferições, além de quantitativas, precisam informar acerca da “qualidade do gasto público”, verificando a adequação das despesas escrituradas com o real objeto do gasto limitado.

Pode-se dizer que este é, em suma, **o grande foco das contas de governo: analisar a execução do orçamento público e seus demais planos em face dos mandamentos constitucionais e legais que lhe servem de norte.** É essa execução que, por sua vez, impacta, ou até determina, a situação econômica e social do ente federativo. Esse é o produto final que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas**

<sup>7</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...]; II - **julgar** as **contas dos administradores** e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

**globais, contas que demonstram a situação das finanças públicas, sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão).**

Nessa linha, é importante esclarecer que um parecer favorável às contas de governo não conduz à aprovação automática de todas as contas dos ordenadores de despesas do respectivo ente federativo, incluindo aí as do próprio chefe do Poder Executivo, quando atua como ordenador. É importante enfatizar que seus objetos são distintos, como bem destacado por **JOSÉ DE RIBAMAR CALDAS FURTADO**:

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **julgamento das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercerá toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa<sup>8</sup>.

Em conclusão, enquanto a análise por este TCE a respeito das **contas de governo** realiza-se em um plano global, à luz da adequação financeira ao orçamento, sopesando-se os programas de governo e cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais pertinentes aos gastos obrigatórios, para a emissão de parecer prévio; a análise das **contas de gestão** abrange, pormenorizadamente, ato a ato, oportunidade em que o Tribunal de Contas julgará, ele próprio, a prestação do ordenador de despesas, sem que esteja vinculado ao parecer prévio e geral das contas de governo, dada sua abrangência e escopo de análise.

---

<sup>8</sup> Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. In Revista do TCU nº 109, maio/agosto de 2007; p. 61/89. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojsp/index.php/RTCU/article/download/438/488>>. Acessado em 13/10/2015.

(I)

**GESTÃO PÚBLICA**

No presente tópico, serão apresentados os números da gestão municipal sob os enfoques orçamentário, financeiro e patrimonial. Serão, ainda, destacados outros aspectos inerentes à administração local.

**1.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA**

O orçamento do Município de Itaperuna – LOA para o exercício de 2019 foi aprovado pela Lei dos Orçamentos Anuais nº 851, de 21 de dezembro de 2018, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 371.814.034,35 (fls. 467/860 e 2379/2589).

Constam dos autos, também, o Plano Plurianual para o quadriênio de 2018/2021, instituído pela Lei Municipal n.º 800, de 22/12/2017 (fls.12/149) e as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019, estabelecidas pela Lei Municipal n.º 822, de 23/07/2018 (fls.1914/2378).

**1.1.1. Retificações orçamentárias**

O artigo 4º da LOA municipal prevê autorização para abertura de créditos adicionais suplementares num montante de até 30% (trinta por cento) do orçamento geral. Desse modo, a suplementação de créditos poderia atingir o montante de R\$ 111.544.210,31.

As alterações orçamentárias realizadas em 2019 podem ser resumidas da seguinte forma:



**CRÉDITOS SUPLEMENTARES**

**LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA**

R\$			
SUPLEMENTAÇÕES			
<b>Alterações</b>	<b>Fonte de recursos</b>	Anulação	34.759.294,67
		Excesso - Outros	21.386.579,87
		Superávit	2.226.231,86
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>58.372.106,40</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			2.226.231,86
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)</b>			<b>56.145.874,54</b>
(D) Limite autorizado na LOA			111.544.210,31
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 467/860 e 2379/2589 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 861/862.

**Nota linha (B):** exceções previstas na LOA, considerou-se o montante dos créditos abertos mediante superávit financeiro, consoante o disposto no art. 4º, inciso II da LOA.

**A partir do exame do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais se encontra dentro do limite estabelecido na lei autorizativa retro relacionada, observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.**

Quanto à abertura de créditos adicionais com base em leis autorizativas específicas, o corpo técnico informa que foram respeitados os respectivos limites, observando-se o preceituado no inciso V do art. 167 da CRFB.

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

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	329.858.695,05
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>329.858.695,05</b>
IV - Despesas empenhadas	337.150.712,96
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>337.150.712,96</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>-7.292.017,91</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2018, processo TCE-RJ nº.209.385-8/19, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1020/1035, Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.1036/1161, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1468/1470 e Balanço financeiro do RPPS – fls. 1471/1472.

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

Assim, tendo em vista que ao final do exercício o município registrou um resultado orçamentário negativo, já considerados todos os recursos disponíveis e todas as despesas realizadas (inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais), o corpo técnico considerou necessária a **análise individual de cada fonte de recurso** indicada no crédito adicional, de forma a identificar se o desequilíbrio apurado no quadro acima ocorreu em função da abertura do crédito sem a efetiva fonte de recurso.

Na análise apresentada pela instrução às fls.2954/2957 restou demonstrada a existência de recursos disponíveis para todos os créditos adicionais abertos, seja por superávit financeiro, por excesso de arrecadação ou por convênios, tendo sido observado pelo município, portanto, o disposto no art. 167, inciso V da CRFB.

Em conclusão, a Constituição Federal determina, no inciso V do artigo 167, que os créditos suplementares e especiais carecem de prévia autorização legislativa e de indicação dos recursos correspondentes. Nesse sentido, conforme apurado, tanto com relação à autorização legislativa quanto no que concerne às fontes de recursos, verifica-se o atendimento do preceito constitucional.

Agregando-se os créditos adicionais em apreço ao orçamento inicial de Itaperuna, tem-se o seguinte orçamento final:

Descrição	Valor (R\$)
<b>(A) Orçamento inicial</b>	<b>371.814.034,35</b>
<b>(B) Alterações:</b>	61.483.498,42
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	58.424.998,98
Créditos especiais	3.058.499,44
<b>(C) Anulações de dotações</b>	34.915.428,43
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>398.382.104,34</b>
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	398.382.104,34
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1036/1161, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 861/862 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 863.

### 1.1.1 Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2019, os seguintes resultados:

a) **Resultado orçamentário:** déficit de R\$ 7.292.017,91.

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	342.053.888,05	12.195.193,00	329.858.695,05
Despesas Realizadas	337.360.239,07	209.526,11	337.150.712,96
<b>Déficit Orçamentário</b>	<b>4.693.648,98</b>	<b>11.985.666,89</b>	<b>-7.292.017,91</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1020/1035, Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1036/1161 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 1468/1470.

b) **Resultado da arrecadação:** insuficiência de arrecadação de R\$ 29.760.146,30.

ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	356.969.711,12	340.249.467,20	-16.720.243,92	-4,68%
Receitas de capital	7.945.125,55	0,00	-7.945.125,55	-100,00%
Receita intraorçamentária	6.899.197,68	1.804.420,85	-5.094.776,83	-73,85%
<b>Total</b>	<b>371.814.034,35</b>	<b>342.053.888,05</b>	<b>-29.760.146,30</b>	<b>-8,00%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1020/1035.

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

Por oportuno, cabe destacar que a Portaria Interministerial STN/SOF n.º 5, de 25 de agosto de 2015 estabeleceu uma nova estrutura de codificação da classificação por natureza da receita orçamentária, válida a partir do exercício financeiro de 2016 para a União e a partir de 2018 para os demais entes da Federação. Essa codificação das naturezas de receita orçamentária visa à consolidação das contas públicas das três esferas de governo.

Adicionalmente, 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.

O corpo instrutivo, por meio do exame do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei Federal n.º 4.320/64, constatou que o município adotou o desdobramento da classificação por natureza da receita orçamentária previsto na referida Portaria STN nº 388/2018.

**Além disso, também deve ser ressaltado que as receitas de competência tributária diretamente arrecadadas pelo município (R\$ 47.879.151,19), representaram apenas 14,52% do total da receita corrente do exercício (R\$ 329.858.695,05), excluídas as receitas do RRPS.**

Nesse sentido, o corpo técnico registra a realização, nos exercícios de 2014 a 2019, de **auditorias governamentais em todos os municípios jurisdicionados, com o objetivo de verificar a gestão dos impostos de competência municipal (ISS, IPTU e ITBI), da contribuição para custeio dos serviços de iluminação pública (Cosip), bem como dos créditos tributários inadimplidos.**

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

**c) Execução orçamentária da despesa:** economia orçamentária de R\$ 61.021.865,27.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)
Total das despesas	371.814.034,35	398.382.104,34	337.360.239,07	311.141.194,44	295.340.885,87	84,68%	61.021.865,27

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 467/860 e 2379/2589 e Balanço Orçamentário Consolidado - fls. 1162/1189.  
**Nota:** Incluídas as despesas intraorçamentárias.

**d) Restos a Pagar**

A inscrição de restos a pagar processados e não processados, referentes a exercícios anteriores do município foi demonstrada pelo corpo técnico no quadro apresentado a seguir, elaborado com base nos anexos ao balanço orçamentário (fl.2966):

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2018				
<b>Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados</b>	10.236.128,18	23.853.180,42	-	8.860.250,12	0,00	25.229.058,48
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	18.492.128,62	31.621.904,02	17.414.942,74	16.100.652,80	5.716.105,49	28.297.274,35
<b>Total</b>	<b>28.728.256,80</b>	<b>55.475.084,44</b>	<b>17.414.942,74</b>	<b>24.960.902,92</b>	<b>5.716.105,49</b>	<b>53.526.332,83</b>

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1162/1189.

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

Em prosseguimento, no quadro seguinte é apresentado o confronto entre os valores inscritos em restos a pagar e a disponibilidade de caixa. Pode-se verificar que, desconsiderando os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS e à Câmara Municipal, **o município inscreveu o montante de R\$ 26.211.475,63 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.** Essa circunstância será considerada na conclusão de meu voto.

	Disponibilidade de Caixa Bruto (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Antes da Inscrição de Restos a pagar Não Processados do Exercício (f) = (a-b-c-d-e)	Valor Inscrito de Restos a Pagar Não Processados (g)	Valor Inscrito de Restos a pagar sem a devida Disponibilidade (h)
		Restos a pagar liquidados e não pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Consolidado (I)	128.835.065,64	25.229.058,48	15.800.338,57	28.297.274,35	33.598.672,78	25.909.721,46	26.219.044,63	309.323,17
Câmara Municipal (II)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RPPS (III)	67.450.625,43	0,00	0,00	0,00	1.233,97	67.449.391,46	7.569,00	0,00
<b>Valor Considerado (IV) = (I-II-III)</b>	<b>61.384.440,21</b>	<b>25.229.058,48</b>	<b>15.800.338,57</b>	<b>28.297.274,35</b>	<b>33.597.438,81</b>	<b>-41.539.670,00</b>	<b>26.211.475,63</b>	<b>26.211.475,63</b>

Fonte: Balanço Orçamentário - fls.1162/1189, Balanço Financeiro - fls. 1190/1191 e Anexo 17 - fls. 2690/2698 - consolidados da Lei Federal n.º 4.320/64, Balanço Orçamentário - fls.1432, Balanço Financeiro - fls. 1433 e Anexo 17 - fls. 1440 da Câmara Municipal e Balanço Orçamentário - fls. 1468/1470, Balanço Financeiro- fls. 1471/1472 e Anexo 17 do RPPS - fls. 1477.

