

**VOTO GC-6**

**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 209.518-4/21  
**ORIGEM:** PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGÉ  
**ASSUNTO:** CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO  
**EXERCÍCIO:** 2020

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. GRAVES INFRAÇÕES ÀS NORMAS LEGAIS. DESCUMPRIMENTO DO ARTIGO 42 DA LRF NO FINAL DO MANDATO. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE DEFESA. PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. 09 (NOVE) IRREGULARIDADES. 25 (VINTE E CINCO) IMPROPRIEDADES. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES.**

**COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MPRJ. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. CIÊNCIA À SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SGE. ARQUIVAMENTO.**

O presente administrativo instrumentaliza a prestação de contas de governo do Município de Magé, referente ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Senhor **RAFAEL SANTOS DE SOUZA**, chefe do Poder Executivo, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em **16/04/2021**, encaminhada, tempestivamente, por meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, em atendimento ao disposto no art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018. Por oportuno, destaco que em face da alteração promovida no art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, pelo advento da Deliberação

TCE-RJ nº 325/21, **os documentos relativos ao exame das contas de governo, a partir das contas do exercício de 2021, a serem encaminhadas ao Tribunal em 2022, deverão ser remetidos no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.** Por essa razão, farei constar **comunicação** ao atual Chefe do Poder Executivo do Município, alertando-o quanto à mencionada alteração no prazo de envio da documentação das contas.

Tendo em vista a ausência de alguns documentos que deveriam integrar os autos, foi formalizado **ofício regularizador** (Processo TCE-RJ nº 211.498-4/2021), adotando-se, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 30 (trinta) dias para envio da referida documentação. O atendimento à decisão foi formalizado com o envio - intempestivo - de novos documentos, protocolizados sob o nº 017.916-2/2021, 28.602-2/21 e 30.177-3/21.

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela 3ª Coordenadoria de Auditoria de Contas - 3ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação, em informação datada de 27/08/2021. Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Magé, em face das irregularidades abaixo descritas, com as impropriedades e determinações elencadas no citado relatório instrutivo (fls. 3494/3499):

**Irregularidade 1:**

A abertura de créditos adicionais, no montante de R\$206.582.451,12, ultrapassou o limite estabelecido na LOA em R\$89.982.451,12, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

**Irregularidade 2:**

A abertura de créditos adicionais, no montante de R\$27.094.392,83, oriundos dos Decretos no 3368, 3370, 3372, 3376, 3379, 3384 e 3387, ultrapassando o limite estabelecido na o Lei Municipal no 2532/2020 que autorizou o montante de abertura de créditos em R\$15.000.000,00, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

**Irregularidade 3:**

Ausência da Lei autorizativa nº 2550/2020, de abertura de créditos adicionais, em desacordo com o disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018, impossibilitando a verificação do cumprimento ou não dos limites estabelecidos nas referidas leis, em face do disposto no artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

**Irregularidade 4:**

a) O superavit financeiro apurado nas fontes 0204 - PBF CRAS/PAIF - FEDERAL (R\$685.678,30) e 0503 - PAB Fixo (R\$473.897,45) foram insuficientes para cobrir a abertura de

créditos adicionais, relativamente aos Decretos n<sup>os</sup> 3356 e 3399, respectivamente, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

b) Inexistência de superavit financeiro apurado nas fontes 0502 - SUS - Média/Alta Complexidade (R\$-42.206.479,15), 0105 - RESULTANTE DE IMPOSTOS (R\$-161.322.779,20), 0125 - Contribuição Iluminação Pública (R\$-21.061.033,93), 0408 - PNATE (R\$-25.651,92) e 0412 - FUNDEB (R\$-12.688.280,97) para cobrir a abertura de créditos adicionais, relativamente aos Decretos n<sup>os</sup> 3361, 3399 e 3404, respectivamente, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

**Irregularidade 5:**

Foi constatado que, do total de créditos adicionais com base em excesso de arrecadação (R\$44.071.454,02), o montante de R\$9.042.157,05 (Decretos n<sup>os</sup> 3335, 3339, 3370, 3379 e 3399) foram abertos sem a respectiva fonte de recurso, contrariando o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

**Irregularidade 6:**

Deficit financeiro no montante de R\$167.045.110,68, ocorrido em 2020, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1<sup>o</sup> do artigo 1<sup>o</sup> da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

**Irregularidade 7:**

O Município realizou parcialmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1<sup>o</sup>, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.

**Irregularidade 8:**

Ausência de comprovação de que não houve os atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder ou que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato, conforme prevê o artigo 21 da Lei Complementar Federal n<sup>o</sup> 101/2000, alterado pela Lei Complementar Federal n<sup>o</sup> 173/2020.

