



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
ACÓRDÃO Nº 58207/2021-PLEN**

**1 - PROCESSO:** 214104-6/2021

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

**3 - INTERESSADO:** MARCELINO CARLOS DIAS BORBA

**4 - UNIDADE:** PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS

**5 - RELATOR :** RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

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

**7 - ÓRGÃO DECISÓRIO:** Plenário

**8 - ACÓRDÃO:**

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

**09- ATA Nº:** 41

**10 - DATA DA SESSÃO:** 17 de novembro de 2021

**RODRIGO MELO DO NASCIMENTO**

**Relator  
Presidente**

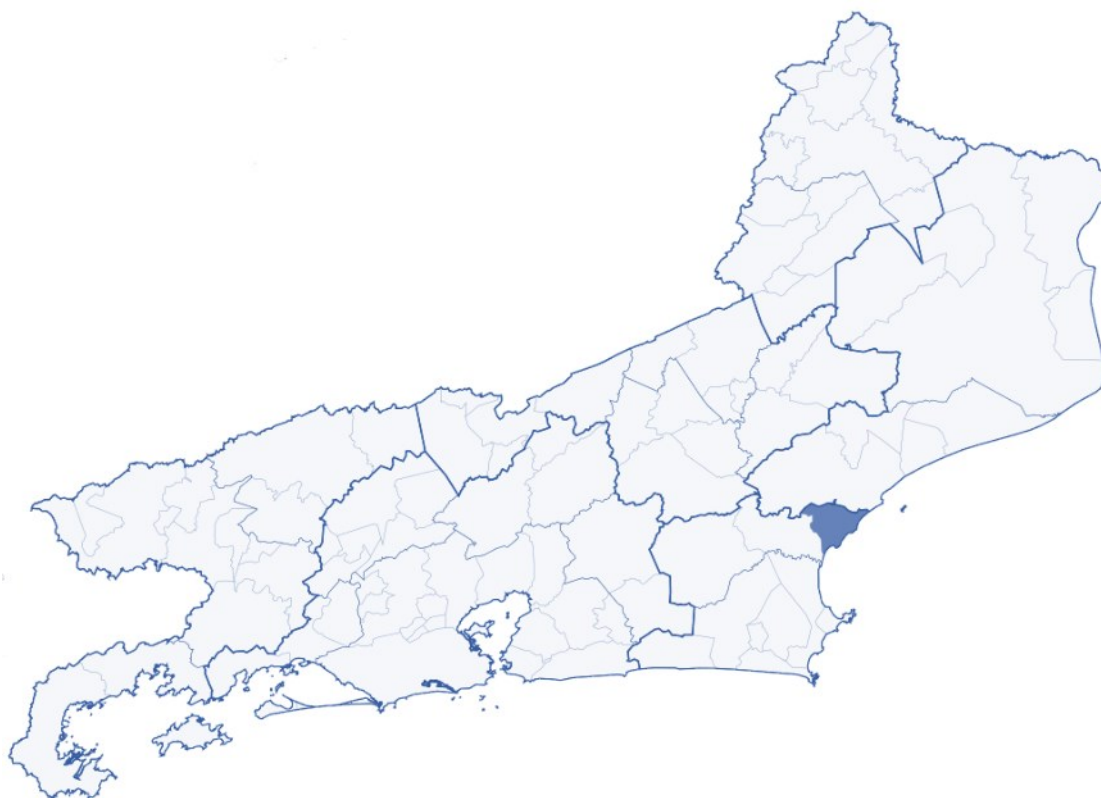
**HENRIQUE CUNHA DE LIMA  
Procurador-Geral de Contas**

# PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

---

MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS

**RODRIGO MELO DO NASCIMENTO**  
CONSELHEIRO-RELATOR



Habitantes: **150.674**

Orçamento: **834,15 milhões**

---

## LISTA DE TABELAS

<i>Tabela 1 — Relatório de Gestão Fiscal .....</i>	<i>13</i>
<i>Tabela 2 — Limite de Crédito Suplementar .....</i>	<i>14</i>
<i>Tabela 3 — Suplementação ao Orçamento .....</i>	<i>15</i>
<i>Tabela 4 — Resultado Apurado no Exercício (exceto RPPS) .....</i>	<i>16</i>
<i>Tabela 5 — Alterações Orçamentárias .....</i>	<i>16</i>
<i>Tabela 6 — Previsão/Arrecadação no Exercício de 2020 .....</i>	<i>18</i>
<i>Tabela 7 — Execução Orçamentária da Despesa .....</i>	<i>19</i>
<i>Tabela 8 — Restos a Pagar .....</i>	<i>20</i>
<i>Tabela 9 — Resultado Orçamentário .....</i>	<i>20</i>
<i>Tabela 10 — Apuração do Superávit/Déficit Financeiro .....</i>	<i>22</i>
<i>Tabela 11 — Evolução do Resultado Financeiro .....</i>	<i>23</i>
<i>Tabela 12 — Resultado Previdenciário .....</i>	<i>24</i>
<i>Tabela 13 — Contribuição ao RPPS .....</i>	<i>25</i>
<i>Tabela 14 — Parcelamento junto ao RPPS .....</i>	<i>26</i>
<i>Tabela 15 — Contribuição ao RGPS .....</i>	<i>26</i>
<i>Tabela 16 — Evolução da Dívida Consolidada .....</i>	<i>33</i>
<i>Tabela 17 — Percentual Aplicado em Despesa de Pessoal .....</i>	<i>36</i>
<i>Tabela 18 — Gastos com Histórico Genérico quanto à Finalidade da Despesa .....</i>	<i>41</i>
<i>Tabela 19 — Sigfis x Contabilidade Educação .....</i>	<i>44</i>
<i>Tabela 20 — Despesa com Educação .....</i>	<i>44</i>
<i>Tabela 21 — Receitas Resultantes de Impostos e Transferências Legais .....</i>	<i>45</i>
<i>Tabela 22 — Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Educação Básica .....</i>	<i>45</i>
<i>Tabela 23 — Resultado das Transferências do Fundeb .....</i>	<i>50</i>
<i>Tabela 24 — Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério .....</i>	<i>51</i>
<i>Tabela 25 — Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do Fundeb .....</i>	<i>53</i>
<i>Tabela 26 — Resultado Financeiro do Fundeb para o Exercício de 2021 .....</i>	<i>53</i>
<i>Tabela 27 — Sigfis x Contabilidade Saúde .....</i>	<i>57</i>
<i>Tabela 28 — Gastos que Não Pertencem ao Exercício de 2020 .....</i>	<i>57</i>
<i>Tabela 29 — Gastos com Saúde por Natureza de Despesa .....</i>	<i>58</i>
<i>Tabela 30 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS .....</i>	<i>59</i>
<i>Tabela 31 — Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2019 .....</i>	<i>61</i>
<i>Tabela 32 — Repasse Permitido x Repasse Recebido .....</i>	<i>62</i>
<i>Tabela 33 — Orçamentação e Execução do Repasse .....</i>	<i>63</i>
<i>Tabela 34 — Unidades Gestoras .....</i>	<i>64</i>
<i>Tabela 35 — Balanço Patrimonial x SIGFIS/Del. 248/08 .....</i>	<i>67</i>
<i>Tabela 36 — Comparativo Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar .....</i>	<i>68</i>

---

<i>Tabela 37 — Comparativo Avaliação Art. 42 da LRF .....</i>	<b>69</b>
<i>Tabela 38 — Receitas de Royalties .....</i>	<b>72</b>
<i>Tabela 39 — Receitas de Royalties - Lei nº 12.858/13 .....</i>	<b>72</b>
<i>Tabela 40 — Despesas Custeadas com Recursos dos Royalties.....</i>	<b>73</b>
<i>Tabela 41 — Aplicação de Recursos previstos na Lei nº 12.858/13 .....</i>	<b>75</b>
<i>Tabela 42 — Aplicação de Recursos Previstos na Lei nº 13.885/19.....</i>	<b>81</b>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>RELATÓRIO</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>VOTO</b>	<b>10</b>
<b>2.1</b>	<b>Introdução</b>	<b>10</b>
<b>2.2</b>	<b>Aspectos Formais</b>	<b>11</b>
2.2.1	Prazo de Envio da Prestação de Contas	11
2.2.2	Consolidação dos Demonstrativos Contábeis	11
<b>2.3</b>	<b>Demonstrativos Fiscais</b>	<b>12</b>
2.3.1	Anexos Exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal	12
<b>2.4</b>	<b>Execução Orçamentária</b>	<b>13</b>
2.4.1	Lei Orçamentária Anual (LOA)	13
2.4.2	Alterações Orçamentárias	14
2.4.3	Fontes de Recursos para Abertura de Créditos Adicionais	15
2.4.4	Demonstrativo Resumido das Alterações Orçamentárias	16
<b>2.5</b>	<b>Receitas</b>	<b>18</b>
2.5.1	Receita Arrecadada <i>versus</i> Receita Prevista	18
2.5.2	Auditorias de Diagnóstico da Gestão Tributária	18
<b>2.6</b>	<b>Despesas</b>	<b>19</b>
2.6.1	Execução Orçamentária da Despesa	19
2.6.2	Resultado Orçamentário	20
2.6.3	Resultado Financeiro	21
<b>2.7</b>	<b>Previdência</b>	<b>23</b>
2.7.1	Resultado Previdenciário	23
2.7.2	Contribuições Previdenciárias	25
2.7.3	Certificado de Regularidade Previdenciária	27
2.7.4	Emenda Constitucional nº 103/19	28
<b>2.8</b>	<b>Limites Constitucionais e Legais</b>	<b>33</b>
2.8.1	Dívida Consolidada ou Fundada	33
2.8.2	Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária	35
2.8.3	Concessão de Garantia	35
2.8.4	Alienação de Ativos	35
2.8.5	Despesas com Pessoal	35

---

2.8.6	Despesas com Pessoal nos Últimos 180 Dias de Mandato _____	36
2.8.7	Educação _____	36
2.8.8	Saúde _____	54
2.8.9	Repasse Financeiro para a Câmara Municipal _____	60
<b>2.9</b>	<b>Verificação quanto ao cumprimento do art. 42 da Lei Complementar nº</b>	
<b>101/00 - LRF</b>	<b>63</b>	
2.9.1	Aspectos Formais _____	64
2.9.2	Dos Resultados _____	65
2.9.3	Mudança de Metodologia na Apuração do Cumprimento do Art. 42 da LRF _	70
<b>2.10</b>	<b>Demais Aspectos Relevantes _____</b>	<b>71</b>
2.10.1	<i>Royalties</i> _____	71
2.10.2	Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) _____	81
<b>2.11</b>	<b>Controle Interno _____</b>	<b>83</b>
2.11.1	Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior _____	83
2.11.2	Certificado de Auditoria _____	84
<b>3</b>	<b>CONCLUSÃO E VOTO _____</b>	<b>85</b>

## 1 RELATÓRIO

**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 214.104-6/21  
**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS  
**ASSUNTO:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO — EXERCÍCIO DE 2020  
**GESTOR:** MARCELINO CARLOS DIAS BORBA — PREFEITO MUNICIPAL

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL. PROPOSTA DO CORPO INSTRUTIVO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. DETERMINAÇÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO. DETERMINAÇÃO À SUBSECRETARIA DAS SESSÕES. ARQUIVAMENTO.

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de Rio das Ostras relativa ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Prefeito, Sr. Marcelino Carlos Dias Borba, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme previsto no art. 125, incisos I e II, da Constituição Estadual.

A documentação da Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal e, em razão da ausência de documentos indispensáveis à competente análise, a 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas (2ª CAC) formalizou Ofício Regularizador (Processo TCE-RJ nº 214.586-8/21), apreciado por esta Corte em Sessão Plenária Virtual realizada de 14/06/2021 a 18/06/2021.

Em atendimento ao contido no Ofício Regularizador, foram remetidos a este Tribunal os elementos necessários à instrução do feito, constituindo o Documento TCE-RJ nº 21.458-0/21.

Após primeira análise, o Corpo Instrutivo e o Ministério Público de Contas (MPC) manifestaram-se pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas de Governo do Município de Rio das Ostras, com Ressalvas, Determinações e Recomendação.

Ademais, o MPC sugeriu, em seu parecer, a inclusão da seguinte Ressalva, com consequente Determinação:

**RESSALVA Nº 13**

*Ausência de ampla divulgação da documentação que constitui a prestação de contas do Chefe do Poder Executivo municipal (contas de governo), 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 13**

*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.*

Por fim, o *Parquet de Contas* propôs a inserção da seguinte Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE):

**VI – DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE para que verifique o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19, quanto à obrigatoriedade de, a partir de 13.11.2020 (data da publicação da referida EC), os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte, e os que possuem déficit atuarial a ser equacionado estabelecerem, até 01.03.2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%).

A par das Ressalvas apontadas pelas instâncias instrutivas, em análise empreendida por este Relator, constatei que não foram aplicados na Educação e na Saúde — em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal — os percentuais de 75% e 25%, respectivamente, das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais relativas a contratos celebrados a partir de 03/12/2012, sob os regimes de concessão, de



---

cessão onerosa e de partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva.

Posto isso, inseri a não aplicação dos recursos dos *royalties* — nos percentuais previstos no art. 2º, § 3º, da Lei nº 12.858/13 — na Educação e na Saúde no rol de Irregularidades capazes de macular as Contas do responsável.

Assim sendo, em Decisão Monocrática de 20/08/2021, mediante Comunicação, concedi ao responsável a possibilidade de obter vista dos autos e, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, se assim julgasse necessário, apresentar defesa, nos termos do art. 45, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Atendendo aos termos da referida Comunicação, o Prefeito Municipal, Sr. Marcelino Carlos Dias Borba, foi cientificado da Decisão e protocolizou, tempestivamente, em 02/09/2021, suas razões de defesa, objeto do Documento TCE-RJ nº 32.965-2/21, manifestando-se, especificamente, com relação à Irregularidade inicialmente apontada, deixando de se pronunciar sobre as Ressalvas sugeridas pelas instâncias instrutivas.

Em prosseguimento, a 2ª Coordenadoria de Auditoria de Contas, em face das razões de defesa apresentadas, mantém o seu entendimento quanto à emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas de Governo do Município.

O Ministério Público de Contas, ao analisar as razões de defesa do responsável, do mesmo modo, opina pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas de Governo do Município.

Ressalto que a apreciação, por este Relator, das razões de defesa apresentadas pelo Prefeito, quanto à Irregularidade inicialmente apontada, dar-se-á na forma do item 2.10.1.3.1 deste Voto.

---

Conforme previsto no art. 123, § 3º, do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 285/18, o presente processo foi publicado em Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, no dia 09/11/2021.

**É o Relatório. Passo ao meu Voto.**

## 2 VOTO

### 2.1 Introdução

A Prestação de Contas de Governo, procedimento de *accountability* previsto na Constituição Federal, é dever constitucional imposto ao Chefe do Executivo, por meio do qual o responsável, administrador da *res publica*, responde à sociedade, titular da coisa pública, por meio de documentos, relatórios e índices, quais foram as ações tomadas na sua gestão e os consequentes resultados auferidos.

A apreciação técnica da Prestação de Contas de Governo Municipal compete aos Tribunais de Contas, por meio de emissão de Parecer Prévio, que subsidia o julgamento político exercido pelas Cortes Legislativas, somente deixando de prevalecer os termos desse Parecer por decisão de dois terços dos Vereadores.

Dessa forma, cabe ao Tribunal de Contas a apreciação técnica da Prestação de Contas de Governo, avaliando sua conformidade às leis e às normas, por meio da análise dos dados e das informações apresentados, dos Relatórios Orçamentários, dos Demonstrativos Contábeis e da manifestação do Controle Interno<sup>1</sup>.

Ademais, o exame técnico da Prestação de Contas de Governo vai além da mera análise de conformidade documental e avança por meio das ações de fiscalização executadas pelas instâncias técnicas, em especial as auditorias de natureza operacional, que subsidiam a análise das Contas de Governo apresentadas, permitindo, desse modo, o controle de resultados, com a utilização de critérios que buscam medir a economicidade, a eficiência, a eficácia

---

<sup>1</sup> **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

[...]

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

---

e a efetividade das ações desempenhadas pelo gestor público (controle de *performance*).

Por fim, os Tribunais de Contas viabilizam o controle democrático das Prestações de Contas de Governo, quando correlacionam o planejamento orçamentário com sua efetiva execução, atribuindo ao gestor a responsividade democrática e compatibilizando a qualidade do gasto público com os anseios da sociedade, não olvidando, ainda, a publicação dos resultados dessas avaliações.

De posse de todo esse arcabouço informacional, o Tribunal de Contas é capaz de avaliar tecnicamente a gestão pública e emitir Parecer Prévio conclusivo — sob os aspectos financeiro, orçamentário, contábil e patrimonial dos Demonstrativos Contábeis, destacando a observância ou não às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos e nas demais operações realizadas com recursos públicos e, também, o cumprimento de limites constitucionais e legais, bem como o desempenho dos programas de governo —, que subsidiará o Poder Legislativo no cumprimento de seu múnus constitucional, para o julgamento anual das Contas de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo.

## 2.2 Aspectos Formais

### 2.2.1 Prazo de Envio da Prestação de Contas

A Prestação de Contas em exame foi encaminhada em 15/05/2021, portanto, de forma **tempestiva**, conforme prazo fixado no art. 126 da Lei Orgânica do Município, alterado por meio por meio da Emenda nº 037/14, que determina que as Contas serão apresentadas até o dia 15 de maio de cada ano.