Nota: O valor referente às "demais obrigações financeiras" (consignações e outros passivos) registrado no Anexo 17 da Lei Federal n.º 4.320/64 foi ajustado, a fim de que o somatório dos restos a pagar e demais obrigações coincida com o total do passivo financeiro registrado no Balanço Patrimonial.

## 1.2 - GESTÃO FINANCEIRA

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos ao Regime

Próprio de Previdência Social – RPPS e Câmara Municipal, foi deficitário de R\$ 67.712.667,93, podendo ser demonstrado da seguinte forma:

R\$				
APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (D) = (A-B-C)
Ativo financeiro	128.873.543,34	67.450.625,43	0,00	61.422.917,91
Passivo financeiro	129.144.388,81	8.802,97	0,00	129.135.585,84
<b>Deficit Financeiro</b>	<b>-270.845,47</b>	<b>67.441.822,46</b>	<b>0,00</b>	<b>-67.712.667,93</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 2674/2687, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1473/1474 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1434.

**Nota:** 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.

Conclui-se, portanto, que no exercício de 2019 o município de Itaperuna **não alcançou o equilíbrio financeiro**, desrespeitando o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Verificou ainda a instrução que o Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro do Exercício apresentou inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado no mesmo não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes às fls. 2686/2687, o que será objeto de impropriedade nas conclusões de meu voto.

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

Por fim, os resultados financeiros dos quatro últimos exercícios foram retratados no seguinte quadro, o qual demonstra um **substancial agravamento na condição financeira do município** no decorrer dos exercícios de 2016, 2017 e 2018:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS			
Gestão anterior	Gestão atual		
2016	2017	2018	2019
-14.378.622,57	-47.582.802,19	-66.568.084,99	-67.712.667,93

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 – processo TCE-RJ n.º 209.385-8/19 e quadro anterior.

### 1.3 – GESTÃO PATRIMONIAL

As variações do patrimônio público são o objeto deste item. Nesse passo, oportuno se torna reproduzir a manifestação instrutiva referente ao Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, que deverão ser adotados por todos os municípios:

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

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

No caso do município de Itaperuna, considerando o Cronograma de Implantação (Modelo 25B – fl. 2863) encaminhado ao Tribunal, conclui-se que **foram parcialmente implantadas as rotinas com prazo-limite até o exercício de 2019**, o que será objeto de impropriedade nas conclusões de meu voto.

#### 1.3.1 Resultado e Saldo Patrimonial

As execuções orçamentária e extraorçamentária importaram no seguinte resultado patrimonial em 2019:

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	2.259.666.819,09
Variações patrimoniais diminutivas	504.717.997,24
<b>Resultado patrimonial de 2019 - Superávit</b>	<b>1.754.948.821,85</b>

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada - fls. 1202/1210.

Somando o resultado patrimonial de 2019 ao saldo do Patrimônio Líquido do ano anterior, o corpo instrutivo obteve o seguinte saldo patrimonial de 2019:

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial de 2018)	355.620.636,30
Resultado patrimonial de 2019 - Superávit	1.754.948.821,85
(+) Ajustes de exercícios anteriores	18.021.314,26
<b>Patrimônio líquido - exercício de 2019</b>	<b>2.128.590.772,41</b>
<b>Patrimônio líquido registrado no balanço - exercício de 2019</b>	<b>2.110.595.711,48</b>
<b>Diferença</b>	<b>17.995.060,93</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 209.385-8/19, quadro anterior e Balanço Patrimonial Consolidado - fls. 2674/2687.

A diferença acima apurada motivou o corpo instrutivo a consignar como **Impropriedade e Determinação de nº5** em seu relatório.

### 1.3.2 Dívida Ativa

O quadro a seguir demonstra a pequena variação do saldo da dívida ativa municipal em 2019:

DÍVIDA ATIVA		
Saldo do exercício anterior - 2018 (A) R\$	Saldo atual - 2019 (B) R\$	Variação % C = B/A
301.322.482,07	2.028.032.554,60	573,04%

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado - fls. 2674/2687.

O município informa que adotou providências no âmbito da fiscalização das receitas e no combate à sonegação, cujas medidas estão consignadas no documento de fls. 1836/1839.



#### **1.4 - ASPECTOS RELEVANTES RELACIONADOS AO EIXO TEMÁTICO “GESTÃO PÚBLICA”**

A atuação do controle interno, o sistema previdenciário municipal, a transparência na gestão fiscal, o índice de efetividade da gestão municipal (IEGM), o Conselho de Alimentação Escolar e o Conselho Municipal de Assistência Social são os temas tratados neste item.

##### **1.4.1 Controle Interno**

O relatório do controle interno municipal é um dos pilares fundamentais do exercício da função de controle, vindo em auxílio às atribuições desta Corte. No presente caso, o relatório foi apresentado e consta como documento juntado às fls.1858/1904.

Visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno municipal, o corpo instrutivo sugere a comunicação ao respectivo responsável, quanto às inconsistências apuradas nas contas, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes.

Adicionalmente, a instrução, com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (fls. 2862), apurou que foram tomadas “todas as ações e providências visando corrigir as irregularidades e/ou impropriedades verificadas”. Embora o referido relatório tenha sido encaminhado, verificou-se que, além de estar incompleto, as ações e providências adotadas para o cumprimento das determinações exaradas quando da emissão do parecer prévio das contas de 2018 não foram informadas de forma satisfatória. Tal fato motivou o corpo instrutivo a consignar como Improriedade e Determinação de nº19 em seu relatório.

Em remate ao tópico, o certificado de auditoria acostado à fl.1905 opina expressamente pela regularidade das contas com ressalvas do chefe de governo do município de Itaperuna. 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. Essa circunstância será considerada na conclusão de meu voto.

#### 1.4.2 Sistema Previdenciário dos Servidores Municipais

O regime previdenciário do Município de Itaperuna apresentou, em 2019, resultado deficitário de R\$ 11.985.666,89, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	12.195.193,00
Despesas previdenciárias	209.526,11
<b>Superávit</b>	<b>11.985.666,89</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 1468/1470.

Destaque-se que quando da apreciação das contas de governo do município de São Fidélis, referentes ao exercício de 2017 - **Processo TCE-RJ nº 210.477-4/18**, o Plenário decidiu que a partir da análise das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência social, tanto da contribuição do servidor, quanto da patronal, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados até o exercício de 2018, poderiam ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

Nesse sentido, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2019, referente a todas as unidades gestoras (exceto a Câmara Municipal), está evidenciado no quadro a seguir, cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	4.074.050,40	2.992.148,88	1.081.901,52
Patronal	8.142.101,10	1.315.464,54	6.826.636,56
<b>Total</b>	<b>12.216.151,50</b>	<b>4.307.613,42</b>	<b>7.908.538,08</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) - Fls. 2839/2843.

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

De acordo com o quadro anterior, constata-se que **não** houve o repasse integral ao RPPS da contribuição previdenciária patronal e dos servidores, fato que levou o corpo técnico a consignar **Irregularidade e Determinação** nas contas sob análise, sugestão que foi acompanhada pelo Ministério Público Especial.

Após o exame das razões de defesa contidas no doc. 31.790-6/2020, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls.3215/3217):

**IRREGULARIDADE Nº1**

O Município realizou parcialmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal 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.

**Razões de Defesa:** Preliminarmente informa o jurisdicionado, MARCUS VINICIUS DE OLIVEIRA PINTO, que foi afastado do cargo por decisão judicial na data de 21 de março de 2019, nos autos do processo n.º. 0001755-15.2019.8.19.0026.

Seu retorno oficial ao cargo se deu apenas em 26 de novembro de 2019, por decisão do Superior Tribunal de Justiça, portanto, foram 250 (duzentos e cinquenta) dias fora do cargo de chefe do executivo.

Registra que sempre buscou observar o Princípio da Continuidade Administrativa, quitando os débitos fiscais previdenciários pretéritos à sua gestão, restando demonstrada sua boa-fé administrativa.

Salienta ainda que, seu afastamento, por força de decisão judicial, o impediu de dar continuidade à quitação dos débitos fiscais previdenciários, que ocorreram até abril/2019.

Ressalta que outra demonstração de boa-fé em atender o que a legislação determina são as comprovações que houve empenho dos valores orçamentários em razão da retenção de pagamento, não havendo de falar em má gestão do recurso financeiro, mas falta do mesmo, em virtude da queda de arrecadação.

Superada a fase de esclarecimentos, passa a responder a irregularidade nº 2 do Ministério Público, sendo que também destacando comentários ao Regime Próprio de Previdência (fls. 3161/3162):

**“Há de se reafirmar que não temos a comprovação do recolhimento integral da contribuição previdenciária descontada dos segurados, devida ao Regime Próprio de Previdência Social, em virtude de não ter acontecido, de fato, a movimentação financeira de retenção em razão da queda de arrecadação e consequente falta de recurso financeiro, sendo que foi feito o pagamento aos segurados pelo valor líquido da folha de pagamento. Assim fato é que não ocorreu transferência financeira de qualquer espécie de Recurso para a ficha de Retenções ou outra que represente.”** (grifo nosso)

**“Não temos a comprovação o recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal devida ao Regime Próprio de Previdência Social, em virtude da insuficiência financeira em decorrência da queda de arrecadação.”** (grifo nosso)

**Análise:** Inicialmente, cabe o registro que o afastamento do Sr. MARCUS VINICIUS DE OLIVEIRA PINTO não o afasta de responsabilidade na gestão, ainda que fragmentada no exercício de 2019.

Portanto, conforme se depreende, a irregularidade por parte do Corpo de Auditoria recai exclusivamente sobre os débitos com o Regime Próprio de Previdência.

Neste diapasão, restou claro nos argumentos de defesa que o jurisdicionado não possui comprovação do recolhimento integral ao RPPS.

A afirmação do próprio gestor, nesta fase processual não afasta a irregularidade; ao contrário, a reforça.

Ademais, ratificando esta posição, nenhum documento probatório foi encaminhado. Somente documentos relacionados aos bloqueios judiciais e recolhimentos no exercício 2020 da competência de 2019 para o INSS e as dívidas para com o Regime Geral de Previdência Social.

Isto posto, as alegações da defesa não possuem o condão de afastar a irregularidade.

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

O Ministério Público de Contas concordou com a análise realizada pelo corpo instrutivo (fls. 3249/3252).

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, conforme declaração assinada pelo Presidente do RPPS e pelo Prefeito Municipal às fls. 1854, o município de Itaperuna não possui plano ou Lei Autorizativa junto ao Poder Legislativo Municipal acerca do parcelamento de verbas previdenciárias devidas e não repassadas ao RPPS de Itaperuna.

Similarmente ao estudo realizado sobre as contribuições ao RPPS municipal, foi também examinada a situação dos repasses do município ao Regime Geral de Previdência Social, com base no Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (Modelo 24):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	8.190.422,95	0,00	8.190.422,95
Patronal	17.933.731,63	0,00	17.933.731,63
<b>Total</b>	<b>26.124.154,58</b>	<b>0,00</b>	<b>26.124.154,58</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 2845/2850.