**Irregularidade 9:**

O município aplicou 59,24% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais do magistério, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

**Irregularidade 10:**

O deficit financeiro do exercício de 2020 apurado na presente prestação de contas (R\$-7.660.137,61) é inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do Fundeb (R\$-32.081.439,50), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$24.421.301,89, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

**Irregularidade 11:**

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa

ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2020, uma insuficiência de caixa no montante de R\$157.475.487,67.

A instrução especializada sugere também: (i) uma recomendação ao município e (ii) três comunicações (uma ao responsável pelo controle interno municipal, uma ao atual Prefeito Municipal, contendo diversos itens de alerta e uma ao atual titular do Poder Legislativo de Magé, dando ciência da modificação na metodologia de verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, a partir das contas de governo referentes ao exercício de 2024).

Por derradeiro, foi sugerida pela 3ª CAC a expedição de ofício ao Ministério Público, para ciência da decisão plenária proferida neste processo.

A Subsecretaria de Controle de Contas e Gestão Fiscal – Sub-Contas e a Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, após reexame, concordaram com a proposição manifestada pela instância técnica.

O Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Henrique Cunha de Lima, concordou parcialmente com a proposta do corpo instrutivo, adicionando subitens à irregularidade nº 7 apontada na instrução e acrescentando duas novas irregularidades (de nºs 12 e 13). O Órgão Ministerial também propôs dezoito impropriedades, além de outros entendimentos e medidas que propõe sejam acolhidas pelo Tribunal (parecer datado de 29/09/2021):

#### **Irregularidade 7:**

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

Lei Federal nº 9.717/98; e pode, ainda, ser tipificada, em tese, como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, no que diz respeito às contribuições descontadas dos servidores públicos:

a) Ausência de comprovação do Recolhimento integral das contribuições previdenciárias descontadas dos segurados e patronal, competências mensais do exercício do exercício de 2020;

b) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$18.530.525,82, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;

c) Ausência de realização da avaliação atuarial do RPPS no exercício de 2020, data focal 31.12.2019, em descumprimento ao artigo 40 da CRFB/88, ao artigo 1º da Lei Federal nº 9.717/1998 e ao artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, e impossibilitando a adoção de medidas para o equacionamento de eventual déficit atuarial, a serem implementadas através de lei, nos termos dos artigos 53, 54 e 55 da Portaria nº 464/2018;

d) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2020 (último CRP foi obtido em 02.03.2005 por decisão judicial, com validade vencida desde 02.05.2005), tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98;

#### **Irregularidade 12:**

O Município realizou parcialmente o recolhimento da contribuição previdenciária descontadas dos segurados e patronal devida ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), descumprindo as regras estabelecidas nos artigos 195, incisos I e II e 201 da CRFB/88 e o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea "b", ambos da Lei Federal nº 8.212/91. Tal conduta: contraria o caráter contributivo e solidário do RGPS; submete o Município ao pagamento de multa e juros moratórios; sujeita-o a receber apontamentos e restrições no CAUC (Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias), o que desqualifica o Município para receber transferências voluntárias da União; possibilita o bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160 e parágrafo único, inciso I da CRFB/88; e pode, ainda, ser tipificada, em tese, como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, no que diz respeito às contribuições descontadas dos servidores públicos. Tal conduta se evidencia pelos seguintes fatos:

- a) Deixaram de ser recolhidos R\$9.654.330,23 (87,09%) de contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2020
- b) Deixaram de ser recolhidos R\$33.579.211,29(94,45%) de contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2020.

#### **Irregularidade 13:**

Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$3.421.311,00, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64, bem como atentando contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, caput, da CRFB/88).

Por meio de decisão monocrática datada de 05/10/2021, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

Muito embora não houvesse sido encaminhada nenhuma resposta à decisão monocrática dentro do prazo legal, em 22/10/2021 o responsável cadastrou no Tribunal pedido de prorrogação de prazo (TCE-RJ nº 242.868-6/21) para manifestação e apresentação de documentos, em razão de ter protocolizado, em 22/10/2021, requerimento perante a Prefeitura Municipal de Magé, no qual solicita o fornecimento de cópia de documentos para subsídio à sua defesa nesta Corte de Contas.

Na sequência, considerando a relevância do tema tratado nas contas de governo, a saída do mandatário (responsável pelas contas no exercício de 2020) em face de processo eleitoral e a busca de defesa, por parte do responsável, o Tribunal, em sessão de 08/11/2021, deferiu o pedido de prorrogação de prazo, de forma excepcional e derradeira, sem possibilidade de nova prorrogação.

Em 29/10/2021, foi protocolizado no Tribunal o doc. 38.444-0/2021, contemplando razões de defesa.

Após o reexame dos autos, materializado na informação da 3ª CAC, datada de 25/11/2021, e no Parecer Ministerial de 29/11/2021, constatou-se que o Senhor Rafael Santos de Souza não apresentou razões de defesa para as impropriedades apontadas na instrução inicial do processo.