### 2.2.2 Consolidação dos Demonstrativos Contábeis

Os Demonstrativos Contábeis são instrumentos que fornecem informações importantes para a avaliação financeira/patrimonial/orçamentária do governo.

De acordo com o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, as Prestações de Contas de Governo dos Municípios devem ser apresentadas de forma consolidada, abrangendo os resultados gerais da gestão de todos os órgãos e entidades dos Poderes do Município, assim como dos fundos. Nesse sentido, foram encaminhadas pelo Município as demonstrações contábeis consolidadas.

## **2.3 Demonstrativos Fiscais**

### **2.3.1 Anexos Exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), considerada como um código de conduta para os governantes, estabelece importantes regras inerentes ao planejamento, à transparência, ao controle dos gastos públicos e à responsabilização, sempre em busca do equilíbrio das contas públicas, fixando limites para o endividamento público, as despesas com pessoal, os restos a pagar etc.

Com esse intento, a LRF e a Lei nº 4.320/64 preveem a elaboração e a publicação de um conjunto de instrumentos de transparência da gestão fiscal — relatórios financeiros —, que serão analisados nos tópicos seguintes.

Os relatórios financeiros dividem-se em Anexos de Riscos e Metas Fiscais, Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e Relatórios de Gestão Fiscal (RGF).

#### **2.3.1.1 Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)**

Foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do Município, tendo em vista a análise do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre (Processo TCE-RJ nº 202.003-0/21).

### 2.3.1.2 Relatório de Gestão Fiscal (RGF)

Do mesmo modo, também foi constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do Município, tendo em vista as análises dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do exercício financeiro de 2020, a saber:

**Tabela 1 - Relatório de Gestão Fiscal**

Relatório de Gestão Fiscal – RGF	
Descrição	Processo TCE-RJ nº
1º quadrimestre	219.022-5/20
2º quadrimestre	227.571-4/20
3º quadrimestre	202.005-8/21

## 2.4 Execução Orçamentária

### 2.4.1 Lei Orçamentária Anual (LOA)

O Orçamento do Município para o exercício de 2020, aprovado pela Lei Orçamentária Anual nº 2.312/20, estimou a Receita e fixou a Despesa em R\$ 669,34 milhões, contemplando os Poderes Legislativo e Executivo municipais, neste incluído seus fundos, órgãos e entidades vinculadas à Administração Direta e Indireta.

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

#### 2.4.1.1 Autorização para a Abertura de Créditos Adicionais

De acordo com a Lei Orçamentária para 2020 do Município de Rio das Ostras, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos suplementares, com

a finalidade de atender a insuficiências nas dotações orçamentárias, conforme tabela a seguir:

**Tabela 2 - Limite de Crédito Suplementar**

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	669.348.203,00
Limite para abertura de créditos suplementares 40,00%	267.739.281,20

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 07/170.

## 2.4.2 Alterações Orçamentárias

### 2.4.2.1 Autorizados pela Lei Orçamentária Anual (LOA)

A Lei Orçamentária Anual nº 2.312/20 estabelece, em seu art. 6º, a autorização para abertura de créditos adicionais nos seguintes termos, *in verbis*:

*Art. 6º - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares, mediante transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de uma Unidade Orçamentária para outra, criando, se necessário, grupos de natureza de despesa, modalidades de aplicação, elementos de despesa e fonte de recursos com a finalidade de suprir insuficiências do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, respeitadas as prescrições constitucionais e os termos da Lei Federal n.º 4.320/64.*

*§1º: Para atender ao caput deste artigo, será utilizado até o limite de 40% (quarenta por cento) do total da despesa, constante desta Lei, mediante a utilização de recursos provenientes de:*

- a) anulação parcial ou total de dotações orçamentárias constantes nesta Lei;*
- b) reserva de contingência, inclusive à conta de recursos próprios e vinculados;*
- c) excesso de arrecadação.*

Deve-se registrar, ainda, que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme art. 6º, § 4º, da LOA, a seguir transcrito:

*Art. 6º - [...]*

*§4º: O limite autorizado no § 1º, deste artigo, não será onerado quando o crédito suplementar tiver como fonte de recurso para sua abertura o Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2019.*

Em prosseguimento, o Corpo Instrutivo elaborou tabela com as alterações orçamentárias do exercício, autorizadas pela Lei Orçamentária Anual, concluindo que a abertura de créditos adicionais, no montante de R\$ 28,14 milhões, encontra-se dentro do limite estabelecido na LOA, observando-se, portanto, o preceituado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, conforme, resumidamente, é apresentado a seguir:

**Tabela 3 - Suplementação ao Orçamento**

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	28.141.673,77
		Excesso - Outros	7.424,40
		Superávit	108.899.217,89
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>137.048.316,06</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			108.899.217,89
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)</b>			<b>28.149.098,17</b>
(D) Limite autorizado na LOA			267.739.281,20
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 07/170 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 171/173.

#### 2.4.2.2 Autorizados por Leis Específicas

Tendo como referência o Demonstrativo da Relação de Decretos de Abertura de Créditos Adicionais apresentado pela administração municipal, o Corpo Instrutivo elabora quadro com as alterações orçamentárias do exercício, autorizadas por leis específicas, concluindo que a abertura de créditos adicionais se encontra dentro do limite estabelecido nas leis autorizativas, observando-se, portanto, o preceituado no art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

#### 2.4.3 Fontes de Recursos para Abertura de Créditos Adicionais

A seguir, demonstra-se o resultado orçamentário apurado ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de



Previdência Social (RPPS), bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto:

**Tabela 4 - Resultado Apurado no Exercício (exceto RPPS)**

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	111.559.225,50
II - Receitas arrecadadas	588.536.152,59
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>700.095.378,09</b>
IV - Despesas empenhadas	619.562.171,14
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>619.562.171,14</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>80.533.206,95</b>

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2019, Processo TCE-RJ nº 218.861-2/20; Anexo 10 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 849/869 e Anexo 11 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 870/981, Anexo 12 - Do RPPS da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 1190/1192 e Balanço financeiro do RPPS - fls. 1193/1194.

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

O Município registrou um resultado positivo, considerando os recursos disponíveis e as despesas realizadas, inclusive aquelas efetuadas por meio da abertura de créditos adicionais. Desse modo, conclui-se que o gestor adotou as medidas necessárias à preservação do equilíbrio orçamentário no exercício de 2020, já consideradas as alterações orçamentárias efetuadas, cumprindo, assim, as determinações legais pertinentes.

#### 2.4.4 Demonstrativo Resumido das Alterações Orçamentárias

Após as alterações orçamentárias, o orçamento final apurado registrou o montante de R\$ 834,15 milhões, conforme demonstrado na tabela seguinte:

**Tabela 5 - Alterações Orçamentárias**

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	<b>669.348.203,00</b>
(B) Alterações:	327.749.540,19
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	302.503.604,51
Créditos especiais	25.245.935,68
(C) Anulações de dotações	162.939.352,14
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>834.158.391,05</b>

(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64	834.998.688,72
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>-840.297,67</b>

Fonte: Anexo 11 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 870/981, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 171/173 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 1780/1782.

O montante do orçamento final apurado **não** guarda paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei nº 4.320/64 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado).

Contudo, o Corpo Técnico aponta que o jurisdicionado, em Nota Explicativa, esclarece que a aprovação e publicação da LOA ocorreram de forma extemporânea — em 11/02/2020 —, de modo que a execução orçamentária teve por base a LOA de 2019, conforme autorização constante do art. 38 da Lei Municipal nº 2.225/19 – Lei de Diretrizes Orçamentárias, *in verbis*:

*Art. 38 - Caso o projeto de Lei Orçamentária para o exercício de 2020 não seja encaminhado para sanção do Prefeito até o dia 31 de dezembro de 2019, fica o Poder Executivo autorizado a executar a proposta orçamentária para 2019, originalmente encaminhada ao Poder Legislativo, até a sanção da respectiva Lei Orçamentária, limitando-se aos duodécimos as despesas correntes, respeitadas as despesas com pessoal, encargos sociais e despesas já contratadas.*

*Parágrafo único - Excetuam-se do disposto no caput deste artigo as despesas correntes nas áreas de assistência social, previdência social, saúde e educação bem como aquelas relativas ao serviço da dívida, amortização, precatórios judiciais e despesas à conta de recursos vinculados, que serão executadas segundo suas necessidades específicas e o efetivo ingresso de recursos.*

Assim sendo, verifico que foram realizados lançamentos para adequar os créditos orçamentários aos valores posteriormente aprovados na LOA — exercício de 2020 —, em face das despesas necessárias ao funcionamento da máquina pública no período de 01/01/2020 a 10/02/2020.

De toda sorte, o orçamento final, apurado com base nos ajustes efetuados nas dotações para adequá-las à LOA 2020, em conjunto com as alterações ocorridas no exercício, constante do Demonstrativo das Alterações no Orçamento Municipal, do Relatório do Controle Interno, **guarda paridade** com o Anexo 11 da Lei nº 4.320/64.

## 2.5 Receitas

### 2.5.1 Receita Arrecadada *versus* Receita Prevista

O comportamento da arrecadação municipal, no exercício de 2020, tendo por parâmetro a previsão inicial, resultou em uma insuficiência de arrecadação, no montante de R\$ 19,4 milhões, conforme tabela a seguir:

**Tabela 6 - Previsão/Arrecadação no Exercício de 2020**

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	620.949.524,09	628.948.885,88	7.999.361,79	1,29%
Receitas de capital	38.578.210,00	4.218.939,42	-34.359.270,58	-89,06%
Receita intraorçamentária	14.440.760,00	21.398.415,28	6.957.655,28	48,18%
<b>Total</b>	<b>673.968.494,09</b>	<b>654.566.240,58</b>	<b>-19.402.253,51</b>	<b>-2,88%</b>

**Fonte:** Anexo 10 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 849/869.

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

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

### 2.5.2 Auditorias de Diagnóstico da Gestão Tributária

O Corpo Técnico, analisando a execução orçamentária da receita municipal, apontou que a Coordenadoria de Controle de Receita (CCR) realizou, no exercício de 2020, auditorias de monitoramento referentes às auditorias governamentais executadas em 2014 e 2015, tendo sido constatado que o Município não cumpriu integralmente os requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal pela instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de sua competência constitucional.

Com fundamento no art. 11 da Lei Complementar 101/00, a gestão fiscal eficiente de cada ente federativo parte do perfeito conhecimento de sua

capacidade de prever, com alto grau de precisão, as receitas e realizá-las com eficácia.

Assim sendo, entendo que, em atenção ao art. 11 da LRF, tal fato deva ensejar **Ressalva** e **Determinação** na conclusão do meu Voto.

## 2.6 Despesas

### 2.6.1 Execução Orçamentária da Despesa

As despesas realizadas no exercício de 2020 representaram 77,10% das despesas autorizadas, resultando em uma economia orçamentária de R\$ 191,25 milhões, conforme tabela a seguir:

**Tabela 7 — Execução Orçamentária da Despesa**

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	669.348.203,00	834.998.688,72	643.744.437,73	591.855.777,78	590.808.703,45	77,10%	191.254.250,99

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 07/170, Anexo 11 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 870/981 e/ou Balanço Orçamentário – fls. 982/984.

**Nota:** Incluídas as despesas intraorçamentárias.

O montante da despesa empenhada, registrada no Balanço Orçamentário Consolidado, guarda paridade com o Anexo 11 - Consolidado da Lei nº 4.320/64 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada - Consolidado).

#### 2.6.1.1 Saldo de Restos a Pagar Processados e Não Processados de Exercícios Anteriores

A tabela seguinte apresenta o saldo de restos a pagar processados e não processados referente a exercícios anteriores, no montante de R\$ 10,24 milhões:

**Tabela 8 — Restos a Pagar**

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				
<b>Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados</b>	4.225.467,90	2.541.750,99	-	2.513.572,34	193.425,09	4.060.221,46
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	10.434.525,50	50.751.363,54	41.828.367,55	42.530.159,44	12.466.821,15	6.188.908,45
<b>Total</b>	<b>14.659.993,40</b>	<b>53.293.114,53</b>	<b>41.828.367,55</b>	<b>45.043.731,78</b>	<b>12.660.246,24</b>	<b>10.249.129,91</b>

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 982/984.

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

Observo, ainda, que houve cancelamentos de Restos a Pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$ 193.425,09, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor. Em uma primeira análise, restaria caracterizada a ilegalidade desses cancelamentos, com fulcro nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. No entanto, o jurisdicionado apresentou a devida justificativa, esclarecendo que houve amparo no art. 9º do Decreto Municipal nº 918/13, que determinou que fossem cancelados os restos a pagar alcançados pelo prazo prescricional.

## 2.6.2 Resultado Orçamentário

O resultado orçamentário é a diferença entre o total da receita arrecadada e o total da despesa realizada. A administração municipal, desconsiderando o Regime Próprio de Previdência Social, apresentou déficit orçamentário no montante de R\$ 31,02 milhões, conforme apresentado na tabela a seguir:

**Tabela 9 — Resultado Orçamentário**

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	654.566.240,58	66.030.087,99	588.536.152,59
Despesas Realizadas	643.744.437,73	24.182.266,59	619.562.171,14
<b>Superávit/Déficit Orçamentário</b>	<b>10.821.802,85</b>	<b>41.847.821,40</b>	<b>-31.026.018,55</b>

Fonte: Anexo 10 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 849/869 e Anexo 11 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 870/981 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 1190/1192.

### 2.6.3 Resultado Financeiro

Iniciando a análise deste tópico, destaco que, em conformidade com o estabelecido no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00, esta Corte, por vários exercícios, vem, sistematicamente, quando dos exames das Contas de Governo, alertando os Prefeitos sobre a necessidade de obtenção do equilíbrio financeiro da gestão até o final do mandato.

Assim, por ser o exercício de 2020 o último ano da gestão do Chefe do Poder Executivo Municipal, o exame efetuado neste tópico não se restringirá, para efeito da apuração do resultado financeiro, somente à análise dos valores registrados pela Contabilidade no Balanço Patrimonial, uma vez que este pode não evidenciar a real situação financeira do Município.

Nesse sentido, podem ser identificados, por exemplo, a realização de despesas não contabilizadas, cancelamentos indevidos de passivos, bem como formalização de termos de Reconhecimento/Confissões de Dívida, que, embora possam ter seus vencimentos para o exercício seguinte, constituíram obrigações líquidas e certas de responsabilidade da gestão que se encerra, devendo ser, dessa forma, considerados no cálculo do resultado superávit/déficit financeiro efetivamente alcançado no final do mandato.

Ressalto que essas obrigações, caso não possuam características de essencialidade, preexistência e continuidade, bem como tenham sido formalizadas a partir de 01/05/2020, devem, ainda, ser consideradas para efeito da análise do art. 42 da LRF, o que será objeto de exame no tópico próprio, denominado **“OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF”**.

Registro, por oportuno, que, nesse último ano de mandato, será excluído do resultado superávit/déficit financeiro, além dos valores do Instituto de Previdência e da Câmara Municipal, o efeito dos saldos do Ativo e do Passivo financeiros referentes a Convênios, por se tratarem de recursos estritamente

vinculados, tendo como base as informações extraídas do Sistema SIGFIS deste Tribunal encaminhadas eletronicamente pela Administração do Município.

Feitas tais considerações iniciais, verifico que o Município apresentou um superávit financeiro de R\$ 90,75 milhões, não sendo considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e à Câmara Municipal, conforme apurado na tabela a seguir:

**Tabela 10 — Apuração do Superávit/Déficit Financeiro**

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	715.237.090,23	551.639.601,82	0,00	3.126.902,71	160.470.585,70
Passivo financeiro	70.862.587,47	506.255,18	0,00	642.362,32	69.713.969,97
<b>Superavit/Déficit Financeiro</b>	<b>644.374.502,76</b>	<b>551.133.346,64</b>	<b>0,00</b>	<b>2.484.540,39</b>	<b>90.756.615,73</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 994/998, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 1195/1205 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1159/1162

**Nota:** No Passivo Financeiro Consolidado, foram considerados os valores das consignações (R\$ 7.677.723,28), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$ 10.249.129,91) e dos restos a pagar do exercício (R\$ 52.935.734,28) evidenciados, respectivamente, no Anexo 17 da Lei Federal nº 4.320/64 (fls. 1009), Balanço Orçamentário (fls. 982) e Balanço Financeiro (fls. 992/993) Consolidados.

Saliento que não foi efetuado nenhum ajuste referente a despesas não contabilizadas, tampouco referente à existência de termos de Reconhecimento/ Confissões de Dívidas não empenhados ou cancelamentos indevidos de passivos, uma vez que não foram identificados tais fatos na documentação apresentada pelo jurisdicionado.

Prosseguindo, friso que o **superávit** financeiro apurado nestas Contas de Governo reflete, apenas, o resultado alcançado ao final da gestão, não estando contempladas as demais obrigações contraídas que serão objeto de análise em tópico próprio denominado **“OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ARTIGO 42 DA LRF”**.

Com base na tabela *supra*, conclui-se que foi alcançado o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

Observo, contudo, no tocante ao Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Exercício, que há inconsistência no registro dos valores, uma vez

que o resultado final apurado não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros, a ser objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão do meu Voto.

De acordo com o quadro a seguir, que demonstra o comportamento do resultado financeiro durante toda a gestão 2017/2020, observo que, no início, o resultado financeiro apresentava um **superávit** de **R\$ 72.966.612,31**, e, ao seu final, um **superávit** de **R\$ 90.756.615,73**.