À luz dos elementos constantes do quadro anterior, **constata-se não ter havido o repasse integral ao RGPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal.** A esse respeito, o corpo instrutivo formulou as seguintes considerações:

Constata-se que o Poder Executivo não vem efetuando regularmente o repasse para o RGPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal. Tal procedimento sujeita o Município a receber apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios (Cauc), inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União. Importante salientar que visando à regularização dos débitos, é permitido a União

o bloqueio de parcelas do FPM, conforme previsão contida no art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal.

Importante destacar que o não repasse da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RGPS, configura infração à norma legal, o que será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 1**.

Sob outra perspectiva, o Ministério Público de Contas entendeu que deixaram de ser recolhidas ao RGPS a totalidade das contribuições previdenciárias patronais e dos segurados devidas no exercício de 2019, opinando pela irregularidade das contas por tal fundamento, conforme transcrito a seguir:

Com efeito o não recolhimento das contribuições previdenciárias, descontadas dos segurados e patronal, devidas ao RGPS, deve ser reputado como **Irregularidade** a ensejar a reprovação das contas e a consequente exclusão da **impropriedade n.º 06** e respectiva **determinação** propostas na

O corpo instrutivo, após o exame das razões de defesa contidas no doc. 31.790-6/2020, reafirmou sua anterior posição, mantendo como impropriedade o não repasse integral ao RGPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal apresentado em 2019 (fl.3224).

Por sua vez, o Ministério Público de Contas manteve seu posicionamento anterior, discordando novamente da análise realizada pelo corpo instrutivo, opinando no sentido de que tal fato é caracterizado como irregularidade (fl.3257):

Considerando que a defesa apresentada não ilide, muito menos elide o que foi demonstrado pelo *Parquet* - ao contrário, o confirma - o Ministério Público de Contas, amparado nos fundamentos fáticos e legais apresentados neste parecer e no anterior, reafirma que o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS, **são irregularidades insanáveis, configurando, portanto, motivo suficiente para a reprovação das contas.**

Já no que diz respeito ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, obtido mediante pesquisa realizada no *site* <http://www.previdencia.gov.br>, a instrução informa que o município de Itaperuna se encontra em situação irregular, tendo sido emitido em 28/07/2014, com validade expirada em 24/01/2015.

Nesse contexto, o *Parquet* de Contas manifestou entendimento divergente do corpo técnico quanto à análise sobre a situação previdenciária do município (fls.3081/3090). Confira-se o excerto do parecer ministerial (3085):

Com efeito, a ausência de CRP previdenciário do RPPS é incluída como item da Irregularidade apontada neste parecer, e, conseqüentemente será desconsiderada a impropriedade nº 07 e respectiva determinação sugeridas pelo corpo técnico.

O corpo instrutivo, após o exame das razões de defesa contidas no doc. 31.790-6/2020, informa que não houve por parte do jurisdicionado menção à não obtenção do CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2019, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98 (fl.3219), mantendo seu opinamento pelo reconhecimento de impropriedade quanto ao ponto.

O Ministério Público de Contas manteve seu posicionamento anterior, discordando novamente da análise realizada pelo corpo instrutivo, opinando no sentido de que tal fato é caracterizado como irregularidade (fl.3252).

No que tange à **irregularidade nº 1 apontada pelo corpo instrutivo**, relativa ao **repasso parcial ao RPPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal apresentado em 2019**, o Senhor Marcus Vinicius de Oliveira Pinto alegou ter sido afastado do cargo por decisão judicial na data de 21 de março de 2019, salientando que seu afastamento o impediu de dar continuidade à quitação dos débitos fiscais previdenciários, que ocorreram até abril/2019. No entanto, ao examinar a documentação juntada aos autos às fls. 2839/2843 (*Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS -Modelo 23*), vê-se que **a Fundação Universitária de Itaperuna – FUNITA, a Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Habitação, a Secretaria Municipal de Saúde e a Prefeitura Municipal (demais secretarias) deixaram de recolher, nos meses de janeiro a março e de novembro a dezembro de 2019, os valores de contribuição patronal (R\$ 3.154.635,79) e de contribuição retida dos servidores (R\$ 1.453.993,56), período este em que o defendente esteve à frente da Prefeitura Municipal de Itaperuna (de 01/01/2019 até 21/03/2019 e de 22/11/2019 até 31/12/2019). Dessa forma, não merece acolhimento a tese de isenção de responsabilidade do jurisdicionado pela**

**irregularidade apurada, uma vez que o não recolhimento integral das contribuições parafiscais ocorreu também durante a sua gestão. Quanto ao ponto, há que se frisar que o recolhimento parcial das contribuições ao RPPS restou incontroverso nos autos.**

Destaque-se que o Plenário desta Corte já havia decidido pela necessidade de adoção de **providências a fim de que sejam respeitadas as regras estabelecidas na Lei nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do regime próprio de previdência social** (RPPS), em prol da sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, **ressaltando que o não repasse integral da contribuição previdenciária, tanto dos servidores quanto a patronal, ao Instituto de Previdência do Município, caracteriza conduta irregular. Ademais, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, a partir das contas de governo do exercício de 2019, a serem encaminhadas ao TCE em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência é passível de ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo Municipais, sem prejuízo da aplicação de sanções por parte das autoridades responsáveis. Assim sendo, rejeito as razões de defesa e me manifesto de acordo com o corpo instrutivo e o Ministério Público, ao considerar que o recolhimento parcial das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal é motivador de parecer prévio contrário.**

Ainda em relação a esta irregularidade, ressalto que o Senhor Paulo Rogério Bandole Boechat, que esteve à frente da Prefeitura durante o período de 22/03/2019 a 21/11/2019, em face do afastamento do Senhor Marcus Vinicius de Oliveira Pinto, não respondeu ao chamamento efetuado por meio do Ofício nº 9044/2020, tendo deixado de apresentar defesa. **Destaque-se que ao jurisdicionado deve ser atribuído o não recolhimento de 41,73% das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal no exercício de 2019, equivalentes a R\$3.299.908,73.**

Quanto à **irregularidade nº 2, acrescida pelo Ministério Público**, alusiva ao não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal e dos servidores, competências mensais do exercício de 2019, devida ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o corpo instrutivo esclareceu que não foram apresentadas novas informações organizadas na forma de novo Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (Modelo 24), detectando-se nos autos comprovações de recolhimentos apenas das competências de novembro e dezembro de 2019 (fls. 3172/3175), efetivadas em agosto de 2020. Assim, parece-me que a defesa não é capaz de

obstar o reconhecimento da falha apurada. Não obstante, tratarei o fato como impropriedade, consoante deliberado nos autos do Processo TCE-RJ nº 214.728-6/20 (Prestação de Contas do Governo do Município de Cabo Frio), em sessão de 25/11/20, **posicionando-me, dessa forma, de acordo com a sugestão do Corpo Instrutivo e em desacordo com o Ministério Público.**

**Por fim, em que pese o parecer ministerial,** entendo que a não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município (RPPS), no exercício de 2019, **não deve ser considerada uma infração legal de natureza grave o suficiente para ensejar a rejeição das contas, podendo a falha repercutir nestas contas como impropriedade e determinação.**

Ao ensejo da conclusão deste tópico acerca do sistema previdenciário municipal, o corpo técnico teceu as seguintes considerações quanto à **avaliação atuarial do RPPS:**

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.

Destaca-se que o Poder Executivo **não encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente a Regime Próprio de Previdência Social, sendo exposto às fls. 2851/2852 que o mesmo se encontra em fase de execução pelo atuário responsável, no caso a Caixa Econômica Federal.

Tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 8.**

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo encaminhou, adicionalmente, declaração (fls. 1855), atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos e a inexistência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime.

Adicionalmente, foi acostada a seguinte manifestação instrutiva acerca das **auditorias realizadas pelo Tribunal nos RPPS municipais:**



No exercício de 2019, foi realizada pela Coordenadoria de Auditorias Temáticas – CTE, auditoria em todos os 76 (setenta e seis) RPPS atualmente existentes nos municípios do Estado do RJ.

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

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

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.

### **1.4.3 Transparência na Gestão Fiscal**

A transparência na gestão fiscal, um dos pilares sobre os quais se assenta a Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se presentemente regulamentada, também, pela Lei Complementar nº 131/2009, pelo Decreto Federal nº 7.185/2019 e pela Lei Federal nº 12.527/2011.

A respeito do tema, o corpo instrutivo esclarece que no exercício de 2019 iniciou procedimento de auditoria, na modalidade de monitoramento, objetivando verificar o cumprimento de decisão plenária que determinou a implementação de ações, por parte dos municípios, visando atender às exigências legais relativas aos **portais de transparência**.

No procedimento da auditoria foram realizadas consultas ao sítio eletrônico da Prefeitura do município, para mensurar o grau de aderência aos normativos relacionados ao acesso à informação, por meio do **indicador de Transparência e Acesso à Informação** - iTAI. Toda a verificação do cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação encontra-se demonstrada no processo TCE-RJ nº 219.028-9/20.

A tabela a seguir apresenta a pontuação final do município de Itaperuna em cada uma das dimensões que compõem o indicador iTAI:

Dimensão	Nota	Peso	Final
Conteúdo	0,43	60	0,26
Tempestividade	0,50	25	0,12
Acessibilidade	0,47	15	0,07
iTAI	-	-	0,45

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 219.028-9/20

A instrução informa que os resultados obtidos pelo município evidenciaram um **nível intermediário de transparência e acesso à informação**, considerando o disposto nos diplomas legais referentes à transparência da administração pública, fato refletido pelo *iTAI* obtido (**0,45**), correspondendo a uma situação de conformidade mínima aos preceitos legais.

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

Item	Questão	Pontuação
C02	O PPA está disponível no site?	0,00
C03	A LOA está disponível no site?	0,00
C07	Permite consultar o Balanço Orçamentário?	0,00
C08	Permite consultar o Balanço Financeiro?	0,00
C09	Permite consultar o Balanço Patrimonial?	0,00
C13	Os endereços das Secretarias / Coordenadorias estão disponíveis?	0,00
C14	Os telefones das Secretarias / Coordenadorias estão disponíveis?	0,00
C15	Os horários de atendimento das Secretarias / Coordenadorias estão disponíveis?	0,00
C16	Os endereços das Fundações / Autarquias estão disponíveis?	0,00
C17	Os telefones das Fundações / Autarquias estão disponíveis?	0,00
C18	Os horários de atendimento das Fundações / Autarquias estão disponíveis?	0,00
C19	As perguntas mais frequentes (FAQ) de interesse público estão disponíveis?	0,50
T01	O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) está disponível e encontra-se atualizado?	0,00
T02	O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) está disponível e encontra-se atualizado?	0,00
A04	Existe "Mapa do Site"?	0,00
A06	Existe um botão para o Aumento de Contraste?	0,00
A07	Existe um botão para o Aumento da Fonte?	0,00
A08	Existe um botão para a Diminuição da Fonte?	0,00
A09	As informações que compõem as dimensões Conteúdo e Tempestividade são de fácil acesso?	0,31
A10	As boas práticas de acessibilidade, segundo o WCAG 2.0, estão sendo adotadas?	0,42

Fonte: Auditoria de Monitoramento - Processo TCE-RJ nº 219.028-9/20

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 A10, obedeceram fórmulas detalhadas na auditoria. O quesito A09, utilizou a nota da URL auditada, avaliada pela ferramenta *AccessMonitor* (validador automático que verifica a aplicação das diretrizes de acessibilidade conforme a Wcag).