Quanto ao mérito das contas, o corpo instrutivo, após a análise das razões defensivas, afastou apenas as irregularidades de nºs 1 e 9, **manifestando-se no sentido da emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas** em face das 9 (nove) irregularidades remanescentes. O Ministério Público Especial, na mesma linha, também só considerou elididas as irregularidades afastadas pelo corpo técnico, opinando pela emissão parecer prévio contrário à aprovação das contas do município de Magé, com 11 (onze) irregularidades.

**Em regular tramitação, os autos foram encaminhados a meu Gabinete.**

**É O RELATÓRIO.**

A instrução elaborada abrange de forma detalhada os principais aspectos da gestão do Município de Magé, relativos ao exercício de 2020, bem como afere as aplicações constitucionais e legais obrigatórias, razão pela qual acolho as análises efetuadas pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público Especial, **efetuando, todavia, os ajustes que entendo necessários à fundamentação de meu parecer.**

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

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

### **BREVE NOTA INTRODUTÓRIA**

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

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988<sup>2</sup>, o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas

---

<sup>1</sup> Essa denominação inspira-se na nomenclatura utilizada pela literatura estrangeira que se dedica ao estudo das instituições externas de auditoria pública e baseia-se nos termos adotados pela INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*, organização internacional criada em 1953, que reúne as Entidades Fiscalizadoras Superiores de 191 países membros e que goza de *status* especial junto ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.intosai.org/fr/actualites.html>>. Acesso em: 10 de outubro de 2015.

<sup>2</sup> A esse propósito, anota Carlos Ayres Britto: “Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois, numa república, impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha competência (e conseqüente dever) de cuidar de tudo o que é de todos, assim do prisma da decisão, como do prisma da gestão. E tal responsabilidade implica o compromisso da melhor decisão e da melhor administração possíveis. Donde a exposição de todos eles (os que decidem sobre a *res publica* e os que a gerenciam) à comprovação do estrito cumprimento dos princípios constitucionais e preceitos legais que lhes sejam especificamente exigidos. A começar, naturalmente,



relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas<sup>3</sup>. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos<sup>4</sup>.

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

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas abrange, portanto, as denominadas **contas de governo**, ou seja, aquelas contas prestadas anualmente pela chefia do Poder Executivo. Elas não se confundem com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade<sup>7</sup>.

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

---

pela prestação de contas das sobreditas gestões orçamentária, financeira, patrimonial, contábil e operacional”. (“O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas”. SOUSA, Alfredo José de (Org.). In: **Novo Tribunal de Contas – órgão protetor dos direitos fundamentais**. 3ª edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005, p. 73).

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

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

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

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

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



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

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

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

Pode-se dizer que este é, em suma, **o grande foco das contas de governo: analisar a execução do orçamento público e seus demais planos em face dos mandamentos constitucionais e legais que lhe servem de norte.** É essa execução que, por sua vez, impacta, ou até determina, a situação econômica e social de um ente federativo. Esse é o produto final que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas globais**, contas que demonstram a situação das finanças públicas, **sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão).**

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

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

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

## (I)

### **GESTÃO PÚBLICA**

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

#### **1.1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA**

O orçamento do Município de Magé – LOA para o exercício de 2020 foi aprovado pela Lei nº 2.509, de 18 de dezembro de 2019, prevendo a receita e fixando a despesa em **R\$ 583.000.000,00** (fls. 1450/1600).

---

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

### **1.1.1 Retificações orçamentárias**

Com relação à abertura de créditos suplementares por parte do município, o artigo 7º da LOA assim dispunha:

“I – Abrir Crédito Adicionais Suplementares até o limite de 20% (vinte por cento), do total da despesa fixada com a finalidade de atender a insuficiências das dotações orçamentárias, mediante recursos provenientes:

- a) Da anulação parcial de dotações orçamentárias autorizadas por esta Lei, inclusive da Reserva de Competência;
- b) Do provável excesso de arrecadação por fonte de recursos;
- c) Do superávit financeiro do Município, por fonte de recursos apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- d) Do produto das operações de créditos autorizadas;
- e) De convênios firmados durante a execução do orçamento.

Ressalte-se que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme § 2º do artigo 7º da LOA (verbis):

Parágrafo 2º - Não será contabilizado para efeitos do limite autorizado no Art. 7º, os Decretos cuja finalidade seja remanejar recursos dentro do mesmo projeto ou atividade, que não alterarem os valores constantes no anexo 2 da Lei nº. 4.320/64 – Natureza das despesas por categorias econômicas.

Por oportuno, também deve ser esclarecido que a Lei Municipal nº 2542/2020 (fls. 1618) autorizou percentual adicional de 20% para abertura de créditos adicionais suplementares, além daquele estabelecido na LOA, tendo sido tratada, pelo corpo instrutivo, como lei específica de abertura de créditos adicionais.