**Tabela 11 — Evolução do Resultado Financeiro**

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2016	2017	2018	2020	2020
99.117,38	72.966.612,31	125.515.690,32	111.559.225,50	90.756.615,73

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2019 – Processo TCE-RJ nº 218.861-2/20 e quadro anterior.

## 2.7 Previdência

### 2.7.1 Resultado Previdenciário

Os regimes de previdência devem primar pelo equilíbrio previdenciário, conforme determina o art. 1º, *caput*, da Lei nº 9.717/98, podendo ser segmentado em equilíbrio financeiro e em equilíbrio atuarial.

Enquanto o equilíbrio financeiro assegura que as despesas de um exercício serão custeadas com as receitas desse mesmo exercício, de forma a evitar a ocorrência de déficit no curto prazo, o equilíbrio atuarial salvaguarda o regime previdenciário a longo prazo, devendo o fluxo de despesas e receitas ser avaliado a valor presente, por meio de cálculos atuariais.

#### 2.7.1.1 Resultado Financeiro

De acordo com o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos (Balanço



Orçamentário do RPPS – Anexo 12 da Lei nº 4.320/64), é apurado um resultado financeiro previdenciário superavitário da ordem de R\$ 41,84 milhões.

**Tabela 12 — Resultado Previdenciário**

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	66.030.087,99
Despesas previdenciárias	24.182.266,59
<b>Superávit</b>	<b>41.847.821,40</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 1190/1192.

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

### 2.7.1.2 Resultado Atuarial

O equilíbrio atuarial é alcançado por meio de estudos atuariais periódicos e a adoção de estratégias para a manutenção das situações superavitárias ou da correção do déficit apresentado.

De acordo com o art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, é obrigação dos regimes próprios de previdência a realização de avaliações atuariais a cada balanço, o que corresponde à periodicidade anual.

Em que pese a exigência legal de realização de avaliação atuarial anual ser atribuída aos regimes próprios de previdência — o que recairia, em princípio, ao titular do instituto previdenciário —, entendo que, em última análise, tal responsabilidade também deva ser imputada ao Prefeito, tendo em vista que é de extrema relevância, para a higidez das Contas municipais, a adoção de planos visando ao equilíbrio atuarial, conclamando, indubitavelmente, a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo.

Dessa forma, a partir das Prestações de Contas de Governo relativas ao exercício de 2019, em atendimento à Decisão Plenária de 27/09/2018 proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 213.898-3/18, referente à Prestação de Contas de Governo do Município de Macaé relativa ao exercício de 2017, foi incluída, no rol de documentos a serem remetidos a esta Corte, documentação comprovando a necessária avaliação atuarial anual, além de o exame do Corpo Instrutivo passar a considerar a situação previdenciária (financeira e atuarial).

Nesse sentido, trago à baila a manifestação do Corpo Técnico no que tange à situação atuarial do RPPS do Município de Rio das Ostras:

*Destaca-se que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 1894/1911) referente a Regime Próprio de Previdência Social de Rio das Ostras, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.*

*Conforme evidenciado no relatório, o município possui um **superavit atuarial**.*

*Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fls. 1538), 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.*

## 2.7.2 Contribuições Previdenciárias

As contribuições previdenciárias constituem as principais fontes de custeio dos regimes de previdência social, podendo ser do ente federativo (cota patronal) e dos segurados.

O Corpo Instrutivo apresenta tabela contendo os valores que deveriam ter sido repassados e os efetivamente transferidos, oriundos das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal relativas à competência de 2020, referente ao Regime Próprio de Previdência, e conclui que houve o repasse integral das contribuições devidas por parte da Prefeitura de Rio das Ostras, conforme segue:

**Tabela 13 — Contribuição ao RPPS**

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	16.331.491,63	17.019.914,14	-688.422,51
Patronal	20.906.130,70	21.898.145,14	-992.014,44
<b>Total</b>	<b>37.237.622,33</b>	<b>38.918.059,28</b>	<b>-1.680.436,95</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – fls. 1497/1505.

**Nota:** Os valores das contribuições referem-se a todas as unidades gestoras, exceto Câmara Municipal.

### 2.7.2.1 Parcelamento de Débitos Previdenciários junto ao RPPS

O Corpo Instrutivo apresenta tabela contendo os valores devidos e pagos no exercício referentes aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e conclui que o Poder Executivo efetuou os pagamentos devidos, conforme segue:

**Tabela 14 — Parcelamento junto ao RPPS**

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS					
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
631/2015	10/09/2015	924.151,17	46.207,56	76.504,48	-
632/2015	11/09/2015	712.506,17	106.875,90	174.945,65	-

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) - fl. 1514.

### 2.7.2.2 Contribuição ao RGPS

O Corpo Técnico apresenta, em sua análise sobre o repasse das contribuições previdenciárias, tabela contendo os valores que deveriam ter sido repassados e os efetivamente transferidos, oriundos das contribuições previdenciárias dos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, referentes a todas as unidades gestoras (exceto Câmara Municipal), e da parte patronal, relativas ao exercício de 2020.

Em sua conclusão acerca da tabela, cuja responsabilidade pelos repasses recai diretamente ao Chefe do Poder Executivo, a instância instrutiva verifica que houve repasse integral ao RGPS das contribuições devidas por parte da Prefeitura, conforme segue:

**Tabela 15 — Contribuição ao RGPS**

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	6.551.340,93	6.551.340,93	0,00

Patronal	17.665.618,77	17.665.618,77	0,00
<b>Total</b>	<b>24.216.959,70</b>	<b>24.216.959,70</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 1506/1513.

### 2.7.3 Certificado de Regularidade Previdenciária

Acerca do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Município, cujo fornecimento é de responsabilidade da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, trago à baila a manifestação do Corpo Técnico:

*De acordo com o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP (fls. 2102/2104), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/crppesquisaente.asp>, o município de **RIO DAS OSTRAS** encontra-se em situação irregular, tendo o último CRP sido emitido em 16/12/2019, tendo sua validade expirada em 13/06/20, tendo em vista que o município não estava em situação regular com os critérios e exigências que ensejariam a emissão do CRP.*

*Este fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 3**.*

O MPC manifesta-se em igual sentido e acrescenta:

*A unidade instrutiva, no tópico 4.5.3 do relatório, propõe que a situação irregular do RPPS seja objeto de RESSALVAs nas contas.*

**O Parquet de Contas, em via de regra, não concordaria com a posição do d. corpo instrutivo.**

*No entanto, observou-se, nas presentes contas, que o recolhimento das contribuições previdenciárias (descontadas dos servidores e parte patronal) ao RPPS e ao RGPS, e das prestações de termos de acordos de parcelamentos junto ao RPPS com vencimentos no exercício de 2020, se encontram regulares; que o RPPS municipal apresentou equilíbrio financeiro no exercício de 2020 (superávit de R\$41.847.821,40), o que significa que as receitas previdenciárias do exercício foram suficientes para cobrir as despesas previdenciárias, e que o relatório da avaliação atuarial realizada em 2020 (data focal 31.12.2020) informou a existência de superávit atuarial.*

*Neste sentido e não tendo sido identificada outra irregularidade nesta prestação de contas, **excepcionalmente**, somos obrigados a acompanhar o entendimento do corpo instrutivo, em face dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, a considerar como **RESSALVA** a inobservância quanto aos critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98 e nas demais normas regulamentadoras do sistema, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP, que impediram a não obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP).*

---

Portanto, faço constar, a esse respeito, **Ressalva e Determinação** na conclusão do Voto.

#### **2.7.4 Emenda Constitucional nº 103/19**

A Emenda Constitucional nº 103/19 (Reforma da Previdência) trouxe alterações aos Regimes Próprios de Previdência Social e estabeleceu regras que são aplicáveis direta e imediatamente a todos os entes da Federação, outras aplicáveis somente à União e algumas disposições específicas para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

No tocante às regras que são aplicáveis direta e imediatamente a todos os entes, julgo relevante reproduzir o disposto no art. 9º da aludida Emenda:

*Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.*

*§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.*

*§ 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.*

*§ 3º Os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade serão pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula.*

*§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui **deficit** atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.*

*§ 5º Para fins do disposto no § 4º, não será considerada como ausência de **deficit** a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento de deficit.*

*§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou*

---

*entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.*

*§ 7º Os recursos de regime próprio de previdência social poderão ser aplicados na concessão de empréstimos a seus segurados, na modalidade de consignados, observada regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional.*

*§ 8º Por meio de lei, poderá ser instituída contribuição extraordinária pelo prazo máximo de 20 (vinte) anos, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal.*

*§ 9º O parcelamento ou a moratória de débitos dos entes federativos com seus regimes próprios de previdência social fica limitado ao prazo a que se refere o § 11 do art. 195 da Constituição.*

Oportuno enfatizar que, após a publicação da EC nº 103/19, os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte, restando vedado o pagamento, com recursos previdenciários, de quaisquer outros benefícios, ainda que previstos na legislação local em vigor.

Em Sessão de 29/07/2020, nos autos do Processo TCE-RJ nº 100.739-2/20, o Plenário desta Corte proferiu Decisão pela aprovação de Nota Técnica que dispõe sobre as orientações aos entes jurisdicionados acerca da repercussão da EC nº 103/19 nos RPPS do Estado e dos Municípios fluminenses, bem como determinou a Expedição de Ofícios a todos os Chefes do Poder Executivo dos entes federativos sujeitos à jurisdição deste Tribunal que possuem regimes próprios de previdência e aos responsáveis pelos Fundos ou Institutos de Previdência, para que tomassem ciência do inteiro teor da referida nota.

A aludida Nota Técnica informa que o uso indevido de recursos previdenciários para pagamento de benefícios que não sejam de concessão de aposentadorias e de pensões por morte poderá ter reflexo negativo no exame das Prestações de Contas de Governo.

Nessa toada, o MPC emite parecer nos seguintes termos:

*Como se vê, a instância técnica registra que o jurisdicionado encaminhou: o relatório da avaliação atuarial realizada em 2020 (data focal 31.12.2019);*

*informando a existência de um superávit atuarial; e declaração consignando a existência de um único RPPS municipal e uma única unidade gestora para o respectivo regime.*

*Com relação à última reforma da previdência, oriunda da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, destacamos, a seguir, duas alterações regradas nos parágrafos 2º e 3º do art. 9º da referida EC que obrigatoriamente deveriam ter sido implementadas pelo RPPS municipal e que, por isso, devem fazer parte do escopo de análise desta prestação de contas.*

*Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.*

(...)

**§ 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.**

(...)

**§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui déficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.**

(...)

*Art. 11. Até que entre em vigor lei que altere a alíquota da contribuição previdenciária de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, esta será de 14 (quatorze por cento).*

(...)

**Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:**

**I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos arts. 11, 28 e 32;**

**II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente;**

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)

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

(...)

11. O ente federativo, mediante lei de iniciativa dos respectivos chefes do Executivo, deverá promover a adequação das alíquotas de contribuição previdenciária, sob pena de **DESCUMPRIMENTO** das normas previstas no artigo 9º da EC nº 103/2019, sendo VEDADO o



**estabelecimento pelo ente de alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União (14%), salvo na situação de ausência de déficit atuarial, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (artigo 9º, § 4º da EC nº 103/2019);**

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

Vale mencionar, ainda, que na Sessão Plenária de 13.05.2020 - nos autos da Consulta formulada pelo Gestor do Fundo de Previdência dos Servidores Municipais de Armação dos Búzios (processo TCE-RJ nº 244.015-8/19) - este TCE-RJ já havia se manifestado no mesmo sentido da Nota Técnica nº 3/2020, no tocante aos os prazos de entrada em vigor do preceituado nos parágrafos 2º e 4º do art. 9º da EC nº 103/2019:

a. Diante do disposto no artigo 9º, §§2º e 3º, da Emenda Constitucional n.º103, de 12 de novembro de 2019, o auxílio-doença, o salário-maternidade, o auxílio-reclusão e o salário-família não são considerados benefícios previdenciários, de modo que devem ser pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do Regime Próprio de Previdência Social ao qual o servidor se vincula;

b. **Nos termos do artigo 36, inciso III, c/c artigo 9º, §3º, todos da Emenda Constitucional n.º103/2019, o auxílio-doença, o salário-maternidade, o auxílio-reclusão e o salário-família devem ser custeados diretamente pelo ente federativo a partir de 13/11/2019, dia da publicação da sobredita Emenda Constitucional no Diário Oficial da União. A data de 31/07/2020, mencionada na Portaria SEPRT/ME n.º1.348, de 03 de dezembro de 2019, não tem o condão de modificar a vigência do artigo 9º, §3º, da Emenda Constitucional n.º103/2019, vez que se refere ao cumprimento do citado dispositivo apenas para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;**

c. Em razão de o auxílio-doença e de o salário-maternidade não mais serem considerados benefícios previdenciários, o custeio das despesas de eventuais perícias que sejam necessárias ao seu reconhecimento não deve ficar a cargo do RPPS, mas sim do ente político. Entretanto, não há obrigatoriedade de modificação da estrutura administrativa, seja da unidade gestora do RPPS, seja do ente público, bastando ficar determinado que devem ser utilizados recursos do Tesouro para o correlato custeio, e não da Taxa de Administração devida à unidade gestora do RPPS;

d. **Nos termos dos artigos 9º, §4º, 11 e 36, inciso I, todos da Emenda Constitucional n.º103/2019, as entidades subnacionais que possuam déficit atuarial a ser equacionado devem estabelecer alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União até 01/03/2020. A data de 31/07/2020, mencionada na Portaria n.º1.348/2019, repita-se, não tem o condão de modificar a vigência do**

*artigo 11, da Emenda Constitucional n.º103/2019, vez que se refere ao cumprimento do aludido dispositivo apenas para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP; (Grifos nossos)*

*No caso do Município de Rio das Ostras o corpo técnico não faz menção se houve a adequação ou não à Emenda Constitucional nº 103/19.*

*Nesse sentido, é medida que se impõe a DETERMINAÇÃO ao corpo técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19, quanto à obrigatoriedade de, a partir de 13.11.2019 (data da publicação da referida EC), os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte, e os que possuem déficit atuarial a ser equacionado, não sendo o caso do Município de Rio das Ostras, estabelecerem, até 01.03.2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%).*

Assim, acompanho o proposto pelo Ministério Público de Contas, com a **Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE)**, para que verifique o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19.

## 2.8 Limites Constitucionais e Legais

### 2.8.1 Dívida Consolidada ou Fundada

É o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, emissão de títulos públicos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para atender a desequilíbrio orçamentário ou a financiamento de investimentos ou programas sociais, cuja contratação exige autorização legislativa específica, salvo no caso de empréstimos a fundo perdido, para amortização em prazo superior a 12 meses.

Dessa forma, o quadro a seguir resume a situação do Município com relação à Dívida, consistindo na transcrição dos dados contidos no Demonstrativo da Dívida Consolidada referente ao 3º quadrimestre do Relatório de Gestão Fiscal do exercício de 2020:

**Tabela 16 — Evolução da Dívida Consolidada**

Especificação	2019	2020
---------------	------	------

	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	139.245.300,00	138.901.700,00	138.681.700,00	138.394.600,00
Valor da dívida consolidada líquida	-38.920.700,00	-56.181.300,00	-32.224.800,00	-14.642.400,00
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-6,24%	-8,91%	-5,15%	-2,40%

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2019 - Processo TCE-RJ nº 218.861-2/2020 e Processo TCE-RJ nº 202.005-8/21, RGF – 3º quadrimestre de 2020.

Conforme verificado na tabela acima, tanto no exercício anterior, como em todos os quadrimestres de 2020, o limite previsto no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/01 do Senado Federal (120% da RCL) foi respeitado pelo Município.

#### 2.8.1.1 Regra de Ouro

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

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

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

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

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

Conforme o Anexo 4 (Demonstrativo das Operações de Crédito) do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2020, foi constatado que o Município não contraiu operações de crédito no exercício.

---

### **2.8.2 Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária**

Conforme o Anexo 4 (Demonstrativo das Operações de Crédito) do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2020, o Município não realizou operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) no exercício.

### **2.8.3 Concessão de Garantia**

Conforme o Anexo 3 (Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores) do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2020, o Município não concedeu garantia em operações de crédito.

### **2.8.4 Alienação de Ativos**

Conforme o Anexo 11 (Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos) do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º bimestre de 2020, as receitas de capital provenientes das alienações de ativos totalizaram R\$ 717,20 . O Corpo Instrutivo informa que não ocorreu o financiamento de despesas correntes com tais recursos, uma vez que o montante arrecadado não foi aplicado no exercício em exame.

### **2.8.5 Despesas com Pessoal**

A apuração das despesas com pessoal é realizada nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e, em caso de não observância aos percentuais legalmente fixados, este Tribunal emite alerta ao jurisdicionado, na forma do art. 59, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00.

O percentual aplicado com pessoal do Poder Executivo Municipal está representado na tabela a seguir, conforme Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Anexo I do RGF), ressaltando que a verificação dos limites dos gastos

com agentes políticos será efetuada quando da análise das Prestações de Contas Anuais de Gestão:

**Tabela 17 — Percentual Aplicado em Despesa de Pessoal**

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	48,22%	51,28%	318.877.530,00	51,12%	322.543.860,00	51,17%	325.986.760,00	52,06%	328.819.190,00	53,79%

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2019 - Processo TCE-RJ nº 218.861-2/20, e Processos TCE-RJ nºs 219.022-5/20, 227.571-4/20 e 202.005-8/21 - RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

As despesas com pessoal do Executivo Municipal observaram o limite máximo de 54% da RCL previsto no art. 20, inciso III, alínea “b”, da LRF.