Diante do exposto, verifica-se que o município não cumpriu integralmente às obrigações estabelecidas na legislação, o que será objeto de impropriedade nas conclusões de meu voto.

Sobre a matéria, o Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou no seguinte sentido (fls.3129/3130):

O *Parquet* de Contas acompanha as medidas sugeridas pelo d. corpo técnico.

Além disso, 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 Itaperuna ([https://www.itaperuna.rj.gov.br/?pg=contas\\_publicas](https://www.itaperuna.rj.gov.br/?pg=contas_publicas)) 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 integralmente as obrigações estabelecidas na legislação pertinente à matéria.

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

#### **1.4.4 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos (Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção das Cidades e Governança da Tecnologia da Informação). Seu 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 auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

O corpo instrutivo apresentou a seguinte manifestação quanto aos resultados da avaliação do IEGM do Município de Itaperuna:

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

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

Comparando o município de **Itaperuna** 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+
<b>IEGM Itaperuna</b>	52,25	C+

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

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

Observa-se que o município de **Itaperuna** encontra-se na faixa de resultado C+ (Em fase de adequação), tendo alcançado a nota geral 52,25, **inferior** àquela apurada no exercício anterior (56,20).

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.

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17, às fls. 2861, 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.

#### 1.4.5 Conselho Municipal de Alimentação Escolar

O Conselho de Alimentação Escolar - CAE, previsto na Lei Federal nº 11.947/2009, é um órgão colegiado de caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, responsável por acompanhar e monitorar os recursos federais repassados para a alimentação escolar e garantir boas práticas sanitárias e de higiene dos alimentos nas instituições de ensino. É de sua competência emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar.

No que diz respeito ao parecer do Conselho de Alimentação Escolar o corpo instrutivo teceu

as seguintes considerações:

Verifica-se que o Conselho de Alimentação Escolar, de acordo com o parecer às fls. 1845/1846, opinou pela **regularidade da aplicação dos recursos** destinados à alimentação escolar, referente ao exercício de 2019, em conformidade com o art.19 Lei nº 11.947/09. (GRIFO MEU)

#### **1.4.5 Conselho Municipal de Assistência Social**

O Conselho Municipal de Assistência Social está previsto inciso IV do art. 16 da Lei Federal nº 8.742/93. É um órgão que reúne representantes do governo e da sociedade civil, e tem entre suas atribuições a de exercer a orientação e o controle do Fundo Municipal de Assistência Social, acompanhar e controlar a execução da política municipal de assistência social, 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.

É de competência do Conselho emitir parecer conclusivo aprovando ou reprovando a gestão dos recursos, os ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados.

Nesse sentido, o corpo técnico registra que o Conselho Municipal de Assistência Social, mediante o parecer de fls. 1840/1844, opinou pela regularidade da gestão dos recursos, ganhos sociais e desempenho dos programas e projetos aprovados, referentes ao exercício de 2019.

### **(II)**

#### **APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**

Como de conhecimento convencional, existem limites constitucionais e legais que devem ser observados na gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos recursos públicos.

A verificação do cumprimento de tais limites é função deste Tribunal, no exercício da fiscalização da gestão legal e da gestão fiscal responsável. Para tal, é empregado o parâmetro denominado **Receita Corrente Líquida - RCL**, que serve como referência para a aferição dos limites com as despesas com pessoal, dívida pública, operações de crédito, dentre outras.

Nesse sentido, importante evidenciar, preliminarmente, que a RCL do Município de Itaperuna, apurada com base nos registros do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2019, atingiu o montante de **R\$ 337.303.536,74**.

## **2.1 - DÍVIDA PÚBLICA**

Compete privativamente ao Senado Federal, como disposto nos incisos VI, VII, VIII e IX do artigo 52 da Constituição Federal, estabelecer os limites da dívida consolidada dos Municípios, das operações de crédito externo e interno, das concessões de garantia da União em operações de crédito e da dívida mobiliária, tendo sido editadas, nesse contexto, as Resoluções nºs 40/01 e 43/01.

### **2.1.1 Dívida Consolidada**

Tomando como base o que foi informado no Demonstrativo da Dívida Consolidada, do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2019, a instrução destacou o quanto a dívida consolidada líquida representou em relação à receita corrente líquida, verificando o atendimento às disposições do inciso II do artigo 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal, que limitam tal relação a 120%:

Especificação	2018	2019		
	3º Quadrimestre/18	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	36.928.954,20	37.151.802,10	36.553.594,30	36.265.453,80
Valor da dívida consolidada líquida	-20.253.655,70	16.964.155,90	10.822.133,40	-61.741.172,50

% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-6,53%	5,41%	3,47%	-18,30%
---	--------	-------	-------	---------

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 209.385-8/19 e processo TCE-RJ n.º 203.985-

## 2.1.2 Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos

À luz dos demonstrativos contábeis e extracontábeis enviados, o corpo instrutivo verificou não terem sido contratadas operações de crédito, não terem sido concedidas garantias e nem terem sido realizadas alienações de ativos no exercício de 2019.

## 2.2 – GASTOS COM PESSOAL

A Constituição da República, em seu artigo 169, determinou que a despesa com pessoal dos entes da Federação não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. Atualmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal regulamenta a matéria.

Os gastos com pessoal do Poder Executivo do Município de Itaperuna foram resumidos pelo corpo instrutivo conforme tabela a seguir:

Descrição	2018				2019					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	46,27%	45,03%	158.442.689,72	51,10%	165.700.825,10	52,87%	175.251.224,90	56,24%	169.732.849,93	50,32%

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 209.385-8/19, e processos TCE-RJ n.ºs 212.728-7/2019, 236.297-0/2019 e 203.985-7/2020 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019.

Conforme se pode constatar, o Poder Executivo desrespeitou, no 2º quadrimestre de 2019, o limite estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 (54% da Receita Corrente Líquida), tendo, contudo, eliminado o percentual excedente integralmente no 3º quadrimestre de 2019, em obediência ao art.23 da LRF.

### 2.3 – GASTOS COM EDUCAÇÃO

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

Desse modo, no exercício de 2019, o município de Itaperuna aplicou na educação um montante total de R\$ 66.822.417,28, consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir:

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
72.605.402,15	66.822.417,28	63.578.632,20

Fonte: Quadro C.1 – fls. 2711, Quadro C.2 – fls. 2712 e Quadro C.3 – fls. 2713, demonstrativos contábeis às fls. 2714/2728 e Anexo 8 Consolidado às fls. 2668/2673.

No que diz respeito as despesas com educação consignadas no quadro anterior o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Oportuno relatar que o quadro C.1 encaminhado (fls. 2711), e por corolário os demais (fls. 2712/2713), não é paritário com a função 12 – Educação constante do Anexo 8 Consolidado. Tal fato ocorreu porque não foram registrados nos Quadros C.1, C.2 e C.3 as despesas com Ensino Profissional e Ensino Superior. Foram promovidos os ajustes na coluna outras fontes dos respectivos Quadros, de acordo com os demonstrativos contábeis encaminhados às fls. 2714/2728 e com o Anexo 8 Consolidado às fls. 2668/2673.

Segundo o artigo 212 da CRFB, os municípios deverão aplicar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) de sua receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além dos impostos, financiam a educação básica municipal, dentre outros, os recursos do FUNDEB.



Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas totalizaram R\$ 145.959.619,34.

### 2.3.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2019:

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

<b>FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS</b>			
<b>Modalidades de Ensino</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Despesa Liquidada R\$ (a)</b>	<b>Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (b)</b>
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	18.303.102,00	1.689.245,90
Educação infantil	365 – Ensino infantil	0,00	15.907,00
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	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00	0,00
	306 – Alimentação	691.596,21	936.085,33
	Demais subfunções	0,00	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
Subtotal das despesas com ensino		18.994.698,21	2.641.238,23
<b>( c ) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos ( a + b )</b>		21.635.936,44	
<b>FONTE DE RECURSOS: FUNDEB</b>			
<b>Descrição</b>	<b>Despesa Liquidada R\$ (d)</b>	<b>Despesa não liquidada (RP não processado) R\$ (e)</b>	
Despesa realizadas com a fonte FUNDEB	40.755.236,90	220.940,45	
<b>( f ) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB ( d + e )</b>	40.976.177,35		
<b>Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE</b>			
<b>( g ) Total das despesas com ensino ( c + f )</b>	62.612.113,79		
<b>( h ) Ganho de Recursos FUNDEB</b>	18.995.812,49		
<b>( i ) Total das despesas registradas como gasto em educação ( g - h )</b>	43.616.301,30		

( 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)	2.641.238,23
( m ) Restos a pagar não processado inscrito no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte: FUNDEB)	0,00
<b>( n ) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional ( i - j - k - m )</b>	<b>40.975.063,07</b>
( o ) Receita resultante de impostos	145.959.619,34
<b>( p ) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)</b>	<b>28,07%</b>

Fonte: Quadro C.1- fls. 2711, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1020/1035, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" - fls. 1617/1619, Relatório Analítico Educação - fls. 2905/2916, Quadro C.4 - Balancetes na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" - fls. 1606, e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" - fls. 2729.

**Nota 1 (linha h):** Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$18.995.812,49 (transferência recebida R\$39.408.261,20 e contribuição R\$20.412.448,71).

**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 naqueles exercícios.

**Nota 3:** o município inscreveu o montante de R\$2.641.238,23 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).

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações que foram possíveis, **o Município de Itaperuna efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino conforme o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 (aplicação mínima anual equivalente a 25% (vinte e cinco por cento) das receitas de impostos e transferências)**. Além disso, observa-se que o município também cumpriu o limite mínimo de aplicação estabelecido no caput do artigo 238 da Lei Orgânica Municipal, que é de 25% (vinte e cinco por cento).

Quanto ao repasso dos recursos à educação, conforme disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996), a instrução consignou os seguintes comentários:

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.

Registre-se que, o E. Plenário desta Corte, nos respectivos processos de contas de governo do exercício de 2018, determinou ao corpo técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB.

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 necessário a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro para implementação de tais regras.

Importante salientar que o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo, referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021.

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

O *Parquet* de Contas manifestou entendimento divergente do corpo técnico. Confira-se o excerto do parecer ministerial (fl.3111):

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.

Ainda com relação à aferição dos gastos municipais em educação, o corpo instrutivo registrou a seguinte inconsistência, motivo pelo qual fez consignar as **Impropriedade e Determinação de nº 12** em seu relatório:

Verifica-se a existência de despesa no montante de R\$289.939,32 cujo histórico não permite avaliar com exatidão a finalidade da despesa, conforme a seguir:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
22/01/2019	360	REFERENTE AO CONVÊNIO 05/2019 CUJO OBJETO TEM POR FINALIDADE O PROGRAMA MENOR APRENDIZ QUE VISA INCLUIR ADOLESCENTES NO MERCADO DE TRABALHO EM COMPLEMENTAÇÃO AO CURRÍCULO ESCOLAR. FONTE DE RECURSOS:111. Processo ADM> 5645-/2018.	ASSOCIAÇÃO GUARDA MIRIM DE ITAPERUNA	Administração Geral	Recursos Ordinários	289.939,32
<b>TOTAL</b>						<b>289.939,32</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 2900/2904.