### 2.8.6 Despesas com Pessoal nos Últimos 180 Dias de Mandato

A Lei Complementar nº 173/20, ao alterar a redação do art. 21 da LRF, estabeleceu que são nulos de pleno direito os atos de que resultem no aumento de despesas com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final de mandato do Chefe de Poder ou que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato.

Assim sendo, de acordo com a declaração subscrita pelo atual Chefe do Poder Executivo do Município de Rio das Ostras, não foram expedidos atos dessa natureza, restando atendida, assim, a determinação legal.

### 2.8.7 Educação

#### 2.8.7.1 Aspectos das Despesas

Conforme o art. 212 da Constituição Federal, os Municípios aplicarão, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos — compreendida a proveniente de transferências — na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

---

No que tange ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), expresso na Emenda Constitucional nº 53/06 e regulado pela Lei nº 11.494/07, a qual foi revogada em sua quase totalidade pela Lei nº 14.113, de 25/12/2020, terá seus pontos de maior relevância tratados no subitem 2.8.7.6.

Prosseguindo, destacam-se a seguir alguns aspectos importantes que deverão ser observados na apuração do atendimento ao limite com Educação, com base em posicionamento firmado por esta Corte:

- i. A Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) estabelece, em seus arts 70 e 71, as despesas que, respectivamente, podem e que não podem ser consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, concluindo, assim, que somente devem ser computadas aquelas que, de alguma forma, contribuam para o seu aprimoramento;
- ii. As despesas com alimentação custeadas pelo Município com recursos próprios serão consideradas para fins de apuração do limite com Educação, consoante Decisão proferida no Processo TCE-RJ nº 261.276-8/01;
- iii. As despesas com Educação realizadas em funções e/ou subfunções atípicas somente serão acolhidas como despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino quando demonstrarem, inequivocamente, que esses gastos fazem parte do conjunto de dispêndios que corroboram para a atividade escolar regular e, sobretudo, para a manutenção do aluno em sala de aula;
- iv. As despesas que podem ser custeadas com os recursos do Fundeb são as efetuadas nas etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica dentro do âmbito de atuação prioritária do Município, educação infantil e ensino fundamental, conforme estabelecido no art. 211 da Constituição Federal;

- 
- v. Em relação aos recursos do Fundeb, estão vedadas despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segundo o estabelecido no art. 71 da Lei nº 9.394/96, e sua utilização como garantia ou contrapartida de operações de crédito que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica, de acordo com o art. 23 da Lei nº 11.494/07;
- vi. Serão expurgados os empenhos registrados na função 12, vinculados ao ensino fundamental e infantil, que, por meio do relatório das despesas com Educação, extraído do Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis), indiquem que seu objeto não é relativo à Educação, de acordo com a Lei nº 9.394/96, ou que, mesmo tendo por objeto gastos com Educação, não se refiram ao exercício financeiro da Prestação de Contas em exame, como, por exemplo, despesas de exercícios anteriores;
- vii. As despesas relativas a pagamento de proventos aos inativos da Educação não serão consideradas no cômputo do limite mínimo constitucional de 25% de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, em consonância com a metodologia empregada pelo Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), consoante Decisões proferidas nas Contas de Governo Municipais de 2015;
- viii. As despesas com auxílio-alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatório, concedidas aos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, sob regime estatutário, poderão ser custeados tão-somente com a parcela dos 40% dos recursos do Fundeb, desde que tais despesas atendam às diretrizes do art. 70 da Lei nº 9.394/96, consoante Decisão proferida no Processo TCE-RJ nº 219.129-2/18.

Versando sobre o entendimento firmado neste Tribunal acerca da metodologia para apuração do montante da despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino na Consulta objeto do Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, e naquela escopo do Processo TCE-RJ nº 200.420-9/18, cumpre trazer à baila o texto da novel legislação estadual sobre o tema:

*Lei Complementar Estadual nº 196, de 14 de outubro de 2021:*

*Art. 1º: Esta lei dispõe sobre a aplicação dos recursos do orçamento do Estado do Rio de Janeiro na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE –, conforme os artigos 308 e 315 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.*

*Art. 2º: **Para fins de cálculo do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE – de que trata o artigo 315 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, serão consideradas as despesas realizadas destinadas às ações contempladas na Lei Orçamentária Anual voltadas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais, compreendendo as que se destinam:***

*I – à remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação, à exceção daqueles em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino;*

*II – à aquisição, manutenção, conservação, construção e reforma de imóveis e de equipamentos necessários ao ensino, inclusive suas instalações;*

*III – ao uso e à manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;*

*IV – aos levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;*

*V – à realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino, incluindo as despesas com a higienização, os serviços necessários à definição e cumprimento de cardápios oficiais e o preparo dos alimentos fornecidos no ambiente escolar;*

*VI – à amortização e custeio de operações de crédito destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino;*

*VII – à aquisição de material didático-escolar para docentes e alunos;*

*VIII – à manutenção de programas de transporte escolar, incluindo o valor aplicado na gratuidade garantida aos estudantes da rede pública estadual;*

***IX – ao fornecimento de uniformes para a identificação da criança como estudante, não incluído nas ações de assistência social;***

*X – à manutenção de estrutura adequada para viabilizar o ensino remoto, utilizado em caráter excepcional e como estratégia complementar ao ensino presencial;*

*XI – implementação de programas de formação continuada para docentes da rede pública dos municípios que integram o Estado do Rio de Janeiro, ofertados de forma universal.*



**§ 1º: Para fins desta Lei, as despesas realizadas consideradas para o cálculo do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE – serão aquelas estabelecidas nos Manuais de Demonstrativos Fiscais aprovados pela Secretaria do Tesouro Nacional.**

*§ 2º: As despesas computadas no cálculo do limite constitucional inscritas em Restos a Pagar, cujo pagamento não seja efetuado até 28 de fevereiro do exercício seguinte ao da apuração do índice, serão canceladas e deverão ser efetivamente aplicadas em manutenção e desenvolvimento do ensino, sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no exercício correspondente.*

*§ 3º: Para as obras de construção e reforma referidas no inciso II deste artigo, serão consideradas todas as despesas necessárias à conclusão das mesmas, inclusive dos projetos básico e executivo.*

*§ 4º: A perda líquida imputada ao Estado do Rio de Janeiro na apuração do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB – deve ser considerada para efeitos do cumprimento do mínimo de aplicação constitucional.*

*Art. 3º: Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:*

*I – pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;*

*II – subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;*

*III – formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;*

*IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;*

*V – obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;*

*VI – pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando cedido ou em desvio de função para exercer atividade alheia à manutenção e ao desenvolvimento do ensino;*

*VII – pagamento de multas e juros;*

*VIII – pensões especiais e aposentadorias;*

*IX – V E T A D O .*

*X – restituições ou devoluções de saldo de convênios.*

*Art. 4º A aplicação dos recursos destinados à educação observará o disposto no artigo 315 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.*

*Art. 5º V E T A D O .*

*Art. 6º As leis orçamentárias anuais deverão evidenciar, em demonstrativo próprio, as dotações destinadas ao alcance do índice constitucional com*

*Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE – a que se refere o artigo 2º desta Lei.*

*Art. 7º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação. (Grifei)*

Dessa feita, **para as Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022**, com fulcro no princípio da legalidade, devem ser cumpridas as determinações da Lei Complementar Estadual nº 196/21, restando, assim, superados os prejulgados suprarreferenciados.

Ressalto, portanto, que a metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, para aferição dos gastos realizados na manutenção e desenvolvimento do ensino, foi substancialmente alterado pela Lei Complementar Estadual nº 196/21, razão pela qual faço constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito Municipal, item **alertando-o** acerca da adoção das novas metodologias expressas em lei.

#### 2.8.7.2 Verificação do Enquadramento das Despesas

Para validação do Anexo 8 (Demonstrativo da Despesa por Função/Subfunção/Programa) da Lei nº 4.320/64, do Município de Rio das Ostras, foram observados os arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), que estabelecem quais despesas serão ou não consideradas para efeito de apuração da aplicação mínima em MDE, por meio de amostragem.

O Corpo Instrutivo identifica gastos no montante de R\$ 5,09 milhões, cujos históricos não permitem avaliar com exatidão a finalidade da despesa, razão pela qual faço constar, a esse respeito, **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

**Tabela 18 – Gastos com Histórico Genérico quanto à Finalidade da Despesa**

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
-----------------	---------------	-----------	--------	-----------	------------------	-----------------------	------------------

29/04/20	1707	EMPENHO REFERENTE A ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 260/20;1127/20 E 638/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 60%	437.508,08	437.508,08
29/04/20	1709	EMPENHO REFERENTE A ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 629/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	58.960,41	58.960,41
29/04/20	1710	EMPENHO REFERENTE A ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 274/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 60%	65.280,43	65.280,43
29/04/20	1711	EMPENHO REFERENTE A ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 280/20 E 279/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 60%	45.996,80	45.996,80
29/04/20	1712	EMPENHO REFERENTE A ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 265/20 E 639/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 60%	103.869,20	103.869,20
29/04/20	1714	EMPENHO REFERENTE A ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 246/20;252/20 E 251/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação Especial	RECURSOS ORDINÁRIOS	96.795,13	96.795,13
14/12/20	4246	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 455/20. RERRATIFICAÇÃO TERMO ADITIVO 01 CONTRATO 023/18	E. B. TERRAPLENAGEM E CONSTRUÇÃO 2010 LTDA ME	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	39.327,72	38.944,19
22/12/20	4498	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 2527.	HORTO CENTRAL MARATAIZES LTDA	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	846.797,10	804.148,90
22/12/20	4499	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 2529/20.	HORTO CENTRAL MARATAIZES LTDA	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	85.667,90	81.804,30

22/12/20	4500	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 2531/20.	HORTO CENTRAL MARATAIZES LTDA	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	101.568,10	69.842,00
22/12/20	4501	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 2533/20.	HORTO CENTRAL MARATAIZES LTDA	Educação de Jovens e Adultos	RECURSOS ORDINÁRIOS	47.403,40	37.001,40
23/12/20	4511	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0094/20. (JANEIRO/20) EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0557/20. (FEVEREIRO/20) EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EM	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 60%	2.455.978,87	2.455.978,87
30/12/20	4551	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 1043/20. EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 4260/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 60%	165.645,64	165.645,64
30/12/2020	4552	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 1758/20. EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 2120/20.	INST DE PREV. E ASSIS. AOS SERV. MUN. R.O - IPASRO	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 60%	124.961,20	124.961,20
30/12/2020	4553	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0132/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação de Jovens e Adultos	Transferências do FUNDEB - 60%	92.578,07	92.578,07
30/12/2020	4554	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0410/20. EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0599/20. EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0805/20. EMPENHO PARA	INST DE PREV. E ASSIS. AOS SERV. MUN. R.O - IPASRO	Educação de Jovens e Adultos	Transferências do FUNDEB - 60%	160.151,19	160.151,19

30/12/2020	4555	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 1190/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação Especial	Transferências do FUNDEB - 60%	170.463,84	170.463,84
<b>TOTAL</b>						<b>5.098.953,08</b>	<b>5.009.929,65</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 2142/2215.

**Nota:** Cumpre destacar que os empenhos referidos nos históricos constantes do quadro acima foram originalmente destinados à despesas com folha de pagamento, ampliação de obra de Creche Municipal, gêneros alimentícios e guias do OSTRAS PREV, conforme consulta ao Sigfis.

O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis) coincide com o registrado pela Contabilidade na função 12 - Educação, conforme a tabela seguinte:

**Tabela 19 — Sigfis x Contabilidade Educação**

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	131.025.451,58
Contabilidade – Anexo 8 consolidado	131.025.451,58
<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 8 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 846/848 e Relatório Analítico Educação – fls. 2142/2215.

### 2.8.7.3 Valor Total das Despesas Realizadas com Educação

O Município destinou à Educação, conforme dados da tabela seguinte, o montante de R\$ 115,30 milhões, considerando a despesa efetivamente paga.

**Tabela 20 — Despesa com Educação**

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
131.025.451,58	116.161.826,55	115.304.030,16

Fonte: Quadro C.1 – fl. 1255, Quadro C.2 – fl. 1277 e Quadro C.3 – fl. 1299

### 2.8.7.4 Aplicação do Percentual Mínimo

A tabela seguinte demonstra os valores das receitas de impostos e transferências de impostos recebidas pelo Município no exercício de 2020, que

serão utilizados para composição da base de cálculo do limite das despesas realizadas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:

**Tabela 21 — Receitas Resultantes de Impostos e Transferências Legais**

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS	
Descrição	Receita arrecadada
<b>I - Diretamente arrecadados</b>	<b>143.893.423,05</b>
IPTU	33.430.010,23
ITBI	12.810.437,32
ISS	72.449.239,48
IRRF	25.203.736,02
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00
<b>II - Receita de transferência da União</b>	<b>64.297.914,66</b>
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	64.184.557,45
ITR	113.357,21
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
<b>III - Receita de transferência do Estado</b>	<b>87.928.734,90</b>
IPVA	14.384.167,87
ICMS + ICMS ecológico	71.537.282,53
IPI - Exportação	2.007.284,50
<b>IV - Dedução das contas de receitas</b>	<b>1.957,55</b>
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	1.957,55
<b>V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências Legais (I+II+III-IV)</b>	<b>296.118.115,06</b>

Fonte: Anexo 10 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 849/869.

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

Em prosseguimento, a próxima tabela demonstra a verificação do percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, que deve ser de, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, conforme o previsto no art. 212 da Constituição Federal:

**Tabela 22 — Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Educação Básica**

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	14.540.689,51

Educação infantil	365 – Ensino infantil	8.828.997,28
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	333.752,42
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	3.647.775,56
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00
	306 – Alimentação	0,00
	Demais subfunções	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		
<b>( a ) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos</b>		<b>27.351.214,77</b>

**FONTE DE RECURSOS: FUNDEB**

Descrição	Despesa Paga R\$
<b>( b ) Despesas realizadas com ensino da fonte Fundeb</b>	<b>83.611.584,08</b>

**Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE**

<b>( c ) Total das despesas com ensino ( a + b )</b>	<b>110.962.798,85</b>
<b>( d ) Ganho de Recursos Fundeb</b>	<b>56.777.008,69</b>
<b>( e ) Total das despesas registradas como gasto em educação ( c - d )</b>	<b>54.185.790,16</b>
<b>( f ) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e Fundeb)</b>	<b>0,00</b>
<b>( g ) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores</b>	<b>0,00</b>
<b>( h ) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional ( e - f - g )</b>	<b>54.185.790,16</b>
<b>( i ) Receita resultante de impostos</b>	<b>296.118.115,06</b>
<b>( j ) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)</b>	<b>18,30%</b>

Fonte: Quadro C.3 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1299/1320, Anexo 10 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 849/869, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fl. 1321, Relatório Analítico Educação – fls. 2142/2215, e Quadro D.1 – Aplicação de Recurso do "FUNDEB" – fls. 1351/1355.

**Nota 1 (linha h):** Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o Município teve um ganho líquido no valor de R\$ 56.777.008,69 (transferência recebida R\$ 86.161.364,94 e contribuição R\$ 29.384.356,25).

**Nota 2:** Embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (fl. 1321), ele 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.

Conforme demonstrado na tabela, o Município não cumpriu o limite estabelecido no art. 212 da Constituição Federal, deixando de ser aplicados no exercício recursos no montante de R\$ 19.843.738,60<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Receita Líquida de Impostos x 25% = R\$ 74.029.528,76.  
Valor aplicado = R\$ 54.185.790,16  
Diferença = R\$ 19.843.738,60

Nesse diapasão, trago à baila as considerações apresentadas pelo Corpo Instrutivo:

*Desta forma, constata-se que o município **não cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal e no artigo 197 da Lei Orgânica do Município - LOM, tendo aplicado **18,30%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

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

*Isto posto, e constatando que o município aplicou **18,30%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, tal fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 5**.*

O MPC acompanha os termos da instrução, incluindo, todavia, Determinação nos seguintes termos:

*Cabe ao órgão de controle externo adotar medidas de repúdio e de reprovação desta conduta de descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação na MDE, a fim de que não venha a se tornar uma deletéria prática de governo.*

*É um fato tão grave – descumprimento da aplicação do mínimo constitucional em MDE – que pode sujeitar o município à medida prevista no inciso III do artigo 35 da Constituição Federal/88 (possibilidade de intervenção estadual).*

*Não é demais ressaltar que não se está a cogitar da aplicação dos recursos que seriam necessários para a melhoria efetiva do tão maltratado sistema educacional fluminense, mas apenas e tão somente dos recursos mínimos exigidos pelo constituinte.*

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

*Não obstante, mantendo a coerência com a manifestação nas Contas de Governo do Estado – exercício de 2020, sem nenhum prejuízo para os recursos que devam ser garantidos à educação e com as cautelas que o caso requer o Ministério Público de Contas, em vista de todo o exposto, **excepcionalmente**, não considerará o descumprimento ao disposto no*



*artigo 212 da CRFB/88 no exercício 2020 como irregularidade a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, mas sim como **ressalva**, acompanhando a sugestão do relatório técnico.*

*Em acréscimo, no entanto, à manifestação do d. corpo técnico, registra este Órgão Ministerial que, no tocante ao valor de **R\$ 19.843.738,60** que deixou de ser aplicado em MDE no presente exercício, **deverá ser aplicado pelo Município no exercício de 2021, conforme determina o artigo 4º, §4º, da Lei Federal nº 7.348/85 e em consonância com a posição adotada por esta Corte nas contas do GERJ dos exercícios financeiros de 2018 a 2020.***

*Art. 4º (...)*

*(...)*

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

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

Nesse aspecto, acompanho o entendimento esposado pelas instâncias instrutivas no sentido de que a inobservância ao limite estabelecido no art. 212 da Constituição Federal, pelas razões expostas, deva ser objeto de **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

Noutro giro, embora convirja com a proposição do MPC, incluindo Determinação para fins de aplicação do montante não utilizado no exercício — R\$ 19.843.738,60 —, não me parece apropriado estabelecer como prazo o exercício de 2021, já em curso. Em consonância com o entendimento adotado nas Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro do exercício de 2020, entendo que o prazo limite seja o final do mandato do Chefe do Poder Executivo, ou seja, até o final do exercício de 2024.