No que concerne ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2019, o município de Itaperuna **não atingiu** as metas previstas nas etapas referentes à 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano:

RESULTADOS DO IDEB - 2019							
Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
6,3	6,4	98%	-	5,4	6,2	87%	-

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=1664670>

### 2.3.1.1 Mudanças de metodologia na apuração dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Por relevante, cumpre atentar para as mudanças na metodologia de apuração dos gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino, conforme entendimentos já deliberados por esta Corte de Contas em procedimentos específicos.

Pois bem. Pois bem. Em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, materializando consulta sobre metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com manutenção e desenvolvimento do ensino, o Plenário do TCE aprovou nova proposta de metodologia para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em manutenção e desenvolvimento de ensino.

Por essa nova metodologia, para a aferição do cumprimento do limite mínimo constitucional referente à MDE (aplicação de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino), **deverão ser consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício.** Confira-se a resposta à consulta formulada ao TCE:

A partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do 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.

Além disso, em resposta à consulta formulada pelo chefe do Poder Executivo de Rio das Ostras acerca de questionamentos sobre **despesas com uniformes escolares** (Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18), em sessão de 27/09/2018, o Plenário desta Corte, revendo entendimento sobre o enquadramento de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, firmou a tese de que, para as prestações de contas referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, são classificadas como despesas de natureza assistencial, razão pela qual não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB.

Em face de todas essas alterações metodológicas, farei constar na conclusão de meu voto comunicação ao Prefeito Municipal para que seja **alertado acerca da adoção dessas duas mudanças de metodologia de aferição de gastos em MDE.**

### **2.3.2 – FUNDEB**

A Emenda Constitucional nº 53, de 20 de dezembro de 2006, entre outras medidas, criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, como fonte adicional de financiamento da educação básica. Posteriormente, o FUNDEB foi regulamentado pela Lei Federal n.º 11.494, de 20/07/2007.

#### **a) Determinação plenária para devolução de recursos ao Fundo**

Em consulta à prestação de contas de governo municipal referente ao exercício de 2018

(processo TCE-RJ nº 209.385-8/19), verifica-se que não houve determinação plenária para devolução de recursos para a conta do FUNDEB.

#### **b) Aplicação do saldo remanescente dos recursos do Fundo referentes a 2018**

O parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 determina que um máximo de 5% (cinco por cento) dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos. Para que seja possível tal aplicação, há a necessidade da abertura de um crédito adicional ao orçamento. Esse crédito tem como fonte de recurso o *superávit* financeiro dos valores do fundo.

A aferição desse preceito consta de fls.2997/2998:

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 209.385-8/19) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2018 um *superavit* financeiro de R\$1.547.733,49, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

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

Registra-se, ainda, que o valor de R\$1.547.733,49 foi utilizado no exercício de 2019, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme decreto n.º 6.027 às fls. 1627, de acordo, portanto, com o previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07.

#### **c) Valores do FUNDEB em 2019 – contribuições e transferências recebidas**

Comparando os valores destinados pelo município ao fundo, com aqueles recebidos do fundo, após a repartição dos recursos, em função do número de alunos da rede de ensino local, verificam-se os seguintes montantes:

<b>RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB</b>	
<b>Descrição</b>	<b>R\$</b>
Valor das transferências recebidas do Fundeb	39.408.261,20
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	20.412.448,71
<b>Diferença (ganho de recursos)</b>	<b>18.995.812,49</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1020/1035.

**d) Total dos recursos do fundo em 2019**

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2019 foi o seguinte:

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	39.408.261,20
Aplicação financeira	23.650,80
Complementação financeira da União	0,00
<b>Total das Receitas do Fundeb</b>	<b>39.431.912,00</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1020/1035.

**d.1) Despesas totais**

Considerando, conforme explicitado, que um máximo de 5% (cinco por cento) dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos, **a aplicação anual mínima deve ser de 95% (noventa e cinco por cento) daquela receita.** O quadro a seguir traduz a aferição do corpo instrutivo:

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício			39.408.261,20
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb			23.650,80
<b>(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)</b>			<b>39.431.912,00</b>
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício		40.976.177,35	
(E) Superavit financeiro do Fundeb no exercício anterior		1.547.733,49	
(F) Despesas não consideradas		0,00	
i. Exercício anterior	0,00		
ii. Desvio de finalidade	0,00		
iii. Outras despesas	0,00		
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores		0,00	
<b>(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)</b>			<b>39.428.443,86</b>
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)			<b>99,99%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.1020/1035, Quadro C.1 – fls. 2711, Quadro D.3 – fls. 1722 e 2736, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 2739/2740, Relatório Analítico Educação – fls.

**Diante disso, em conclusão, verifica-se que foi atendida a norma do parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, relativamente à aplicação mínima de 95% (noventa e cinco por cento) dos recursos do FUNDEB recebidos em 2019.**

**d.2) Pagamento dos profissionais do magistério**

Quanto ao ponto, cabe destacar que em sessão de 30/01/2019, ao apreciar a prestação de contas de governo do município de Pinheiral (Processo TCE n.º 219.129-2/18), o Plenário desta Corte decidiu no sentido de que para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2019, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2020, as despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% (quarenta por cento) dos recursos do FUNDEB, desde que tais despesas atendam às diretivas do artigo 70 da Lei nº 9.394/96.

Isto posto, demonstro, no quadro a seguir, as aplicações de recursos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica local (especificamente para municípios, ligados ao ensino fundamental e infantil) em 2019:

<b>PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO</b>	
<b>(A)</b> Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	35.464.831,68
<b>(B)</b> Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
<b>(C)</b> Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
<b>(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)</b>	<b>35.464.831,68</b>
<b>(E)</b> Recursos recebidos do Fundeb	39.408.261,20
<b>(F)</b> Aplicações financeiras do Fundeb	23.650,80
<b>(G)</b> Complementação de recurso da União	0,00
<b>(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)</b>	<b>39.431.912,00</b>
<b>(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100</b>	<b>89,94%</b>

Fonte: Quadro D.1 – fls. 1620/1626 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.1020/1035.

Assim, **foi cumprido o disposto no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007**, uma vez terem sido efetuados gastos superiores ao mínimo de 60% (sessenta por cento) dos recursos totais anuais do FUNDEB com a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

**e) Resultado financeiro para 2020**

A real disponibilidade financeira de recursos do FUNDEB, para utilização no exercício seguinte (total dos ativos financeiros menos as obrigações assumidas), foi aferida no quadro de fl.2999, que reproduzo a seguir:



RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2020	
Descrição	Valor - R\$
<b>Superavit financeiro em 31/12/2018</b>	<b>1.547.733,49</b>
(+) Receita do Fundeb recebida em 2019	39.408.261,20
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2019	23.650,80
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2019	0,00
(+) 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>40.979.645,49</b>
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2019	40.976.177,35
<b>= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2019</b>	<b>3.468,14</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2018 - processo TCE-RJ n.º 209.385-8/19, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls., Quadro C.1 - fls.2711, Quadro D.3 - fls. 1722 e 2736 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB - fls. 2739/2740.

Ainda às fls. 2999/3000, o corpo técnico teceu os seguintes comentários acerca do valor que foi apurado para o superávit financeiro do FUNDEB do município de Itaperuna:

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior - R\$3.468,14, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 - R\$2.163.093,47, fls. 2729, apontando uma diferença no montante de R\$1.305.220,53.

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

O saldo evidenciado pela contabilidade da Prefeitura 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.

Com respeito ao superávit financeiro considerado pelo corpo instrutivo em sua análise de R\$2.163.093,47 faço uma pequena correção. O valor contabilizado no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 para o superávit foi efetivamente o de R\$ 423.876,31, o que não altera na substância o mérito da análise quando a impropriedade. Registre-se, apenas, que o valor do superávit financeiro a ser utilizado para a abertura de crédito no exercício de 2020 será o valor registrado pela contabilidade da Prefeitura, ou seja, de R\$ 423.876,31.

Destaco também que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, por meio do parecer anexado à fls. 2742/2743, concluiu pela aprovação preliminar com ressalvas da prestação de contas, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07. Registre-se, ainda, que o cadastro do referido conselho consta como "regular" perante o MEC (fls. 2917/2919). No que diz respeito ao parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

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

Especificamente a conciliação bancária e registro de inúmeros débitos não contabilizados de exercícios anteriores, em face a diversos sequestros judiciais, o corpo instrutivo apurou que em razão de se tratar de documento escaneado (fls. 1629/1633) e não possuir legibilidade plausível, não foi possível compila-los. Dessa forma, observa-se que o município não procedeu à devida regularização dos débitos não contabilizados de exercícios anteriores, descumprindo orientações do MCASP, Portaria STN nº 840/16, da NBC TSP – Estrutura Conceitual, que faz menção as características qualitativas, base indispensável à integridade e à fidedignidade dos registros contábeis dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio público da entidade pública. Essa circunstância será considerada na conclusão de meu voto.

Por derradeiro, o corpo técnico informa que, de acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls.2864/2867, o município cumpriu parcialmente 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, editada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, dispondo sobre as atribuições dos agentes financeiros do FUNDEB, a movimentação financeira e a divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos do Fundo. Tal fato motivou o corpo instrutivo a consignar como Improriedade e Determinação de nº 11 em seu relatório.

### **2.3.3 Plano Municipal de Educação**

O Plano Municipal de Educação (PME) é um instrumento de planejamento que deve estabelecer metas e estratégias para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Deve ser elaborado em consonância com os Planos Nacional e Estadual de Educação, além de ter seus objetivos considerados quando da formulação dos planos plurianuais, das diretrizes orçamentárias

e dos orçamentos anuais dos municípios, de maneira a viabilizar a execução planejada das ações necessárias ao cumprimento do dever do Estado com a educação.

A instrução informa que o município de Itaperuna instituiu o Plano Municipal de Educação, o qual foi aprovado pela Lei Municipal nº 718/2015 (fls. 2868/2897), com vigência até 2025, cumprindo, assim, o disposto no art. 8º da mencionada Lei.

#### **2.4 – GASTOS COM SAÚDE**

A Lei Complementar nº141/12, em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 198 da Constituição da República, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu ainda quais as despesas são consideradas para tais fins. Nesse sentido, no processo em análise, para fins de aferição do cumprimento do limite das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS - art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12), **serão consideradas as despesas liquidadas acrescidas dos restos a pagar não processados até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício, devidamente comprovada no Fundo de Saúde.**

Nesse sentido, no processo em análise, para fins de aferição do cumprimento do limite das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS - art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12), serão consideradas as despesas liquidadas acrescidas dos restos a pagar não processados até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício, devidamente comprovada no Fundo de Saúde.