Assim sendo, estabeleço na **Determinação** que seja aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino o montante de R\$ 19.843.738,60, não utilizado no exercício de 2020, sem prejuízo do cumprimento do limite mínimo constitucional de 25% da receita líquida de impostos em ensino, até o final do exercício de 2024.

Por derradeiro, conforme se verifica nos demonstrativos contábeis apresentados, o Município não aplica recursos em ensino médio – subfunção 362. Logo, pode-se aferir que as despesas com a educação especial e de jovens e adultos correspondem à educação básica, motivo pelo qual foram computadas na base de cálculo do limite da Educação apresentado no quadro anterior.

#### 2.8.7.5 Do Repasse dos Recursos à Educação

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) dispõe, em seu § 5º do art. 69, que o repasse dos 25% da receita resultante de impostos e transferências de impostos, a serem aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino, deverá ocorrer imediatamente a partir do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao órgão responsável pela Educação.

O art. 69 da LDB estabelece uma série de regras e prazos para transferência dos recursos arrecadados ao órgão responsável pela Educação, bem como sanções e responsabilização pelo atraso, fazendo-se, assim, necessária a abertura de conta específica para implementação de tais regras.

Compulsando os autos, verifico que o Município cumpriu as regras estabelecidas no § 5º do art. 69 da LDB.

#### 2.8.7.6 Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil, foi previsto pela Emenda Constitucional nº 53/06, em substituição ao Fundef<sup>3</sup>, a partir do exercício de 2007, e instituído pela Lei nº 11.494/07.

Tornou-se permanente após a promulgação da EC nº 108/20, sendo mantido o estabelecido no art. 60 do ADCT até entrada em vigor da referida

---

<sup>3</sup> Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental.

Emenda Constitucional, com produção de efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2021.

Somado a isso, a Lei nº 14.113, de 25/12/2020, revogou a Lei nº 11.494/07, com efeitos a partir de 01/01/2021, à exceção do art. 12 desta última. Como consequência, tais mudanças trazem reflexos a partir da análise da Prestação de Contas de Governo do Município do exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022.

Retomando o aspecto conceitual, seus recursos, oriundos, predominantemente, de impostos e das transferências do Estado e de seus Municípios — vinculados à Educação, por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal —, bem como de complementação financeira sob a responsabilidade da União, destinam-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica (MDE), que contempla a educação infantil, a média e a de jovens e adultos, além da valorização e remuneração dos profissionais da educação.

#### *2.8.7.6.1 Recursos Recebidos do Fundeb*

O Município registrou, no exercício financeiro de 2020, o montante de R\$ 86,2 milhões como total das receitas do Fundeb, correspondentes aos recursos repassados acrescido do valor das aplicações financeiras.

#### *2.8.7.6.2 Resultado do Fundeb*

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo Município ao Fundo, verifico que foi registrado um ganho de recursos na ordem de R\$ 56,77 milhões, como demonstrado a seguir:

**Tabela 23 — Resultado das Transferências do Fundeb**

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	86.161.364,94
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	29.384.356,25

Diferença (ganho de recursos)	<b>56.777.008,69</b>
-------------------------------	----------------------

Fonte: Anexo 10 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 849/869.

### 2.8.7.6.3 Pagamento aos Profissionais do Magistério

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

A tabela a seguir demonstra a apuração do percentual das receitas do Fundeb, no exercício de 2020, que foram aplicadas na remuneração desses profissionais. Nessa linha, verifico que o Município cumpriu o disposto no art. 22 da Lei nº 11.494/07, tendo aplicado 66,68% dos recursos do Fundo em despesas com pessoal e encargos sociais da educação básica:

**Tabela 24 — Pagamento da Remuneração dos Profissionais do Magistério**

<b>PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO</b>	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	57.481.666,12
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	0,00
<b>(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)</b>	<b>57.481.666,12</b>
(E) Recursos recebidos do Fundeb	85.574.474,48
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	44.462,66
(G) Complementação de recurso da União	586.890,46
<b>(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)</b>	<b>86.205.827,60</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>66,68%</b>

Fonte: Quadro D.1 e demonstrativo contábil – fls. 1351/1355 e Anexo 10 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 849/869.

### 2.8.7.6.4 Aplicação Mínima de 95% dos Recursos do Fundeb

A Lei nº 11.494/07 estabelece, em seu art. 21, que os recursos do Fundeb devem ser utilizados no exercício financeiro em que forem creditados. Sem prejuízo disso, o § 2º do citado artigo permite que até 5% desses recursos sejam utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de

---

crédito adicional<sup>4</sup>. Nessa esteira, no mínimo, 95% dos recursos do Fundo devem ser comprovadamente utilizados dentro do exercício corrente.

Destaco que a Lei nº 14.113/20, em seu art. 25, § 3º, dispõe que, a partir do exercício de 2021, até 10% (dez por cento) desses recursos poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. Dessa forma, tal metodologia será considerada por ocasião da análise da Prestação de Contas de Governo do Município relativa ao exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022. Desta feita, faço constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando-o** quanto a tal fato promovido pelo início da produção de efeitos da nova legislação sobre o tema.

#### *2.8.7.6.5 Resultado Financeiro do Exercício Anterior (2019)*

No Processo TCE-RJ nº 218.861-2/20, que trata da Prestação de Contas de Governo referente a 2019, foi constatado que a conta Fundeb registrou, ao final daquele exercício, um superávit financeiro de R\$ 1.611.951,67.

Verificada a existência de superávit financeiro no exercício anterior, o cálculo do limite mínimo de 95% foi efetuado pelo Corpo Técnico, subtraindo o superávit, ora registrado, das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2020.

O Corpo Instrutivo destaca que o valor de R\$ 1.611.951,67 foi utilizado no exercício de 2020, por meio da abertura de crédito adicional no 1º trimestre do exercício, conforme Decreto nº 2.466/20, de acordo, portanto, com o previsto no art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/07.

---

<sup>4</sup> Esse permissivo, na lei, decorre do fato de existir a possibilidade de que parte dos recursos do Fundeb venha a ingressar somente no final do mês de dezembro, o que causaria dificuldades para o seu empenhamento ainda dentro do exercício.

### 2.8.7.6.6 Cálculo da Aplicação Mínima Legal

De acordo com a tabela a seguir, o Município de Rio das Ostras utilizou 95,12% dos recursos do Fundeb no exercício de 2020, cumprindo o disposto no art. 21 da Lei nº 11.494/07:

**Tabela 25 — Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do Fundeb**

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição	Valor - R\$	
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício		86.161.364,94
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb		44.462,66
<b>(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)</b>		<b>86.205.827,60</b>
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	83.611.584,08	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior	1.611.951,67	
(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>81.999.632,41</b>
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)		<b>95,12%</b>

Fonte: Anexo 10 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls.849/869, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1255/1276, Documento de Cancelamentos de RP na fonte Fundeb – fls. 1405/1406, Relatório Analítico Educação – fls. 2142/2215 e Prestação de Contas de Governo de 2019 - Processo TCE-RJ nº 218.861-2/20.

### 2.8.7.6.7 Resultado Financeiro para o Exercício Seguinte

Tendo em vista que o resultado financeiro para o exercício seguinte, verificado em 31/12/2020, pode não representar, necessariamente, a diferença entre as receitas e as despesas empenhadas, considerando que outras movimentações podem impactá-lo ao final do exercício, tais como ressarcimento financeiro creditado na Conta do Fundeb, cancelamentos de passivos etc., a análise do resultado financeiro para o exercício de 2021 foi realizada da seguinte forma:

**Tabela 26 — Resultado Financeiro do Fundeb para o Exercício de 2021**

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2021
--

Descrição	Valor - R\$
<b>Superavit financeiro em 31/12/2019</b>	<b>1.611.951,67</b>
(+) Receita do Fundeb recebida em 2020	86.161.364,94
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2020	44.462,66
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2020	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2020	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2020	0,00
<b>= Total de recursos financeiros em 2020</b>	<b>87.817.779,27</b>
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2020	83.611.584,08
<b>= Superavit Financeiro Apurado em 31/12/2020</b>	<b>4.206.195,19</b>

Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2019 - Processo TCE-RJ nº 218.861-2/20, Anexo 10 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 849/869, Quadro C.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 1255/1276 e documento de cancelamentos de passivos na fonte Fundeb – fls. 1405/1406.

O resultado financeiro do Fundeb para o exercício de 2021, apurado na tabela anterior, encontra-se consoante ao valor registrado pelo Município no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb.

Insta salientar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo concluiu pela aprovação, com ressalvas, conforme previsto no art. 24 c/c o art. 27, parágrafo único, da Lei nº 11.494/07.

## 2.8.8 Saúde

### 2.8.8.1 Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

O art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal c/c o art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 estabeleceram, para os Municípios, o percentual mínimo de 15% da arrecadação de impostos e transferências para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

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

Nesse sentido, o art. 3º daquela Lei destaca as despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde que serão computadas para efeito de apuração da aplicação dos recursos mínimos, enquanto o art. 4º estabelece aquelas que não serão computadas como despesas com ASPS.

No que concerne à apuração do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos, consoante o art. 24 da Lei Complementar nº 141/12, deverão ser consideradas:

*I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e*

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

Cumpra esclarecer que a Lei Complementar não menciona as despesas liquidadas não pagas. Não obstante, essas despesas devem compor o cálculo do limite mínimo legal, visto ser esse o critério utilizado pelo Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde (Siops), criado pelo Ministério da Saúde.

Oportuno enfatizar, no tocante à aferição do limite mínimo de aplicação em ASPS, que esta Corte de Contas adotou, até o término do exercício de 2020, a metodologia empregada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio da Portaria STN nº 403/16, a qual dispõe, no subtítulo “03.12.04.01 Limites”, acerca do cálculo nos seguintes termos, *in verbis*:

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

*I – empenhadas e pagas no exercício de referência;*

*II – empenhadas, liquidadas e não pagas, inscritas em Restos a Pagar processados no exercício de referência; e*

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

Importa ressaltar, ainda, que o uso dessa metodologia permitiu, até o exercício de 2019, a inclusão, no cômputo do limite mínimo de 15% em Ações e Serviços Públicos de Saúde, das despesas empenhadas, liquidadas e não pagas e inscritas em restos a pagar processados no exercício de referência,



---

mesmo que ausente a comprovação de disponibilidade de caixa consolidada do Fundo de Saúde do Município ao final do exercício.

No entanto, friso que o emprego da metodologia *supra* se encontra superada no âmbito desta Corte.

A mudança de metodologia teve início na Sessão Plenária de 28/08/2018, quando, nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, foi proferida Decisão em resposta à Consulta formulada no sentido de que, a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os Municípios jurisdicionados deste Tribunal referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, seriam consideradas, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II, e §3º, I, da Constituição Federal, c/c o art. 7º da LC nº 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa.

Entretanto, diante de nova consulta (Processo TCE-RJ nº 106.738-5/19), o Egrégio Plenário desta Corte decidiu, em Sessão Plenária Virtual realizada de 06/04/2020 a 10/04/2020, que a aplicação da metodologia citada anteriormente será considerada a partir das prestações de contas de governo referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021 — como as sob análise no presente feito.

Por todo o exposto, no exercício em apreciação, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II, e §3º, I, da Constituição Federal, c/c o art. 7º da LC nº 141/12, serão consideradas 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, devidamente comprovada no Fundo de Saúde.

### 2.8.8.2 Verificação do Enquadramento das Despesas

O valor total das despesas evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis) guarda paridade com o valor registrado pela Contabilidade (Anexo 8 da Lei nº 4.320/64) na função 10 – Saúde, conforme segue:

**Tabela 27 — Sigfis X Contabilidade Saúde**

Descrição	Valor –R\$
Sigfis	186.232.188,82
Contabilidade – Anexo 8 - Consolidado	186.232.188,82
<b>Diferença</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Anexo 8 - Consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 846/848 e Relatório Analítico Saúde – fls. 2105/2141.

De acordo com o cálculo efetuado pelo Corpo Técnico desta Corte, foram identificadas despesas, no montante de R\$ 1,05 milhão, que não deveriam ser consideradas no cálculo do limite dos gastos, por não pertencerem ao exercício de 2020, nos termos art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00, razão pela qual faço constar, a esse respeito, **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

**Tabela 28 - Gastos que Não Pertencem ao Exercício de 2020**

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
17/01/20	9	PAGAMENTO DE GUIA DO OSTRAS PREV CORRESPONDENTE A FOPAG DO MÊS DE DEZEMBRO/2019.	INST DE PREV. E ASSIS. AOS SERV. MUN.R.O. - IPASRO	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	389.808,42	389.808,42	389.808,42
17/01/20	15	PAGAMENTO DE GPS REFERENTE A FOPAG DO MÊS DE DEZEMBRO/2019. (EFETIVOS)	INSS	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	52.734,48	52.734,48	52.734,48
17/01/20	16	PAGAMENTO DE GPS REFERENTE A FOPAG DO MÊS DE DEZEMBRO/2019. (CONTRATADOS)	INSS	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	609.346,19	609.346,19	609.346,19
<b>TOTAL</b>						<b>1.051.889,09</b>	<b>1.051.889,09</b>	<b>1.051.889,09</b>

### 2.8.8.3 Despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A tabela a seguir registra o total das despesas realizadas com Ações e Serviços Públicos de Saúde detalhadas por grupo de natureza de despesas e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto pelo Município na Saúde e o total considerado para fins de limite:

**Tabela 29 — Gastos com Saúde por Natureza de Despesa**

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
<b>Despesas gerais com saúde</b>		
<b>(A) Despesas correntes</b>	<b>169.221.090,70</b>	<b>14.247.305,69</b>
Pessoal e Encargos Sociais	123.727.988,56	32.871,89
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	45.493.102,14	14.214.433,80
<b>(B) Despesas de capital</b>	<b>1.274.788,08</b>	<b>1.489.004,35</b>
Investimentos	1.274.788,08	1.489.004,35
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
<b>(C) Total (A+B)</b>	<b>170.495.878,78</b>	<b>15.736.310,04</b>
<b>(D) Total das despesas com saúde</b>	<b>186.232.188,82</b>	
<b>Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo</b>	<b>Despesas pagas</b>	<b>RP processados e RP não processados</b>
<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>65.558.352,32</b>	<b>15.646.938,13</b>
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	29.061.421,72	8.697.889,39
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	36.496.930,60	6.949.048,74
<b>(H) Outras ações e serviços não computados</b>	<b>1.051.889,09</b>	<b>0,00</b>
<b>(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>	<b>NA</b>	<b>0,00</b>
<b>(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>	<b>NA</b>	<b>0,00</b>
<b>(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)</b>	<b>66.610.241,41</b>	<b>15.646.938,13</b>
<b>(M) Total das despesas com saúde não computadas</b>	<b>82.257.179,54</b>	

<b>(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)</b>	<b>103.975.009,28</b>
--	-----------------------

Fonte: Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 1411/1414, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls.1415/1417, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e Documentação Comprobatória – fls. 1418/1425 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 1444.

**Nota 1:** na linha H foram registradas despesas não consideradas no cálculo do limite, conforme verificado no SIGFIS e abordado no item 5.4.1 deste capítulo.

**Nota 2:** O município inscreveu o montante de R\$85.833,35 em restos a pagar não processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar não processados como despesas em saúde para fins de limite.

**Nota 3:** O município inscreveu o montante de R\$3.538,56 em restos a pagar processados, comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar processados como despesas em saúde para fins de limite.

#### 2.8.8.4 Apuração do Limite Mínimo das Despesas com ASPS

De acordo com o previsto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12, os Municípios aplicarão, anualmente, em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no mínimo, 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, § 3º, inciso I, alínea “b”, todos da Constituição Federal.

Na tabela seguinte, apresenta-se a situação do Município com relação aos gastos em Saúde para fins de verificação do cumprimento do limite:

**Tabela 30 — Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS**

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	296.118.115,06
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	5.304.864,80
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)</b>	<b>290.813.250,26</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	103.885.637,37
(F) Restos a pagar processados e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	89.371,91
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>103.975.009,28</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%</b>	<b>35,75%</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 nº 4.320/64 – fls. 849/869, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis – fls. 1411/1414, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis – fls. 1415/1417, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 1418/1425, documento de cancelamento de RP na fonte

---

"Impostos e Transferências de Impostos" – fl. 1444 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 2216/2219.

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

O valor aplicado em Saúde corresponde a 35,75% das receitas de impostos e transferências de impostos, cumprindo, desse modo, o mandamento previsto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12.

Ainda sobre o assunto, o Corpo Técnico, em sua instrução, constata que foi cumprido o limite de 15% do Orçamento do Município, conforme o estabelecido no art. 180, § 2º, da Lei Orgânica Municipal.

O Corpo Instrutivo informa, ainda, que os recursos destinados às Ações e Serviços Públicos de Saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, cumprindo, assim, o disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 141/12.

Em prosseguimento, quanto ao parecer do Conselho Municipal de Saúde, o Corpo Técnico tece as seguintes considerações:

*O Conselho Municipal de Saúde, através do parecer às fls. 1442/1443, opinou **pela aprovação** quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.*

### **2.8.9 Repasse Financeiro para a Câmara Municipal**

Conforme estabelecido no art. 29-A, § 2º, incisos I e III, da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional nº 25/00, o repasse financeiro a ser efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, para custear as despesas do Poder Legislativo, não poderá ultrapassar os limites definidos no *caput* do citado artigo, bem como não poderá ser inferior à proporção fixada na Lei Orçamentária.

O mencionado limite, apresentado na tabela seguinte, observa o número de habitantes, que, de acordo com dados publicados pelo Instituto

Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foi de 150.674 no Município de Rio das Ostras.

**Tabela 31 — Receitas Tributárias e de Transferência do Município no Exercício de 2019**

RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2019	VALOR (R\$)
<b>(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS (TRIBUTOS DIRETAMENTE ARRECADADOS)</b>	
1112.01.00 - ITR DIRETAMENTE ARRECADADO	0,00
1112.02.00 - IPTU	34.802.605,44
1112.04.00 - IRRF	19.304.972,03
1112.08.00 - ITBI	10.329.943,73
1113.05.00 - ISS (incluindo o Simples Nacional - SNA)	58.251.442,15
Outros Impostos	0,00
1120.00.00 - TAXAS	10.544.963,86
1130.00.00 - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	0,00
1230.00.00 - CONTRIBUIÇÃO ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP	21.308.407,95
RECEITA DE BENS DE USO ESPECIAL (cemitério, mercado municipal, etc) (1)	0,00
<b>SUBTOTAL (A)</b>	<b>154.542.335,16</b>
<b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>	
1721.01.02 - FPM	67.356.640,03
1721.01.05 - ITR	111.690,64
1721.01.32 - IOF-OURO	0,00
1721.36.00 - ICMS Desoneração LC 87/96	0,00
1722.01.01 - ICMS	72.483.070,98
ICMS Ecológico	0,00
1722.01.02 - IPVA	14.571.391,66
1722.01.04 - IPI - Exportação	1.692.357,85
1722.01.13 - CIDE	127.572,67
<b>SUBTOTAL (B)</b>	<b>156.342.723,83</b>
<b>(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS</b>	<b>14.064,95</b>
<b>(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )</b>	<b>310.870.994,04</b>
<b>(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO</b>	<b>6,00%</b>
<b>(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )</b>	<b>18.652.259,64</b>
<b>(G) GASTOS COM INATIVOS</b>	<b>-</b>
<b>(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2020 ( F + G )</b>	<b>18.652.259,64</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 1468/1485 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1146/1149.

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

Cumpra-se destacar que, nos termos da Consulta formulada no Processo TCE-RJ nº 216.281-7/19, o Plenário desta Corte, na Sessão de 04/12/2019, revendo entendimento anterior sobre a base de cálculo para fins de limite da

despesa do Poder Legislativo Municipal — previsto no art. 29-A da Constituição Federal —, 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 nas Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.

Assim, a fim de reiterar o entendimento desta Corte, faço constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando-o** quanto ao posicionamento acerca da adoção da nova metodologia.

#### 2.8.9.1 Verificação do Cumprimento do Limite

Consoante Decisão no Processo TCE-RJ nº 203.065-7/05, as contribuições previdenciárias cobradas dos servidores para custeio dos regimes próprios de previdência e assistência, caso existam, deverão ser excluídas do cômputo do cálculo do limite disposto no art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal.

O limite máximo de repasse do Executivo para o Legislativo foi observado pelo Município, conforme apurado na tabela a seguir:

**Tabela 32 — Repasse Permitido x Repasse Recebido**

Limite de repasse permitido art. 29-A	Repasse recebido
18.652.259,64	17.042.821,06

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1157.

### 2.8.9.2 Verificação do Cumprimento do Orçamento Final da Câmara

Consoante a Lei Orçamentária e o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2020 registrou o montante de R\$ 17,04 milhões.

Comparando esse valor com o efetivamente repassado à Câmara Municipal, verifica-se o repasse em igual montante, tendo sido observado o previsto no art. 29-A, § 2º, inciso III, da Constituição Federal, como apresentado a seguir:

**Tabela 33 — Orçamentação e Execução do Repasse**

Orçamento final da câmara	Repasse recebido	Repasse recebido acima do orçamento final da Câmara
17.042.821,06	17.042.821,06	-

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal nº 4.320/64 – fls. 1153/1158.

## 2.9 Verificação quanto ao Cumprimento do art. 42 da Lei Complementar nº 101/00 - LRF

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

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



Assim sendo, este Tribunal, por meio da Deliberação TCE-RJ nº 248/08 instituiu, nos âmbitos estadual e municipal, o módulo “Término de Mandato” no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis), disciplinando o encaminhamento dos elementos pertinentes à análise do cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cabe destacar que a referida Deliberação, que instituiu, no âmbito estadual e municipal, o módulo “Término de Mandato” no Sigfis, em seu art. 1º, § 3º, assim dispõe:

*§ 3º: As informações integrantes do módulo “Término de Mandato” constituirão fonte oficial para análise, pelo Tribunal de Contas, do cumprimento das regras a serem observadas pelos agentes públicos no último ano integral do mandato, podendo, se necessário para fins da análise, serem utilizadas outras informações obtidas a partir dos dados disponíveis nos bancos de dados e demais fontes existentes neste Tribunal.* (grifei)

### 2.9.1 Aspectos Formais

Foram encaminhados, intempestivamente, os dados relacionados ao Fundo Municipal de Cultura, ao Fundo Especial da Procuradoria e à Fundação Rio das Ostras de Cultura, que compõem as bases do Módulo Término de Mandato, na forma evidenciada adiante, conforme o disposto no art. 2º, § 1º, da Deliberação TCE-RJ nº 248/08.

**Tabela 34 - Unidades Gestoras**

<b>Unidades Gestoras</b>	<b>DATA DA ENTREGA</b>
Prefeitura Municipal	04/02/2021
Fundo Municipal de Saúde	17/02/2021
Fundo Municipal de Assistência Social	17/02/2021
Fundo Municipal da Infância e do Adolescente	17/02/2021
Fundo Municipal de Cultura	28/02/2021
Fundo Municipal do Meio Ambiente	17/02/2021
Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social	17/02/2021
Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor	17/02/2021
Fundo Especial da Procuradoria	28/06/2021
Ostras Prev – Rio das Ostras Previdência	24/02/2021
Fundação Rio das Ostras de Cultura	28/02/2021
Serviço Autônomo de Água e Esgoto	17/02/2021

Fonte: Relatório extraído do Sistema de Recebimentos de Dados do SIGFIS – fls. 2236/2255

**Nota:** Consta, nas fls. 1918/1919, cópia da publicação da Lei Municipal nº 1701, de 29/06/2012, que extingue a Agência Municipal de Saneamento e o Fundo Municipal de Desenvolvimento de Rio das Ostras, justificando a não consolidação de seus dados.

---

Ante o exposto, acompanho o entendimento das instâncias instrutivas no sentido de que a intempestividade no encaminhamento dos dados de algumas unidades gestoras deva ser considerada como **Ressalva**, com a consequente **Determinação**, o que faço constar na conclusão do meu Voto.

## 2.9.2 Dos Resultados

### 2.9.2.1 Contratos Formalizados

Em análise efetuada na Relação de Contratos fornecida pelo Município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248/08 deste Tribunal, verifico o registro do valor total contratado de R\$ 57.504.220,43 (Planilha: “Contratos Formalizados a partir de 01/05/2020”).

No entanto, constato a inexistência de valor considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 2.9.2.2 Restos a Pagar de Empenhos Emitidos após 01/05/2020

Foram apresentados os Restos a Pagar de empenhos efetuados após 01/05/2020, informados pelo Município por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248/08 deste Tribunal.

Na Planilha “Restos a Pagar de Empenhos Emitidos após 01/05/2020”, estão o valor total inscrito em RP Processados, de **R\$ 1.037.537,73**, e o em RP Não Processados, de **R\$ 39.425.170,21**, sendo o montante de **R\$ 23.379.572,57** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da LRF.

Saliento que o montante de **R\$ 3.599.418,92**, registrado na planilha complementar “RPs COVID 19”, referente à inscrição em restos a pagar de despesas realizadas em ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo

---

Federal nº 06/20, não foi considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da LRF. Tal posicionamento tem por fundamento o art. 65, § 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00, incluído pela Lei Complementar nº 173/20.

#### 2.9.2.3 Despesas Realizadas Não Inscritas em Restos a Pagar

Não houve registros, por meio do Sistema SIGFIS/Del. 248/08 deste Tribunal, de despesas realizadas, empenhadas ou não, que deixaram de ser inscritas em Restos a Pagar.

#### 2.9.2.4 Reconhecimento/Confissão de Dívidas

O Corpo Instrutivo destaca que as despesas decorrentes de atos e/ou termos de reconhecimento ou confissão de dívida, ajuste de contas ou similares, não processadas em época própria, totalizaram **R\$ 808.169,16** (Planilha: Dívidas Consideradas, conforme informado pelo Município por meio do Sistema SIGFIS/Del.248 deste Tribunal), não constando, contudo, valor a ser considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

#### 2.9.2.5 Avaliação do Art. 42 da LRF

Neste tópico, será promovida a verificação da consonância das disponibilidades financeiras e dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas nos dados obtidos pelo Sistema SIGFIS/Del. 248/08, com os dados contábeis.

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

### 2.9.2.5.1 Das Disponibilidades Financeiras

Na tabela a seguir, é demonstrada a comparação entre os valores das disponibilidades financeiras registradas no demonstrativo contábil – **Balanco Patrimonial** e os dados lançados pelo Município no Sistema:

**Tabela 35 - Balanço Patrimonial x SIGFIS/Del. 248/08**

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	715.237.090,23
(B) Regime Próprio de Previdência	551.639.601,82
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	3.126.902,71
<b>(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)</b>	<b>160.470.585,70</b>
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	154.861.532,36
<b>(G) Diferença (E-F)</b>	<b>5.609.053,34</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 994/998, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1159/1162, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1195/1197, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fl. 2220 e Planilha do SIGFIS/Del.248 fl. 2358.

Observo uma divergência entre o valor total das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del. 248. Dessa forma, será utilizado o valor apurado ajustado com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal (R\$160.470.585,70), uma vez que se optou pela utilização, sempre que possível, das informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Outrossim, em face da divergência, no montante de R\$ 5.609.053,34, apresentada entre o valor das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/DEL.248/08, faço constar **Ressalva e Determinação** na conclusão de meu Voto.

### 2.9.2.5.2 Dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar

Quanto aos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar, foi efetuada a comparação entre os valores registrados no demonstrativo contábil –

Balço Patrimonial e os dados lançados pelo Município no Sistema SIGFIS/Del. TCE-RJ nº 248/08, a saber:

**Tabela 36 – Comparativo Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar**

<b>ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
(A) Saldo do Balço Patrimonial Consolidado	70.862.587,47
(B) Regime Próprio de Previdência	506.255,18
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	642.362,32
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	3.599.418,92
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	23.379.572,57
<b>(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)</b>	<b>42.734.978,48</b>
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	45.712.277,30
<b>(I) Diferença (G-H)</b>	<b>-2.977.298,82</b>

Fonte: Balço Patrimonial Consolidado, fls. 994/998 Balço Patrimonial da Câmara, fls. 1159/1162, Balço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 1195/1197, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fl. 2220, Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar de Empenhos a partir de 01/05/20, fls. 2266/2349, Planilha complementar RPs Covid-19, fls. 2350/2355, e Planilha de Encargos de Despesas Compromissadas a Pagar, fl. 2359.

**Nota:** No Passivo Financeiro Consolidado, foram considerados os valores das consignações (R\$ 7.677.723,28), dos restos a pagar de anos anteriores (10.249.129,91) e dos restos a pagar do exercício (R\$ 52.935.734,28) evidenciados, respectivamente, no Anexo 17 da Lei Federal nº 4.320/64 (fls. 1009), Balço Orçamentário (fls. 982) e Balço Financeiro (fls. 992/993) Consolidados.

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

Como demonstrado, apurou-se divergência entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e as evidenciadas no Sistema. Dessa forma, será utilizado, em minha análise, o valor apurado ajustado, com base nos dados da contabilidade da Prefeitura Municipal (R\$ 42.734.978,48), uma vez que se optou por escolher, sempre que possível, as informações contábeis como base principal para análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

Não obstante, a divergência apresentada entre o valor dos encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade e o evidenciado no Sistema SIGFIS/Del.248/08, no montante de R\$ 2.977.298,82, será considerada como **Ressalva e Determinação** na conclusão deste Voto.

Assim, com base nos demonstrativos contábeis e nos dados apresentados no Sistema consignados na planilha “Avaliação do art. 42”, que apresenta o resumo da avaliação de todos os dados considerados na análise do estabelecido no art. 42 da LRF, foi apurado o seguinte resultado:

**Tabela 37 - Comparativo Avaliação Art. 42, LRF**

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
160.470.585,70	42.734.978,48	117.735.607,22

Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Suficiência de Caixa - 31/12/2020 – Art. 42 LRF E = (C-D)
117.735.607,22	23.379.572,57	<b>94.356.034,65</b>

**Fonte:** item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fl. 2360.

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

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		23.379.572,57	
Contratos Formalizados a partir de 01/05	0,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	23.379.572,57	23.379.572,57	Todas as Planilhas constam em anexo (fls. 2256/2357)
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	0,00		

Diante do acima demonstrado, verifico que houve observância ao estabelecido no art. 42 da LRF pelo Poder Executivo Municipal.

### **2.9.3 Mudança de Metodologia na Apuração do Cumprimento do Art. 42 da LRF**

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

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

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

Acompanho, destarte, a manifestação do Corpo Técnico de que tal mudança na metodologia deva ser levada a efeito no exercício referente ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo municipal, ou seja, a partir das Contas de Governo do exercício de 2024, encaminhadas a este Tribunal em 2025, sendo, da mesma forma, aplicada na análise das prestações de contas anuais de gestão do exercício de 2024 do titular do Poder Legislativo,

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

Esclareço, ainda, que essa nova metodologia será aplicada, também, ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo estadual, ou seja, a partir das Contas de Governo do exercício de 2022, encaminhadas a este Tribunal em 2023, sendo, da mesma forma, aplicada na análise das prestações de contas anuais de gestão do exercício de 2022 dos titulares dos Poderes Judiciário e Legislativo, bem como do Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, conforme decidido por esta Corte nos autos do processo de prestação de contas de governo estadual referente ao exercício de 2018 (Processo TCE-RJ nº 101.949-1/2019).

Portanto, em face da alteração na metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no art. 42 da LRF, passando-se, nas **Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2024, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025**, a serem consideradas as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao art. 8º da Lei Complementar nº 101/00, faço constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito Municipal, item **alertando-o** acerca da adoção da nova metodologia.

## 2.10 Demais Aspectos Relevantes

O Corpo Instrutivo destacou alguns aspectos relevantes em sua análise, sobre os quais passo a tecer considerações.

### 2.10.1 *Royalties*

O art. 8º da Lei nº 7.990/89, alterada pelas Leis nºs 10.195/01 e 12.858/13, veda a aplicação dos recursos provenientes de *royalties* no quadro permanente de pessoal e no pagamento da dívida, excetuando o pagamento de dívida com a União, bem como a capitalização de fundos de previdência.



### 2.10.1.1 Das Receitas de *Royalties*

A movimentação dos recursos de *royalties* no exercício de 2020 apresentou-se da seguinte forma:

**Tabela 38 — Receitas de *Royalties***

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I – Transferência da União</b>			<b>109.050.546,78</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		0,00	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>109.050.546,78</b>	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	62.816.989,95		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	43.065.491,94		
Participação especial	2.221.481,59		
Fundo especial do petróleo	946.583,30		
<b>II – Transferência do Estado</b>			<b>5.009.589,81</b>
<b>III – Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>114.060.136,59</b>
<b>V – Aplicações financeiras</b>			<b>504.615,93</b>
<b>VI – Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>114.564.752,52</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 849/869.

**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.

### 2.10.1.2 Receitas com *Royalties* e Participação Especial das Lei nº 12.858/13

O quadro a seguir apresenta o montante arrecadado de *royalties* pelo Município, de acordo com o disposto na Leis nº 12.858/13:

**Tabela 39 - Receitas de *Royalties* - Lei nº 12.858/13**

Receitas de <i>Royalties</i> - Lei Federal n.º 12.858/2013	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	1.713.550,73

Fonte: Quadro F.3– fls. 1466.

### 2.10.1.3 Despesas Totais com Recursos de *Royalties*

**Tabela 40 — Despesas Custeadas com Recursos dos *Royalties***

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>		<b>129.498.786,79</b>
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	129.498.786,79	
<b>II - Despesas de capital</b>		<b>20.449.745,73</b>
Investimentos	20.449.745,73	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>		<b>149.948.532,52</b>

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 1445/1463.

O Município observou o art. 8º da Lei nº 7.990/89, não tendo aplicado recursos de *royalties* em pagamento de pessoal do quadro permanente e de dívidas, considerando as exceções previstas nos §§ 1º e 2º do referido artigo.