Desse modo, o quadro a seguir registra, de forma resumida, o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde 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 liquidadas	Despesas não liquidadas (RP não processados)
<b>(A) Despesas correntes</b>	<b>146.013.513,13</b>	<b>6.123.050,51</b>
Pessoal e Encargos Sociais	50.885.445,73	1.256.204,44
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	95.128.067,40	4.866.846,07

<b>(B) Despesas de capital</b>	<b>709.612,38</b>	<b>323.926,13</b>
Investimentos	709.612,38	323.926,13
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
<b>(C) Total (A+B)</b>	<b>146.723.125,51</b>	<b>6.446.976,64</b>
<b>(D) Total das despesas com saúde</b>	<b>153.170.102,15</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>114.057.630,70</b>	<b>5.717.097,47</b>
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	114.057.630,70	5.717.097,47
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	0,00	0,00
<b>(H) Outras ações e serviços não computados</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(I) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>	<b>NA</b>	<b>729.879,17</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>114.057.630,70</b>	<b>6.446.976,64</b>
<b>(L) Total das despesas com saúde não computadas</b>	<b>120.504.607,34</b>	

<b>(M) Despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (C-K)</b>	<b>32.665.494,81</b>	<b>0,00</b>
<b>(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite</b>	<b>32.665.494,81</b>	

Fonte: Quadro E.1 - fls. 2748/2750, Quadro E.2 - fls.2751/2757, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e Documentação Comprobatória - fls. 2758/2772 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" - fls. 1783/1785.

**Nota 1:** embora tenha ocorrido, no exercício de 2019, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores no montante de R\$2.746.507,89 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 2:** o município inscreveu o montante de R\$729.879,17 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.

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2019, com as receitas definidas na Lei Complementar nº 141/12, o corpo instrutivo elaborou o seguinte quadro de apuração (fl. 3009):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
<b>(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)</b>	<b>145.959.619,34</b>
<b>(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")</b>	<b>3.415.254,98</b>
<b>(C) Dedução do IOF-Ouro</b>	<b>0,00</b>
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>142.544.364,36</b>

<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
<b>(E) Despesas liquidadas</b> custeadas com recursos de impostos e transferências de impostos	32.665.494,81
<b>(F) Restos a pagar processado e não processados</b> , relativos aos recursos de impostos e transferências de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
<b>(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira</b>	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F+G)</b>	<b>32.665.494,81</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>22,92%</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. 1020/1035, Quadro E.1 – fls. 2748/2750, Quadro E.2 – fls. 2751/2757, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 2758/2772, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1783/1785 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 2927/2928.

**Nota:** as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas “d” e “e”, inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 09/07/2019 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.

Conclui-se, assim, que, a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **o município efetuou aplicações em ações e serviços públicos de saúde conforme o estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12 (aplicação mínima anual equivalente a 15% (quinze por cento) das receitas de impostos e transferências previstas no citado artigo).**

A metodologia do Ministério Público de Contas, no que diz respeito à apuração da aplicação do percentual em ASPS pelos entes federados, diverge daquela adotada pelo corpo técnico. Com efeito, o *Parquet* entende que para que os restos a pagar sejam considerados no cálculo do limite constitucional, somente deve ser computado o montante que tenha lastro financeiro na disponibilidade registrada no Fundo Municipal de Saúde ao término do exercício.

No caso do Município de Itaperuna, os resultados da aferição dos números da saúde pelo Órgão Ministerial divergiram daqueles apresentados pela instrução, sem, entretanto, apontarem para violação da norma constitucional: foi calculada em 19,99% a aplicação dos recursos de impostos e de transferências em ASPS.

A instrução assinalou as seguintes falhas, relativas às despesas que compõem os números da saúde fornecidos pelo município:

Verifica-se a existência de despesa no montante de R\$289.939,32 cujo histórico não permite avaliar com exatidão a finalidade da despesa, conforme a seguir:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recursos	Valor - R\$
22/01/2019	360	REFERENTE AO CONVÊNIO 05/2019 CUJO OBJETO TEM POR FINALIDADE O PROGRAMA MENOR APRENDIZ QUE VISA INCLUIR ADOLESCENTES NO MERCADO DE TRABALHO EM COMPLEMENTAÇÃO AO CURRÍCULO ESCOLAR. FONTE DE RECURSOS:111. Processo ADM> 5645-/2018.	ASSOCIAÇÃO GUARDA MIRIM DE ITAPERUNA	Administração Geral	Recursos Ordinários	289.939,32
<b>TOTAL</b>						<b>289.939,32</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 2900/2904.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 12.**

Quanto à gestão dos recursos da saúde, a instrução registra que o respectivo montante, no valor de R\$ 153.170.102,15, foi totalmente repassado e gerido diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, tendo o município, portanto, cumprindo o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

Destaco, também, que o Conselho Municipal de Saúde não encaminhou o Parecer a quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12. No que diz respeito ao parecer do referido conselho o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

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

Por oportuno, encaminham Relatório de Conferência do 1º, 2º e 3º quadrimestres onde destacam que o Conselho de Saúde de Itaperuna, representado por Conselheiros devidamente identificados, analisaram os balancetes/diários dos pagamentos, aprovando todos os relatórios com considerações e recomendações (fls. 1766/1782 e 2786/2805)

Além disso, o Executivo Municipal **não realizou audiências públicas**, que deveriam ter sido promovidas pelo gestor do SUS, nos períodos de fevereiro/2019, maio/2019 e setembro/2019, em descumprimento ao disposto no §5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12. A afirmativa está amparada pela informação consignada no documento constante às fls. 2773 e 2776 e pelo envio da ata de fls. 2779/2784, onde consta que deve ser realizada audiência pública de todos os quadrimestres pendentes. Da mesma forma, **não foram encaminhados os comprovantes dos chamamentos para realização das audiências públicas** realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2018), maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019), em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal nº 141/12. Tais fatos motivaram o corpo instrutivo a consignar como Improriedades e Determinações de nºs 13 e 14 em seu relatório.

Por fim, em conclusão deste tópico, cabe destacar as **mudanças na metodologia de apuração dos gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS**.

Em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, relativo à consulta sobre metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com ações e serviços públicos de saúde, o Plenário deste Tribunal aprovou **nova proposta de metodologia** para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em ASPS.

Por essa nova metodologia, para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II, e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício. Confira-se a resposta à consulta formulada ao TCE:

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, deverão 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, revendo o marco temporal fixado na primeira apreciação da matéria, nos autos do Processo TCERJ nº 106.738-5/19, em sessão de 06/04/2020, o Plenário desta Corte decidiu que a aplicação da metodologia citada anteriormente será considerada somente a partir das prestações de contas de governo **referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021.**

Por essa razão, farei constar da conclusão de meu voto **comunicação** ao prefeito municipal para que seja alertado para a adoção dessa metodologia de aferição de gastos em ASPS.

## **2.5 – REPASSES AO PODER LEGISLATIVO – ARTIGO 29-A DA CRFB**

A Constituição Federal prevê, em seu artigo 29-A, que o repasse à Câmara Municipal, em montante superior aos limites definidos no citado artigo, bem como o repasse a menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária constituem crime de responsabilidade do Prefeito municipal.

O Município de Itaperuna possuía, em 2018<sup>9</sup>, 102.626 habitantes, segundo dados do IBGE. Dessa forma, encontrava-se sujeito ao mandamento do inciso I do artigo 29-A da CRFB. Esse dispositivo limitou os repasses em referência a 6% (seis por cento) sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

Assim, considerando o preceito constitucional, verifica-se o seguinte limite de repasses do Poder Executivo ao Legislativo:

### **LIMITE PREVISTO – BASE DE CÁLCULO**

<b>(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS</b>	<b>40.690.386,67</b>
<b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>	<b>96.903.308,42</b>
<b>(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS</b>	<b>2.024.804,24</b>
<b>(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )</b>	<b>135.568.890,85</b>
<b>(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO</b>	<b>6,00%</b>
<b>(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )</b>	<b>8.134.133,45</b>
<b>(G) GASTOS COM INATIVOS</b>	<b>3.025.528,69</b>
<b>(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2019 ( F + G )</b>	<b>11.159.662,14</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 2824/2838 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1416/1417.

Por relevante, importa ressaltar que, nos termos da consulta instrumentalizada no Processo TCE-RJ n.º 216.281-7/19, o Plenário desta Corte, em Sessão de 04/12/2019, revendo entendimento

<sup>9</sup> População utilizada para cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2019 – Anexo IX da Decisão Normativa n.º 173/2019 – TCU, anexado às fls.2921/2923.



anterior sobre a base de cálculo para fins de apuração do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, previsto no art. 29-A da Constituição, firmou jurisprudência no sentido de que a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deve compor a referida base.

Tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas e, considerando que tal posicionamento repercutirá na apreciação das Contas de Governo, o Plenário desta Corte determinou a expedição de ofício a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes dos Poderes Executivos e Legislativos Municipais, alertando-os acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada a partir das prestações de contas de governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.

Assim, a fim de reiterar o entendimento desta Corte, farei constar, na **comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item de alerta a respeito da adoção da nova metodologia.

#### **a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB**

O valor repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo **respeitou** o disposto no inciso I do § 2º do artigo 29-A, conforme demonstrado a seguir: (fl.3014):

R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao poder executivo	Repasse apurado após devolução
11.159.662,14	11.253.548,78	299.628,08	10.953.920,70

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1433 e comprovante de devolução de duodécimos à Prefeitura - fls. 1833/1835.

#### **b) Aferição do valor repassado conforme a LOA**

De acordo com a Lei Orçamentária, o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2019 era de R\$ 11.743.860,16.

Contudo, tal valor foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna – R\$11.159.662,14.

Comparando este valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, observa-se o atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal, uma vez que na análise levada a efeito no Balanço Financeiro da Câmara Municipal, constata-se que houve a devolução, no exercício de 2019, ao Poder Executivo, do valor recebido acima do limite máximo permitido pelos incisos do artigo 29-A da CRFB, a saber:

Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao poder executivo	Repasse apurado após devolução
11.159.662,14	11.253.548,78	299.628,08	10.953.920,70

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1430/1432 e 1433.

## **2.6 – APLICAÇÕES DOS RECURSOS PROVENIENTES DE ROYALTIES**

Como de conhecimento geral, os recursos proveniente de *royalties* não devem ser utilizados para pagamento do quadro permanente de pessoal e de dívidas do ente federativo (artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/1989), excetuando-se aquelas dívidas com a União e suas entidades e o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública (Lei Federal nº 12.858/2013). Tais recursos podem ainda ser aplicados na capitalização dos fundos de previdência (Lei Federal nº 10.195/2001).

Mais recentemente, a Lei Federal nº 13.885/2019, que regulamentou a transferência, da União para os municípios, das receitas de *royalties* decorrentes da cessão onerosa prevista na Lei Federal nº 12.276/2010, estabeleceu que tais recursos devem ser destinados, alternativamente, para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimentos.

Pois bem. A partir da análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as seguintes receitas de tal natureza recebidas pelo ente municipal em 2019 (fl.3017):

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Transferência da União</b>			<b>15.752.207,75</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		107.101,42	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>15.645.106,33</b>	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	15.037.696,10		
Royalties pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	607.410,23		
<b>II - Transferência do Estado</b>			<b>3.619.698,56</b>
<b>III - Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>19.371.906,31</b>
<b>V - Aplicações financeiras</b>			<b>37.075,88</b>
<b>VI - Total das receitas (IV + V)</b>			<b>19.408.982,19</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1020/1035.

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.

No que tange ao registro das receitas de *royalties* consignado no referido demonstrativo, a instrução teceu a seguinte observação, que será devidamente considerada na parte conclusiva de meu voto:

Conforme verificado no Portal Transparência Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, o Município de Itaperuna recebeu de Transferência de Royalties do Estado o montante de R\$ 3.619.698,56, entretanto, o Demonstrativo da Receita Orçada com a arrecadada do Município constante às fls. 1020/1035 não apresenta registro contábil do valor dessas transferências recebidas do Estado. No Quadro anterior foram considerados os devidos ajustes.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 15**.

Especificamente quanto às receitas de *royalties* decorrentes da aplicação das citadas Leis Federais n.º 12.858/2013 e n.º 13.885/2019, o quadro a seguir demonstra o montante auferido pelo município de Itaperuna no exercício de 2019:

Receitas de Royalties - Leis Federal n.º 12.858/2013 e n.º 13.885/2019	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	459.252,89
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	2.053.623,31

Fonte: Quadro F.3 – fls. 2822/2823.

Além disso, as receitas de *royalties* custearam as seguintes despesas, conforme dados enviados pelo jurisdicionado e quadro elaborado pela instrução:

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>14.778.073,34</b>
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	14.778.073,34	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>203.615,80</b>
Investimentos	0,00	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	203.615,80	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>14.981.689,14</b>

Fonte: Quadro F.1 – fls. 1786 e 2786/2805.

Desse modo, as informações constantes dos autos revelam não haver indícios de aplicações de recursos de *royalties* em pagamento de pessoal e de dívidas não excetuadas pela Lei Federal n.º 7.990/89, com as alterações introduzidas pelas Leis Federais n.º 10.195/01 e n.º 12.858/13.

Destaque-se, por oportuno, que **não** ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social, conforme consignado no documento constante à fl.1814.

### 2.6.1 Aplicações dos recursos dos *Royalties* decorrentes da Lei Federal nº 12.858/2013

A Lei Federal nº 12.858, de 09 de setembro de 2013, dispõe que do total das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais, oriundos de contratos de exploração de petróleo da camada do pré-sal, assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, **75% (setenta e cinco por cento) deverão ser aplicadas na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento)**

na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º do norma mencionada. Ressalte-se que tais recursos devem ser aplicados em acréscimo aos percentuais mínimos obrigatórios de gastos com educação e saúde, previstos na Constituição Federal.

O quadro a seguir demonstra a aplicação dos citados percentuais de recursos de *royalties*:

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	459.252,89
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	114.813,22
Aplicação de Recursos na Saúde	0,00
% aplicado em Saúde	0,00%
Saldo a aplicar	114.813,22
Aplicação Mínima na Educação – 75%	344.439,67
Aplicação de Recursos na Educação	179.309,16
% aplicado em Educação	39,04%
Saldo a aplicar	165.130,51

Fonte: Quadro F.3 – fls. 2822/2823.

No que diz respeito à aplicação dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013, o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações:

Como demonstrado, o Poder Executivo não aplicou os recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e aplicou 39,04% 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 objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 16**.

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

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 17**.

Examinando a questão, o *Parquet* de Contas entendeu também como impropriedade a não aplicação dos recursos de *royalties* na forma preconizada pela Lei Federal nº 12.858/13, bem como a não criação o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 (fls.3064/3065).

Deve-se levar em conta, também, que esta Corte, embora tenha emitido alerta ao gestor a respeito da irregularidade cometida, somente o fez em janeiro de 2020, após o julgamento das

contas referentes ao exercício financeiro de 2018, materializado nos autos do Processo TCE 209.385-8/2019, com o exercício financeiro já findo.

Nesta linha, em atendimento ao princípio da segurança jurídica, mostram-se aplicáveis o artigo 23 da LINDB (Decreto-Lei n 4.657 de 1942, na redação dada pela Lei nº 13.655 de 2018) c/c artigo 7º do Decreto Federal nº 9.830 de 2019, de modo a conferir regime de transição razoável para adequação da conduta do gestor público aos ditames legais desatendidos.

Nada obstante, adverte-se o gestor municipal de que, nos próximos exercícios financeiros, **deverá ser observada a vinculação integral dos recursos oriundos de royalties e participações especiais destinados ao município**, prevista no artigo 2º, § 3º, Lei nº 12.858 de 2013, aplicando-se o montante de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde.

## **2.6.2 Aplicações dos recursos dos *Royalties* decorrentes da Lei Federal nº 13.885/2019**

A Lei Federal nº 13.885, de 17 de outubro de 2019, que estabeleceu critérios de distribuição dos valores arrecadados, decorrentes de *royalties* recebidos a título da cessão onerosa do bônus de assinatura do pré-sal, prevista na Lei Federal nº 12.276, de 30 de junho de 2010, previu, em seu art. 1º, que a União transferirá 15% (quinze por cento) destes recursos aos municípios, conforme os coeficientes que regem a repartição de receitas do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Os incisos do § 3º do art. 1º da Lei Federal nº 13.885/2019 determinam que tais receitas devem ser destinadas, alternativamente, para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias (inciso I) ou investimento (inciso II).

O corpo técnico informa que o Poder Executivo municipal não conseguiu aplicar os recursos recebidos (R\$ 2.053.623,31) uma vez que eles ingressaram nos cofres municipais em 31/12/19, não havendo tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa.

Por fim, deve ser destacado que, em sessão de 24/07/2019, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 204.885-3/19, relativo à consulta sobre a possibilidade de pagamento de precatórios judiciais com recursos de royalties, formulada pela Prefeitura Municipal de Natividade, o Plenário do TCE,

**revedo entendimento anterior** sobre as vedações de despesas realizadas com recursos de royalties, impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89, **firmou jurisprudência no sentido de que a proibição recai sobre todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural**, compreendendo:

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

**(III)****GESTÃO FISCAL****3.1 - METAS FISCAIS**

Conforme disposto na LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO deve estabelecer metas anuais para as receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública.

Os relatórios resumidos da execução orçamentária e de gestão fiscal registram os seguintes resultados, que abaixo são comparados com as respectivas metas estabelecidas na LDO, conforme instrução de fl.2968:

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	371.814.034,35	342.048.285,40	
Despesas	371.814.034,35	337.360.598,70	
Resultado primário	-2.142.903,31	39.377.690,70	Atendido
Resultado nominal	9.585.294,98	30.739.757,00	Atendido

Dívida consolidada líquida	35.418.662,66	-61.741.172,50	Atendido
----------------------------	---------------	----------------	----------

Fonte: Anexo de Metas da LDO – fls. 2095, Anexos 1 e 6 do RREO 6º bimestre/2019 e Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre.

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

A instrução informa que, em cumprimento ao disposto no §4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 101/00, o Executivo Municipal realizou audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais nos períodos de fevereiro/2019, maio/2019 e setembro/2019, cujas Atas encontram-se às fls. 950 e 2592/2602.

Destaque-se, ainda, que foram encaminhados os comprovantes dos chamamentos para a realização das audiências públicas realizadas até o final dos meses de fevereiro (3º quadrimestre/2018), maio (1º quadrimestre/2019) e setembro (2º quadrimestre/2019).

#### (IV)

#### **SÍNTESE CONCLUSIVA**

Inicialmente, o **corpo instrutivo** manifestou-se pela emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas de governo do chefe do Poder Executivo do município de Itaperuna, em face da irregularidade abaixo descrita:

#### **IRREGULARIDADE Nº 01**

- O Município realizou parcialmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal 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.



O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, embora concluindo pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do Município de Itaperuna, expressou concordância parcial com a sugestão do corpo instrutivo, introduzindo, em seu parecer, mais uma irregularidade, sem prejuízo de acrescentar outro item à irregularidade nº1, em face do entendimento de que teria havido, por parte do município, “descumprimento 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” (parecer datado de 21/10/2020).

Após o reexame dos autos, materializado na informação da 3ª CAC, datada de 27/11/2020, e no Parecer Ministerial de 30/11/2020, **constatou-se que o jurisdicionado apresentou razões de defesa meramente parciais, abordando primordialmente a impropriedade de nº 06 apontada na instrução inicial do processo, a qual não foi elidida, tendo sido mantida no derradeiro relatório do corpo instrutivo.**

No que concerne à **irregularidade nº 1 do corpo instrutivo**, relativa ao **repasse parcial ao RPPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal apresentado em 2019**, o Senhor Marcus Vinicius de Oliveira Pinto alegou ter sido afastado do cargo por decisão judicial na data de 21 de março de 2019, salientando que seu afastamento o impediu de dar continuidade à quitação dos débitos fiscais previdenciários, que ocorreram até abril/2019. No entanto, ao examinar a documentação juntada aos autos às fls. 2839/2843 (*Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS -Modelo 23*) vê-se que **a Fundação Universitária de Itaperuna - FUNITA, a Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Habitação, a Secretaria Municipal de Saúde e a Prefeitura Municipal (demais secretarias) deixaram de recolher, nos meses de janeiro a março e de novembro a dezembro de 2019, os valores de contribuição patronal (R\$ 3.154.635,79) e de contribuição retida dos servidores (R\$ 1.453.993,56), período em que o defendente esteve à frente da Prefeitura Municipal de Itaperuna (de 01/01/2019 até 21/03/2019 e de 22/11/2019 até 31/12/2019). Dessa forma, não merece acolhimento a tese de isenção de responsabilidade do jurisdicionado pela irregularidade apurada, uma vez que o não recolhimento integral das contribuições parafiscais ocorreu também durante a sua gestão.**

Destaque-se que o Plenário desta Corte já havia decidido pela necessidade de adoção de **providências a fim de que sejam respeitadas as regras estabelecidas na Lei nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do regime próprio de previdência social** (RPPS), em prol da sustentabilidade do regime e do equilíbrio das contas do Município, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, **ressaltando que o não repasse integral da contribuição previdenciária, tanto dos servidores quanto a patronal, ao Instituto de Previdência do Município, caracteriza conduta irregular. Ademais, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 210.477-4/18, a partir das contas de governo do exercício de 2019, a serem encaminhadas ao TCE em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão de previdência poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo Municipais, sem prejuízo da aplicação de sanções por parte das autoridades responsáveis. Assim sendo, rejeito as razões de defesa e me manifesto de com o corpo instrutivo e o Ministério Público, ao considerar que o recolhimento parcial das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal é motivador de parecer prévio contrário.**

Ainda em relação a esta irregularidade, ressalto que o Senhor Paulo Rogério Bandole Boechat esteve à frente da Prefeitura durante o período de 22/03/2019 a 21/11/2019, em face do afastamento do Senhor Marcus Vinicius de Oliveira Pinto, não tendo apresentado razões de defesa, embora chamado aos autos. **Destaque-se que ao jurisdicionado deve ser atribuído o não recolhimento de 41,73% das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal no exercício de 2019, equivalentes a R\$3.299.908,73.**

Quanto à **irregularidade nº 2 acrescida pelo Ministério Público**, alusiva ao também não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal e dos servidores, competências mensais do exercício de 2019, devida ao RGPS, tratarei o fato como impropriedade, consoante deliberado nos autos do Processo TCE-RJ nº 214.728-6/20 (Prestação de Contas do Governo do Município de Cabo Frio), em sessão de 25/11/20, **posicionando-me, dessa forma, de acordo com a sugestão do Corpo Instrutivo e em desacordo com o Ministério Público.**

**Por fim, em que pese o parecer ministerial,** entendo que a não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município (RPPS), no exercício de 2019, **não deve ser considerada uma infração legal de natureza grave o suficiente para ensejar a rejeição das contas, podendo a falha repercutir nestas contas como impropriedade e determinação.**

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

<b>Item</b>	<b>Situação</b>
Créditos adicionais	Abertura foi amparada por prévia autorização legislativa e suficiência de fonte de recursos
Resultado Orçamentário	Consolidado: superávit de R\$ 4,7 milhões Sem o RPPS: déficit R\$ 7,3 milhões
Resultado Financeiro	Consolidado: déficit de R\$ 271 mil Sem RPPS e Câmara: déficit em R\$ 67,7 milhões
Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	-18,30% no 3º quadrimestre de 2019
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	50,32% no 3º quadrimestre de 2019
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	28,07%
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 60%)	89,94%
Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 95%)	99,99%
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	22,92%
Artigo 29-A	O montante transferido à Câmara respeitou o limite constitucional.
<i>Royalties</i>	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência da matéria.