Reputo oportuno destacar que, nos termos das Consultas formuladas nos Processos TCE-RJ nº 204.885-3/19 e nº 214.567-3/18, o Plenário desta Corte, nas Sessões de 24/07/2019 e de 27/11/2019, respectivamente, revendo entendimento anterior sobre as vedações de despesas realizadas com recursos de *royalties*, impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 — que veda a aplicação desses recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas 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 —, 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, compreendidos os seguintes:

- 
- a) *Royalties* pela produção (até 5% da produção) – art. 48 da Lei nº 9.478/97;
  - b) *Royalties* pelo excedente de produção – art. 49 da Lei nº 9.478/97;
  - c) *Royalties* sob o regime de partilha de produção – 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.

O posicionamento anterior desta Corte, aprovado na Sessão Plenária de 12/12/2006 nos autos do Processo TCE-RJ nº 215.499-0/06, era no sentido de que a vedação constante do disposto no art. 8º da Lei nº 7.990/89 incluiria somente a receita dos *royalties* gerais (art. 48 da Lei nº 9.478/97 – parcela fixa correspondente a 5% da produção). Segundo esse entendimento, portanto, as demais receitas de compensações de *royalties* não estariam abarcadas pela vedação legal.

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 —, na Sessão de 25/09/2019, nos autos do Processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, relativo à Prestação de Contas de Governo do Município de Paraty, o Plenário desta Corte, aprovando Voto de minha lavra, determinou a Expedição de Ofício a todos os Municípios jurisdicionados, dirigido aos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, alertando-os acerca da adoção da nova metodologia, que passará a ser observada nas Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, a serem encaminhadas no exercício de 2022.

Assim, a fim de reiterar o entendimento desta Corte, faço constar, na **Comunicação** dirigida ao atual Prefeito, item **alertando-o** quanto ao posicionamento desta Corte acerca da adoção da nova metodologia.

Por fim, o Corpo Instrutivo constata que o Município aplicou 86,36% dos recursos de *royalties* em despesas correntes e 13,64% em despesas de capital.

Como os *royalties* de petróleo são decorrentes da exploração de um recurso natural não renovável, a utilização desses recursos deve ser efetuada de forma consciente e responsável, razão pela qual formulo **Recomendação** para que o Município priorize a alocação dessas receitas na aplicação de programas e ações voltadas ao desenvolvimento sustentável da economia local, bem como busque alternativas para atrair novos investimentos, de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.

#### 2.10.1.3.1 *Aplicação dos recursos de acordo com a Lei nº 12.858/13*

A Lei nº 12.858/13, que dispõe acerca da destinação, às áreas de Educação e Saúde, de parcela da participação no resultado, ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, tem por finalidade o cumprimento do disposto no art. 214, inciso VI, da Constituição Federal, de forma a assegurar os recursos do Município com vistas ao alcance da meta de aplicação de recursos públicos em Educação como proporção do Produto Interno Bruto, além de garantir acesso, universal e igualitário, às ações e serviços de Saúde, na forma do art. 196 da Constituição Federal.

A aludida Lei determina que devem ser aplicados na Educação — com prioridade para a educação básica — e na Saúde, em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal, respectivamente, 75% e 25% das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais relativas a contratos celebrados a partir de 03/12/2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva.

A tabela a seguir apresenta a aplicação dos recursos dos *royalties* oriundos da Lei nº 12.858/13 na Educação e Saúde:

**Tabela 41 — Aplicação de Recursos previstos na Lei nº 12.858/13**

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	1.713.550,73

Aplicação Mínima na Saúde – 25%	428.387,68
Aplicação de Recursos na Saúde	100.450,35
% aplicado em Saúde	5,86%
Saldo a aplicar	327.937,33
<hr/>	
Aplicação Mínima na Educação – 75%	1.285.163,05
Aplicação de Recursos na Educação	94.914,48
% aplicado em Educação	5,54%
Saldo a aplicar	1.190.248,57

Fonte: Quadro F.3 – fl. 1466.

**Nota 1:** Os valores aplicados na área de saúde e educação correspondentes as despesas liquidadas/pagas encontram-se invertidos no Quadro F.3, conforme verificado no Relatório *Royalties* Analíticos extraído do Sigfis juntado às fls. 2361/5038, e foram ajustados na tabela acima.

**Nota 2:** Verifica-se no Quadro F.3 que o montante de R\$ 1.314.789,13 foi aplicado com recursos provenientes de exercícios anteriores, sendo o montante de R\$1.124.667,38 na educação e R\$ 190.121,75 na saúde, e não foi considerado na tabela acima.

Sobre o tema, o Corpo Técnico, em sua análise inicial, argumenta:

*Como demonstrado, o Poder Executivo aplicou 5,86% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e 5,54% 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 previstas na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será objeto da **Ressalva e Determinação n.º 1**.*

O MPC, em seu parecer, adota a mesma conclusão do Corpo Instrutivo.

Em que pese o entendimento das instâncias instrutivas nestes autos, em Decisão Monocrática de 20/08/2021, inseri o descumprimento ao disposto no art. 2º, § 3º, da Lei nº 12.858/13 no rol de Irregularidade capaz de macular as contas do responsável.

Após análise dos argumentos da defesa, o Corpo Técnico mantém seu entendimento, manifestando-se nos seguintes termos:

**QUANTO À IRREGULARIDADE:**

**IRREGULARIDADE N.º 01 (inserida pelo Relator na decisão monocrática de 20/08/2021)**

*O Poder Executivo não aplicou a parcela das receitas provenientes dos royalties e participações especiais relativas a contratos celebrados a partir de 03/12/2012, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de*

*partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, nos percentuais previstos no art. 2º, § 3º, da Lei n.º 12.858/13, no montante de 75% na área de educação e 25% na área de saúde.*

**Resposta:** *Por meio do Ofício n.º 424, de 02.09.2021, às fls. 542/543, o Sr. Marcelino Carlos Dias Borba, Prefeito Municipal, encaminha reposta técnica elaborada pela Secretaria Municipal de Fazenda de Rio das Ostras, constituindo sua manifestação acerca da irregularidade inserida pelo Relator na decisão monocrática de 20/08/2021, conforme se verifica no expediente de fls. 5244/5250.*

*Em resumo, o responsável alega que desde o exercício de 2019 o Município vem realizando adequações orçamentárias, criando códigos de fonte de recursos específicos para controle das receitas de royalties e fixando nas despesas ações para utilização da verba com a finalidade de atender plenamente a Lei Federal n.º 12.858/13, contudo, nem sempre é possível concluir licitações e contratações, gerando assim, superávit financeiro para ser aplicado no exercício seguinte.*

*Aduz que a Lei Federal n.º 12.858/13 não traz expressa menção quanto à temporalidade de utilização das receitas na forma do art. 2º, § 3º, portanto, não se vislumbra nenhuma irregularidade ao não realizar a despesa em 2020, diferentemente do que ocorre com outras transferências, como FUNDEB, por exemplo.*

*Destaca ainda que o exercício de 2020 foi um ano atípico, considerando a pandemia da COVID-19, que impactou sobremaneira a gestão pública como um todo, em especial, os gastos com a educação, sendo necessário a interrupção das aulas presenciais, acarretando a redução e/ou suspensão de diversos contratos de transporte escolar, limpeza e conservação, alimentação escolar e outros.*

*Além disso, no exercício de 2020 muitas verbas foram destinadas aos Municípios diretamente para os gastos da pandemia e que precisavam também ser aplicadas no decorrer do exercício, situação essa que também ocasionou a redução na aplicação dos royalties destinados a saúde naquele momento.*

*Nesse contexto, o Jurisdicionado apresenta, às fls. 5247, o cálculo da aplicação dos recursos dos royalties pré-sal recebidos nos exercícios de 2020 e 2021 (até agosto/21), considerando as despesas empenhadas pelo Município, procurando demonstrar o esforço empreendido para a utilização desses recursos.*

*Por fim, à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, o Jurisdicionado entende que não quis desprender-se em prol da educação e saúde, considerando que é necessário observar que as receitas previstas nos incisos I e II do art. 2º da Lei Federal n.º 12.858/2013 apresentam caráter complementar à aplicação dos mínimos previstos na Constituição Federal, no entanto, ao compararmos os investimentos realizados pelo Município na educação (R\$54.185.790,16) e na saúde (R\$103.975.009,28) no exercício de 2020 com os saldos não aplicados referente à Lei federal em comento, conforme apurado pelo Corpo Instrutivo, encontramos os percentuais de apenas 2,19% e 0,31%, respectivamente.*

**Análise:** Trata-se de manifestação relativa à irregularidade inserida pelo Relator das contas na decisão monocrática de 20/08/2021.

Inicialmente, cumpre recordar que, no tocante à aplicação de recursos de royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, foi demonstrado na análise preliminar às fls. 5122, que o Poder Executivo aplicou 5,86% na saúde e 5,54% na educação, evidenciando que não foi observado o disposto no § 3º, do artigo 2º da mencionada legislação. Tal fato foi considerado na Ressalva n.º 10 sugerida às fls. 5139.

Como visto, o Jurisdicionado não apresenta elementos novos que permitam reformular a referida análise, já que em sua resposta reconhece que os recursos recebidos em 2020, no montante de R\$ 1.713.550,73, de fato não foram aplicados integralmente dentro do exercício, sendo que, em obediência a referida Lei, 75% deveriam ser aplicados na educação e 25% na saúde, o que representa R\$ 1.285.163,05 e R\$ 428.387,68, respectivamente.

Contudo, o responsável justifica que vem adotando as medidas necessárias para o fiel cumprimento da Lei Federal n.º 12.858/2013, destacando-se a citada criação de códigos de fontes de recursos específicos destinados ao controle dessas receitas, tendo em vista sua vinculação legal expressa, permitindo, assim, que o superávit financeiro apurado seja aplicado no exercício seguinte exclusivamente em saúde e educação, respeitando-se, ainda, os percentuais fixados para cada área.

Além disso, em que pese à ausência de documentação comprobatória, afirmou já ter empenhado, até o mês de agosto de 2021, o saldo financeiro não aplicado no exercício de 2020 e anteriores, conforme resumo a seguir:

Royalties (Lei Federal n.º 12.858/13)	Saldo a Aplicar Exercícios Anteriores (2018/2019)  (A)	2020			Superávit do exercício anterior aplicado em 2021 (até agosto/21) (C)	Diferença  (D=A +B-C)
		Recursos Recebidos	Despesas empenhas	Saldo a aplicar  (B)		
Educação (75%)	64.752,12	1.285.163,05	310.174,22	974.988,83	1.039.740,95	0,00
Saúde (25%)	-	428.387,68	125.000,00	303.387,68	303.387,68	0,00
<b>Total</b>	<b>64.752,12</b>	<b>1.713.550,73</b>	<b>435.174,22</b>	<b>1.278.376,51</b>	<b>1.343.128,63</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1466, Relatório Royalties Analíticos Extraído do Sigfis – fls. 2361/5038, instrução – fls. 5122, Relatório do Controle Interno – fls. 1618 e Documento TCE-RJ n.º 32.965-2/2021 – fls. 5247.

**Nota:** Cumpre registrar que na análise da aplicação de recursos dos royalties Pré-sal efetuada às fls. 5122 foram consideradas as despesas liquidadas pelo Município.

Justifica, ainda, que a execução desses recursos foi profundamente impactada no exercício pelo COVID-19, tanto na área da educação, em razão do fechamento de unidades escolares e suspensão das aulas presenciais, como na saúde, devido ao ingresso de receitas extraordinárias destinadas aos Municípios diretamente para o enfrentamento da pandemia.

Tal fato também pode ser observado na análise preliminar dos investimentos do Município na Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE), cujo

*percentual aplicado no exercício de 18,30% ficou abaixo do exigido na Constituição Federal (25%). Ainda assim, foram empenhados adicionalmente pelo Município recursos previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 provenientes de superávit de exercícios anteriores da área da educação no total de R\$ 1.342.360,48 (fls. 1618 e 5247).*

*Por fim, no que se refere a obrigatoriedade do ente em aplicar os percentuais exigidos dentro do mesmo de exercício, verifica-se, de fato, não constar da Lei Federal em comento tal exigência, conforme menciona o Jurisdicionado, de modo que a aplicação desses recursos ficou restrita apenas às destinações na Lei Federal n.º 12.858/13, não obstante uma disparidade da temporalidade entre receita e despesa, por si só, ter o condão de afastar o efetivo objetivo da norma em questão de salvaguardar, oportunamente, a aplicação de tais recursos nas funções de governo mais relevantes.*

*Assim sendo, considerando as justificativas apresentadas pelo Jurisdicionado e que não houve no exercício em exame a aplicação em despesas distintas daquelas previstas na lei Federal n.º 12.858/13, devendo o saldo remanescente ser aplicado nos exercícios seguintes, sugere-se que seja mantida a Ressalva n.º 10 proposta na instrução inicial.*

**Conclusão:** *Dessa forma, considerando a manifestação do responsável será mantida a ressalva proposta na conclusão da instrução de 21/07/2021, às fls. 5139.*

O Ministério Público de Contas manifesta-se em igual sentido.

Diante da análise empreendida, verifico que o argumento apresentado pelo responsável, de que estão sendo adotadas medidas para o pleno e adequado cumprimento da Lei nº 12.858/13, demonstra uma atuação voltada à concretização material e efetiva da finalidade insculpida na norma. Somado a isso, como bem observado pelo Corpo Instrutivo, a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação.

Assim sendo, acompanho as instâncias instrutivas e acolho as razões de defesa apresentadas quanto a este ponto.

Ainda versando sobre a aplicação dos recursos nos percentuais fixados na Lei nº 12.858/13, as instâncias instrutivas acrescentam que não foi constatada a comprovação da aplicação daqueles recebidos em 2018 e 2019, apesar do determinado por esta Corte no exame das Contas do Município referentes ao exercício de 2019.



Diante do exposto, considerando que não houve a aplicação dos recursos em despesas distintas daquelas previstas na legislação, ficando o saldo remanescente a ser utilizado nos exercícios seguintes, faço constar, a esse respeito, **Ressalva e Determinação** na conclusão do Voto.

No tocante à classificação orçamentária das fontes/destinações de recursos, entendo oportuno ressaltar que a associação dessa codificação a determinadas despesas tem o propósito de identificar a origem de recursos.

Dessa forma, o mesmo código utilizado para controle das destinações da receita orçamentária também deve ser utilizado na despesa. Esse mecanismo tem o propósito de contribuir para o atendimento do disposto no art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I, ambos da LRF, *in verbis*:

*Art. 8º [...]*

*Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.*

*[...]*

*Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:*

*I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;*

No caso em tela, o Corpo Instrutivo informa que o Município criou o código de fonte de recurso específico para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei nº 12.858/13.

#### *2.10.1.3.2 Aplicação dos recursos de acordo com a Lei nº 13.885/19*

A Lei nº 13.885/19 estabelece critérios de distribuição dos valores arrecadados com leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o art. 1º, § 2º, da Lei nº 12.276/10. Tais recursos são chamados de excedente da cessão onerosa.

O art. 1º da Lei nº 13.885/19 dispõe que a União transferirá 15% destes recursos aos Municípios, de acordo com os coeficientes que regem a

repartição de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, devendo tais recursos serem destinados, alternativamente, à criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimentos.

A tabela a seguir apresenta a aplicação de recursos de *royalties* oriundos da cessão onerosa:

**Tabela 42 — Aplicação de Recursos Previstos na Lei nº 13.885/19**

<b>Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> – Cessão Onerosa (Recebidos em 2019)</b>	
<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Recursos de <i>Royalties</i> <i>Recebidos</i> no Exercício de 2019, a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal n.º 13.885/2019	3.241.192,94
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) em Investimentos	2.843.776,91
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) na Previdência	0,00
<b>Total Aplicado</b>	<b>2.843.776,91</b>
Saldo a aplicar	397.416,03

Fonte: Quadro F.4 – fls. 1467.

**Nota:** Não foi considerado o montante de R\$ 32.411,92 aplicado em PASEP incidente sobre a receita arrecadada, conforme informado no Quadro F.4.

Observo que o Poder Executivo, dos recursos recebidos, destinou R\$ 2.843.776,91, para investimentos, restando um saldo a aplicar, no montante de R\$ 397.416,03, observando o previsto no art. 1º, § 3º, da Lei Federal nº 13.885/19.

### **2.10.2 Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**

Sendo um indicador de desempenho de âmbito nacional, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) compõe-se de sete índices setoriais temáticos, que objetivam verificar se a visão e os objetivos estratégicos dos Municípios foram alcançados e, com isso, oferecer subsídios para a melhoria da gestão municipal, bem como para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas.

O IEGM é mensurado pelas Cortes de Contas nacionais desde 2016, tendo por principal finalidade o aperfeiçoamento das ações governamentais em políticas públicas nacionais, mediante a divulgação do resultado de indicadores das políticas adotadas para atendimento às necessidades da população,

---

proporcionando uma visão da gestão para sete dimensões da execução do orçamento público, quais sejam:

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

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

A apuração dos índices de efetividade da gestão pública indica os setores que merecem maior atenção do gestor público, colaborando para o aperfeiçoamento das ações governamentais. Dessa forma, os órgãos executivos dos entes sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com a Deliberação TCE-RJ nº 271/17, deverão responder, em caráter obrigatório, aos questionários para a apuração desses índices, anexando evidências comprobatórias quando couber.

Assim sendo, verifico que o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17 demonstrou que as respostas aos quesitos desse normativo são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do IEGM.

## 2.11 Controle Interno

De acordo com o art. 70, *caput*, e o art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, caberá ao sistema de Controle Interno de cada Poder, em apoio ao Controle Externo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos entes públicos e entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Ademais, o art. 74, § 1º, da Constituição Federal estipula que os responsáveis pelo Controle Interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverão dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

A seu turno, o art. 59 da Lei Complementar nº 101/00 dispõe que compete, ainda, ao Sistema de Controle Interno, o exame da gestão fiscal.

Dessa forma, visando ao aperfeiçoamento da atuação do controle interno do Município, os fatos apontados na análise desta Prestação de Contas deverão ser objeto de acompanhamento e correção, razão pela qual incluo, em meu Voto, **Comunicação** ao titular do Órgão Central de Controle Interno, para que tome ciência do exame empreendido nestas Contas e adote as providências que se fizerem necessárias a fim de elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram as medidas adotadas.

### 2.11.1 Determinações nas Contas de Governo do Exercício Anterior

Em relação às Determinações contidas na análise das Contas de Governo do exercício anterior, com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas Determinações e Recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE-RJ pelo Controle Interno, informando, detalhadamente, as ações e

---

providências adotadas com o objetivo de corrigir as ressalvas verificadas quando da emissão do Parecer Prévio.

O “Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno” foi encaminhado, informando, de modo adequado, todas as ações e providências visando à correção das irregularidades e/ou impropriedades verificadas no exercício de 2019.

Quanto a tais fatos, o Corpo Instrutivo destaca que, conforme avaliação efetuada no sobredito Relatório de Acompanhamento, do total de 8 (oito) Determinações, 5 (cinco) foram consideradas cumpridas (62,50% do total), 2 (duas) foram parcialmente cumpridas (25,00% do total) e 1 (uma) teve seu cumprimento não efetivado (os demais 12,50%).

A esse respeito, faço constar **Ressalva e Determinação** na conclusão do Voto.

### **2.11.2 Certificado de Auditoria**

Em conclusão, o Corpo Instrutivo destaca que o Certificado de Auditoria, emitido pelo Órgão Central de Controle Interno, opina expressamente pela Regularidade das Contas do Chefe de Governo do Município de Rio das Ostras.

Destaco que 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. A esse respeito, faço constar **Ressalva e Determinação** na conclusão de meu Voto.

### 3 CONCLUSÃO E VOTO

**CONSIDERANDO**, com fulcro no art. 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que é de competência desta Corte de Contas emitir Parecer Prévio, de natureza eminentemente técnica, sobre as Contas de Governo dos Municípios, para fins de posterior julgamento pela Câmara Municipal;

**CONSIDERANDO** que o Parecer Prévio deste Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara Municipal não eximem os Ordenadores de Despesas e demais responsáveis por bens, dinheiros e valores públicos, de eventuais responsabilidades que venham a ser apuradas quando do exame das respectivas Contas de Gestão, cujos processos pendem de exame por esta Corte de Contas;

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

**CONSIDERANDO** que, para as Contas de Governos Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, deverá ser observada a nova regulamentação do Fundeb estabelecida na Lei nº 14.113/20, que entrou em vigor em 01/01/2021, revogando quase integralmente a Lei nº 14.494/07, com especial atenção aos arts. 25 e 26 da nova lei, que alteraram, respectivamente, o percentual e prazo de utilização de recursos do Fundo no exercício seguinte e o percentual de aplicação mínima de remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício;

**CONSIDERANDO** que, diante das Decisões deste Tribunal de Contas, proferidas nos autos dos Processos TCE-RJ nº 204.885-3/19 e nº 214.567-3/18, nas Sessões Plenárias de 24/07/2019 e de 27/11/2019, respectivamente, será alterada a metodologia para aferição do cumprimento das

---

vedações impostas à utilização de recursos de *royalties*, para as Contas referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas em 2022;

**CONSIDERANDO** que, em face da Decisão deste Tribunal de Contas proferida nos autos do Processo TCE-RJ nº 216.281-7/19 na Sessão Plenária de 04/12/2019, será alterada a metodologia da base de cálculo para fins de limite da despesa do Poder Legislativo Municipal prevista no art. 29-A da Constituição Federal, para as Contas referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas em 2022; e

**CONSIDERANDO** que, a partir das Contas de Governos Municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no art. 42 da Lei Complementar nº 101/00 passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao art. 8º da LRF,

Posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com a manifestação do Corpo Instrutivo e com o parecer do Ministério Público de Contas, sendo que minhas principais divergências residem:

Em relação à manifestação do Corpo Instrutivo:

- ✓ Na inclusão da Ressalva nº 13 e respectiva Determinação propostas pelo Ministério Público de Contas, em seu parecer;
- ✓ Na inclusão da Determinação à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE), proposta pelo Ministério Público de Contas, na forma do item VI de seu parecer.

Em relação à manifestação do Corpo Instrutivo e ao proposto pelo Ministério Público de Contas:

- 
- ✓ Na complementação da Determinação nº 5 da manifestação do Corpo Técnico e do parecer do Ministério Público de Contas, a fim de constar que o montante resultante da diferença entre o mínimo estabelecido de despesas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e o apurado no exercício de 2020 deverá ser aplicado até o término do atual mandato do Chefe do Poder Executivo municipal;
  - ✓ Na exclusão da Determinação de pronunciamento de forma conclusiva no item de Comunicação ao atual responsável pelo Órgão Central de Controle Interno;
  - ✓ Na inclusão, na Comunicação ao atual Prefeito, de alerta sobre a observância da Lei Complementar Estadual nº 196/21 para o cálculo das despesas relacionadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

*Ex positis*, e diante dos fatos evidenciados,

**VOTO:**

I – Pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Rio das Ostras, Sr. Marcelino Carlos Dias Borba, referentes ao exercício de 2020, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO** correspondentes:

**RESSALVAS E DETERMINAÇÕES**

**RESSALVA Nº 1**

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

**DETERMINAÇÃO Nº 1**

Implementar ações visando à adoção de procedimentos e à estruturação da gestão dos impostos municipais para sua instituição,



---

previsão e efetiva arrecadação, requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal, de acordo com o art. 11 da Lei Complementar nº 101/00, conforme detalhamento nos Processos TCE-RJ nº 223.015-2/20 (ISS) e nº 223.016-6/20 (IPTU e ITBI).

### **RESSALVA Nº 2**

Inconsistências verificadas na elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, uma vez que os resultados registrados não guardam paridade entre si.

### **DETERMINAÇÃO Nº 2**

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.

### **RESSALVA Nº 3**

O Regime Próprio de Previdência Social do Município não possuía Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) válido para o final do exercício de 2020, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

### **DETERMINAÇÃO Nº 3**

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98 para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, de contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da

União, bem como por instituições financeiras federais, e de receber os valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social.

#### **RESSALVA Nº 4**

As despesas a seguir, na função 12 – Educação, evidenciadas no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (Sigfis/BO), estão apresentadas de forma genérica, impossibilitando a verificação precisa da finalidade:

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Pago – R\$
29/04/20	1707	EMPENHO REFERENTE À ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 260/20;1127/20 E 638/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 60%	437.508,08	437.508,08
29/04/20	1709	EMPENHO REFERENTE À ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 629/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	58.960,41	58.960,41
29/04/20	1710	EMPENHO REFERENTE À ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 274/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 60%	65.280,43	65.280,43
29/04/20	1711	EMPENHO REFERENTE À ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 280/20 E 279/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 60%	45.996,80	45.996,80
29/04/20	1712	EMPENHO REFERENTE À ALTERAÇÃO DE ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 265/20 E 639/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 60%	103.869,20	103.869,20
29/04/20	1714	EMPENHO REFERENTE A ALTERAÇÃO DE	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação Especial	RECURSOS ORDINÁRIOS	96.795,13	96.795,13

		ELEMENTOS DE DESPESA DOS EMPENHOS RELACIONADOS A SEGUIR: 246/20;252/20 E 251/20.					
14/12/20	4246	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 455/20. RERRATIFICAÇÃO TERMO ADITIVO 01 CONTRATO 023/18	E. B. TERRAPLENAGEM E CONSTRUÇÃO 2010 LTDA ME	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	39.327,72	38.944,19
22/12/20	4498	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 2527.	HORTO CENTRAL MARATAIZES LTDA	Ensino Fundamental	RECURSOS ORDINÁRIOS	846.797,10	804.148,90
22/12/20	4499	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 2529/20.	HORTO CENTRAL MARATAIZES LTDA	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	85.667,90	81.804,30
22/12/20	4500	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 2531/20.	HORTO CENTRAL MARATAIZES LTDA	Educação Infantil	RECURSOS ORDINÁRIOS	101.568,10	69.842,00
22/12/20	4501	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 2533/20.	HORTO CENTRAL MARATAIZES LTDA	Educação de Jovens e Adultos	RECURSOS ORDINÁRIOS	47.403,40	37.001,40
23/12/20	4511	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0094/20. (JANEIRO/20) EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0557/20. (FEVEREIRO/20) EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EM	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 60%	2.455.978,87	2.455.978,87
30/12/20	4551	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 1043/20. EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Ensino Fundamental	Transferências do FUNDEB - 60%	165.645,64	165.645,64

		EMPENHO 4260/20.					
30/12/2020	4552	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 1758/20. EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 2120/20.	INST DE PREV. E ASSIS. AOS SERV. MUN. R.O - IPASRO	Educação Infantil	Transferências do FUNDEB - 60%	124.961,20	124 .961,20
30/12/2020	4553	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0132/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação de Jovens e Adultos	Transferências do FUNDEB - 60%	92.578,07	92.578,07
30/12/2020	4554	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0410/20. EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0599/20. EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 0805/20. EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 1190/20.	INST DE PREV. E ASSIS. AOS SERV. MUN. R.O - IPASRO	Educação de Jovens e Adultos	Transferências do FUNDEB - 60%	160.151,19	160.151,19
30/12/2020	4555	EMPENHO PARA CONVERSÃO DE FONTE DE RECURSO EM SUBSTITUIÇÃO AO EMPENHO 1190/20.	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS	Educação Especial	Transferências do FUNDEB - 60%	170.463,84	170.463,84
<b>TOTAL</b>						<b>5.098.953,08</b>	<b>5.009.929,65</b>

#### **DETERMINAÇÃO Nº 4**

Observar a correta elaboração dos históricos das despesas na função 12 – Educação 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 a Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em seus artigos 70 e 71.

#### **RESSALVA Nº 5**

O Município aplicou 18,30% de suas receitas com impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988.

### **DETERMINAÇÃO Nº 5**

Cumprir o limite mínimo de aplicação de 25% das receitas com impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988, devendo o valor de R\$ 19.843.738,60 , não utilizado no exercício de 2020, ser aplicado até o término do atual mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, sem prejuízo do cumprimento do limite mínimo constitucional.

### **RESSALVA Nº 6**

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a Saúde, por não pertencerem ao exercício de 2020, em desacordo com o art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00:

Data do empenho	Nº do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado – R\$	Valor Liquidado – R\$	Valor Pago – R\$
17/01/20	9	PAGAMENTO DE GUIA DO OSTRAS PREV CORRESPONDENTE A FOPAG DO MÊS DE DEZEMBRO/2019.	INST DE PREV. E ASSIS. AOS SERV. MUN.R.O. - IPASRO	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	389.808,42	389.808,42	389.808,42
17/01/20	15	PAGAMENTO DE GPS REFERENTE A FOPAG DO MÊS DE DEZEMBRO/2019. (EFETIVOS)	INSS	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	52.734,48	52.734,48	52.734,48
17/01/20	16	PAGAMENTO DE GPS REFERENTE A FOPAG DO MÊS DE DEZEMBRO/2019. (CONTRATADOS)	INSS	Administração Geral	RECURSOS ORDINÁRIOS	609.346,19	609.346,19	609.346,19
<b>TOTAL</b>						<b>1.051.889,09</b>	<b>1.051.889,09</b>	<b>1.051.889,09</b>

### **DETERMINAÇÃO Nº 6**

---

Observar a correta classificação das despesas na função 10 – Saúde, em atendimento ao art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 c/c o art. 50, inciso II, da Lei Complementar nº 101/00.

**RESSALVA Nº 7**

Intempestividade na remessa da base de dados do Módulo “Término de Mandato” do Sigfis, devidamente preenchida, conforme consulta ao sistema – RECEBIMENTO MUNICIPAL, tendo em vista o prazo fixado no inciso I do artigo 2º da Deliberação TCE-RJ nº 248/08.

**DETERMINAÇÃO Nº 7**

Encaminhar, tempestivamente, a base de dados do Módulo “Término de Mandato” de todas as unidades gestoras do Município, em face do prazo estabelecido no art. 2º, § 1º, da Deliberação TCE-RJ nº 248/08.

**RESSALVA Nº 8**

Divergência no valor de R\$ 5.609.053,34 , entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$ 160.470.585,70) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (R\$ 154.861.532,36).

**DETERMINAÇÃO Nº 8**

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

**RESSALVA Nº 9**

Divergência no valor de R\$ 2.977.298,82 , entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$ 42.734.978,48) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (R\$ 45.712.277,30).

**DETERMINAÇÃO Nº 9**

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

---

### **RESSALVA Nº 10**

O Poder Executivo aplicou 5,54% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei nº 12.858/13 na Educação e 5,86% na Saúde, não atendendo aos percentuais previstos no art. 2º, § 3º, da Lei nº 12.858/13, que fixa os montantes de 75% e 25%, nas respectivas áreas, bem como deixou de aplicar, em 2020, o montante remanescente dos recursos recebidos nos exercícios anteriores, restando um saldo de R\$ 64.752,12.

### **DETERMINAÇÃO Nº 10**

Observar a correta aplicação dos recursos dos *royalties*, devendo ser aplicado o saldo residual de exercícios anteriores, sem prejuízo da aplicação dos recursos recebidos no exercício, na proporção de 75% na área de Educação e 25% na área de Saúde, conforme estabelece o art. 2º, § 3º, da Lei nº 12.858/13.

### **RESSALVA Nº 11**

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

### **DETERMINAÇÃO Nº 11**

Observar o fiel cumprimento das Determinações exaradas por esta Corte.

### **RESSALVA Nº 12**

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 12**

Providenciar para que, quando o Certificado de Auditoria emitir parecer conclusivo quanto à Regularidade com Ressalvas ou

---

Irregularidade das Contas, especifique 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.

### **RESSALVA Nº 13**

Ausência de ampla divulgação da documentação que constitui a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo Municipal (Contas de Governo), em afronta ao disposto no art. 126 da Constituição Estadual c/c o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00).

### **DETERMINAÇÃO Nº 13**

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

### **RECOMENDAÇÃO**

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

**II – COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo Órgão Central de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Rio das Ostras, com base no art. 26, § 1º, do Regimento Interno, 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 art. 74 da Constituição Federal e no art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal;



---

**III – COMUNICAÇÃO**, com fulcro no art. 26, § 1º, do Regimento Interno, ao atual Prefeito Municipal de Rio das Ostras, para que seja alertado quanto ao fato de que:

a) A partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2021, a ser apreciada por esta Corte no exercício de 2022, para o cálculo das despesas relacionadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), será observado o disposto na Lei Complementar Estadual nº 196/21;

b) Para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, será observada a nova regulamentação do Fundeb estabelecida na Lei nº 14.113, de 25/12/2020, que entrou em vigor em 01/01/2021, revogando quase integralmente a Lei nº 14.494/07, com especial atenção aos arts. 25 e 26 da nova lei, que alteraram, respectivamente, o percentual e prazo de utilização de recursos do Fundeb no exercício seguinte e o percentual de aplicação mínima de remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício;

c) A partir das Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deve compor a base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal de que trata o art. 29-A da Constituição Federal;

d) Para as Contas de Governo Municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no art. 42 da Lei Complementar nº 101/00 passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao art. 8º da Lei Complementar nº 101/00;

e) A partir das Prestações de Contas de Governo referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverá ser considerado que as vedações impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 — que veda a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública — aplicam-se a todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: *Royalties* Gerais – Lei Federal nº 9.478/97, art. 48; *Royalties* Excedentes – Lei nº 9.478/97, art. 49; *Royalties* em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal nº 12.351/10, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal nº 9.478/97, art. 50;

**IV – COMUNICAÇÃO**, com fulcro no art. 26, § 1º, do Regimento Interno, ao atual titular do Poder Legislativo de Rio das Ostras, para que tome ciência de que, a partir das Contas de Governo referentes ao exercício de 2024, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no art. 42 da Lei Complementar nº 101/00 passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao art. 8º da Lei Complementar nº 101/00;

**V – Por DETERMINAÇÃO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO (SGE)**, para que verifique o cumprimento das regras impostas pela Emenda Constitucional nº 103/19, quanto à obrigatoriedade de, a partir de 13/11/2019 (data da publicação da referida EC), os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderem custear despesas com

---

aposentadorias e pensões por morte, e os que possuem déficit atuarial a ser equacionado estabelecerem, até 01/03/2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%);

**VII – Por DETERMINAÇÃO SUBSECRETARIA DAS SESSÕES (SSE)** desta Corte, a fim de que dê ciência imediata à Câmara Municipal de Rio das Ostras acerca da emissão de Parecer Prévio Favorável às Contas de Governo do Município referentes ao exercício de 2020, informando ao respectivo Presidente que não há óbices ao julgamento destas Contas de Governo pelo Poder Legislativo;

**VIII – Pelo ARQUIVAMENTO** do processo no âmbito desta Corte.

Plenário,  
GC-7, em 17 / 11 / 2021.

**RODRIGO MELO DO NASCIMENTO**  
Relator