(V)

**DISPOSITIVO DO VOTO**

Em face do exposto, manifesto-me **DE ACORDO** com o proposto pelo corpo instrutivo e **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Ministério Público junto a este Tribunal, sendo que minha parcial divergência quanto ao entendimento do *Parquet* reside em considerar o não recolhimento integral da contribuição previdenciária patronal e dos servidores, devida ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) no exercício de 2019, e a não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP pelo Município de Itaperuna como meras impropriedades. Assim,

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

**CONSIDERANDO**, com fundamento nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, ser da competência desta Corte emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para final apreciação do Poder Legislativo;

**CONSIDERANDO** que o parecer deve refletir a análise técnica das contas examinadas, ficando o seu julgamento sujeito às câmaras municipais;

**CONSIDERANDO** a existência de devida autorização legislativa e fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais no período, conforme disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que o município efetuou aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que foi aplicado, na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, percentual superior ao mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07;

**CONSIDERANDO** que foram aplicados recursos do FUNDEB em percentual superior ao mínimo estabelecido no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007;

**CONSIDERANDO** que foi gasto, nas ações e serviços públicos de saúde, percentual acima do mínimo estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar nº 141/12;

**CONSIDERANDO** que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição da República, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo;

**CONSIDERANDO** a observância das disposições da Lei Federal nº 7.990/89 e posteriores alterações;

**CONSIDERANDO** que o Poder Executivo cumpriu o limite de gastos com pessoal estabelecido na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000;

**CONSIDERANDO, PORÉM,** que o município **realizou apenas parcialmente a transferência das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal ao RPPS no exercício de 2019**, concorrendo para o desequilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal nº 9.717/98;

**CONSIDERANDO** que, à luz do exposto acima, foram identificadas irregularidades graves de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

**VOTO:**

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Itaperuna, Senhor **MARCUS VINICIUS DE OLIVEIRA PINTO (DE 01/01/2019 ATÉ 25/03/2019 E 25/11/2019 ATÉ 31/12/2019) E PAULO ROGÉRIO BANDOLE BOECHAT (DE 25/03/2019 ATÉ 25/11/2019)**, referentes ao exercício de 2019, em face da **IRREGULARIDADE** e das **IMPROPRIEDADES** apontadas a seguir, com as correspondentes **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÕES**:

### **IRREGULARIDADE Nº 01**

Inobservância, na gestão do regime próprio de previdência social municipal (RPPS), das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, no artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes, tendo em vista as seguintes condutas irregulares:

- a) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária retida dos servidores, competências mensais do exercício de 2019, devida ao Regime Próprio de Previdência de Social – RPPS (valores não recolhidos R\$ 1.081.901,52);
- b) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária parte patronal, competências mensais do exercício de 2019, devida ao Regime Próprio de Previdência de Social – RPPS (valores não recolhidos R\$ 6.826.636,56);

### **DETERMINAÇÃO Nº 01**

Adotar providências para que sejam respeitadas as regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da Constituição Federal de 1988, na Lei Federal 9.717/98, no artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas regulamentadoras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a fim de assegurar a sustentabilidade do regime e o equilíbrio das contas do Município, em atendimento ao disposto no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

## **IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES**

### **IMPROPRIEDADE Nº 01**

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 02**

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 02**

O município inscreveu o montante de R\$26.211.475,53 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 de Responsabilidade Fiscal – LRF.

**DETERMINAÇÃO N.º 03**

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 03**

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 04**

Observar o correto registro dos saldos do superávit/déficit 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 04**

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um déficit da ordem de R\$67.712.667,93, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

**DETERMINAÇÃO N.º 05**

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 05**

Divergência de R\$17.995.060,93 entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R\$2.128.590.772,41) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$2.110.595.711,48).

**DETERMINAÇÃO N.º 06**

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

**IMPROPRIEDADE Nº 06**

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

**DETERMINAÇÃO Nº 07**

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 N.º 07**

O valor do superávit financeiro para o exercício de 2020 apurado na presente prestação de contas (R\$3.468,18) é inferior ao registrado pelo município no balancete do Fundeb (R\$423.876,31), resultando numa diferença de R\$420.408,17.

**DETERMINAÇÃO N.º 08**

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

**IMPROPRIEDADE N.º 08**

O município não procedeu à devida regularização dos débitos não contabilizados de exercícios anteriores, descumprindo orientações do MCASP, Portaria STN nº 840/16 e da NBC TSP – Estrutura Conceitual, que faz menção as características qualitativas, base indispensável à integridade e à



fidedignidade dos registros contábeis dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio público da entidade pública.

**DETERMINAÇÃO N.º 09**

Proceder à devida contabilização de débitos e créditos não contabilizados tempestivamente, observando o disposto no MCASP vigente à época e na NBC TSPEC/2016.

**IMPROPRIEDADE N.º 09**

O município cumpriu parcialmente 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, 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 10**

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 n.º 3, de 27/03/2018.

**IMPROPRIEDADE N.º 10**

Alguns históricos das despesas na função 10 – Saúde evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO apresentam-se com informações genéricas, impossibilitando a verificação da finalidade precisa das despesas, como o exemplificado a seguir.

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor - R\$
22/01/2019	360	REFERENTE AO CONVÊNIO 05/2019 CUJO OBJETO TEM POR FINALIDADE O PROGRAMA MENOR APRENDIZ QUE VISA INCLUIR ADOLESCENTES NO MERCADO DE TRABALHO EM COMPLEMENTAÇÃO AO CURRÍCULO ESCOLAR. FONTE DE RECURSOS:111. Processo ADM> 5645-/2018.	ASSOCIAÇÃO GUARDA MIRIM DE ITAPERUNA	Administração Geral	Recursos Ordinários	289.939,32
<b>TOTAL</b>						<b>289.939,32</b>

**DETERMINAÇÃO N.º 11**

Observar a correta elaboração dos históricos das despesas na função 10 – Saúde evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis/BO, atentando para o fato de que não cabem informações genéricas, com vistas a possibilitar a verificação da finalidade precisa das despesas, de acordo com o que estabelece o artigo 3º da Lei Complementar n.º 141/12

**IMPROPRIEDADE N.º 11**

Não foram realizadas as Audiências Públicas da Saúde relativas ao 3º quadrimestre de 2018 e 1º e 2º quadrimestres de 2019, em desacordo com o §5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

**DETERMINAÇÃO N.º 12**

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

**IMPROPRIEDADE N.º 12**

Não foram encaminhados os comprovantes dos chamamentos para a realização das Audiências Públicas da Saúde, em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal nº 141/12.

**DETERMINAÇÃO N.º 13**

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 N.º 13**

Inconsistência no registro dos recursos oriundos de Transferência de Royalties do Estado, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei nº 4.320/64, uma vez que o “Portal Transparência Fiscal do Estado” informa que o município de Itaperuna recebeu o montante de R\$3.619.698,56 como transferências de Royalties.

**DETERMINAÇÃO N.º 14**

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

**IMPROPRIEDADE Nº 14**

O Poder Executivo não aplicou os recursos dos royalties, recebidos em 2018 e 2019, na proporcionalidade prevista na Lei Federal n.º 12.858/2013, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada Lei e à determinação deste TCE-RJ no processo TCE-RJ nº 209.385-8/19 (Prestação de Contas do Governo Municipal de Itaperuna relativa ao exercício financeiro de 2018).

**DETERMINAÇÃO Nº 15**

Observar a correta aplicação dos recursos dos royalties previstos na Lei nº 12.858/13, devendo ser aplicado em 2020, além dos recursos recebidos neste exercício, os valores não aplicados nos exercícios de 2018 e 2019, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º da lei mencionada.

**IMPROPRIEDADE Nº 15**

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

**DETERMINAÇÃO Nº 16**

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

**IMPROPRIEDADE N.º 16**

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

**DETERMINAÇÃO N.º 17**

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 Modelo 22 não foi preenchido de forma adequada, de modo que não permitiu a análise do cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

**DETERMINAÇÃO N.º 18**

Atentar para o correto preenchimento do modelo 22, informando de forma discriminada as ações e providências adotadas para o cumprimento de cada determinação expedida por esta Corte.

**IMPROPRIEDADE N.º 18**

O Certificado de Auditoria, que emitiu parecer conclusivo quanto à Regularidade das Contas com Ressalvas, 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 19**

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.

**IMPROPRIEDADE Nº 19**

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

**DETERMINAÇÃO Nº 20**

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

**RECOMENDAÇÕES**

**RECOMENDAÇÃO Nº 01**

Para que o município atente para a necessidade do uso consciente e responsável dos recursos dos *royalties*, priorizando a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas para o

desenvolvimento sustentável da economia local, bem como busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.

**II – pela COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Itaperuna, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas, **apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de governo;**

**III – pela COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Itaperuna, para que seja alertado:

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

(ii) quanto ao **déficit financeiro** de **R\$67.712.667,93** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

(iii) 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 este Tribunal no exercício de 2021, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício;

(iv) quanto ao fato de que, **para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município**, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual **não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25%** (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB;

(v) quanto à **necessidade de providenciar a abertura de conta específica**, distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como garantir que os recursos serão transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/1996;

(vi) quanto à **metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo a gastos em saúde, a ser utilizada na prestação de contas de governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a este Tribunal no exercício de 2021**, segundo a qual, para aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, deverão ser consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício;

(vii) quanto à necessidade de conferir **ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, à prestação de contas** relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em

cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00;

(viii) quanto ao fato de que, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, a partir das contas de governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas ao TCE em 2022, **a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89** – que proíbe 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 – **abarca todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural;**

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

(x) quanto ao fato de que, **para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deverá compor a base de cálculo para fins de limite da despesa do Poder**

**IV** – pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual** para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta Prestação de Contas de Governo.

**V** – **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério da Saúde** para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho Municipal de Saúde, do parecer sobre a aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90.

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

**VII -** findas as providências *supra*, pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

GC-6,

**MARIANNA M. WILLEMANN**  
**CONSELHEIRA-RELATORA**  
*Documento assinado digitalmente*