Isto posto, verifica-se que as alterações orçamentárias realizadas em 2020 podem ser assim resumidas:

**CRÉDITOS SUPLEMENTARES**

**LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA**

			R\$
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	173.314.345,93
		Excesso - Outros	23.574.690,87
		Superávit	9.693.414,32
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>206.582.451,12</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)</b>			<b>206.582.451,12</b>
(D) Limite autorizado na LOA			116.600.000,00
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)</b>			<b>89.982.451,12</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 1450/1600 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 1614.

A partir do exame do quadro anterior, o corpo instrutivo concluiu que a abertura de créditos adicionais suplementares **ultrapassou** o limite estabelecido na LOA, **não observando** o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal:

Mister ressaltar, conforme informação contida no Quadro A.1, que não foi encontrada a publicação do Decreto Municipal nº 3369, fato que será relevado. Por oportuno, importante destacar que o referido quadro não identificou exclusões ao limite da LOA.

Da análise do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais **ultrapassou o limite** estabelecido na LOA em R\$89.982.451,12, **não observando** o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

Este fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 1**.

O Ministério Público de Contas acompanhou a manifestação do corpo instrutivo.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 1**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3732/3737):

**IRREGULARIDADE N.º 1**

A abertura de créditos adicionais, no montante de R\$206.582.451,12, ultrapassou o limite estabelecido na LOA em R\$89.982.451,12, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

**Razões de Defesa:** Às fls. 3655, apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

“Observando-se o teor conduz a conclusão de que o corpo instrutivo do TCE-RJ ao citar a presente irregularidade, não observou o disposto no Art.7º, Inciso II, §2º da Lei, onde está previsto que os decretos para abertura de créditos Adicionais, nos termos do dispositivo contido em seu parágrafo 2º, não seriam considerados para fins do limite estabelecido na LOA.

Tal previsão legal foi em virtude do fato de que o Orçamento para o exercício de 2020 aprovado pelo Legislativo Municipal considerou as despesas até o terceiro nível (Exemplo:3.1.90), e todas as alterações no Quadro de Detalhamento de Despesas, que não alterasse o valor previsto na LOA não seriam considerados no limite, pois não alterava em nada os valores contidos na Lei Orçamentária Anual aprovado pelo Legislativo, pois as alterações seriam no campo de Elemento de despesa do mesmo projeto ou atividade.

II. Mediante decreto, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2020 e em seus créditos adicionais, em decorrência da extinção, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos, unidades e entidades, bem como de alterações de suas competências, ou atribuições, ou ainda em casos de complementaridade, mantidas e estrutura programática, expressa por categoria de programação, inclusive os títulos descritos, metas e objetivos, assim como o respectivo detalhamento por esfera orçamentária e grupo de natureza de despesa.

**Parágrafo 2º - Não será contabilizado para efeitos do limite autorizado no Art. 7º, os Decretos cuja finalidade seja remanejar recursos dentro do mesmo projeto ou atividade, que não alterarem os valores constantes no anexo 2 da Lei nº. 4.320/64–Natureza das despesas por categorias econômicas.**

A jogar pé de cal e sanar a apontada irregularidade, acosta-se através da presente manifestação cópia da Lei 2550/2020 de 09 de novembro de 2020 que autoriza abertura de crédito especial no valor de até R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) em seu artigo 1º e no artigo 2 da referida Lei, prevê autorização para abertura de créditos

suplementares, de até o limite de 30% da receita estimada na LOA para o exercício 2020, sem prejuízo do percentual previsto no Art. 7º, inciso I da Lei Municipal 2509/2019.

Importante salientar mais uma vez tratar-se de Prestação de Contas apresentadas a esta Egrégia Corte de contas pela **atual Administração**, sendo que devido a este fato, **apesar do requerimento expresso por meio de processo administrativo**, não possui acesso aos documentos que poderiam comprovar tais afirmações, ou seja, cópias de todos Decretos de abertura de crédito adicionais, solicito a esta Egrégia casa de contas que seja revisto o parecer e desconsiderada a irregularidade apontada pelos motivos acima expostos comprovados pelos documentos que se acosta aos autos nesse momento.”

**Análise:** Às fls. 3697, o jurisdicionado encaminha cópia da Lei Municipal nº 2550/2020 onde resta demonstrado a autorização para abertura de crédito especial até o limite de R\$50.000.000,00 (art. 1º) bem como autoriza abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 30% (art. 2º) da receita estimada na LOA para o exercício de 2020, sem prejuízo do art. 7º, inciso I, da Lei Municipal nº 2509/2020 (LOA).

Antes de adentrarmos a reanálise da matéria em virtude da defesa apresentada, devemos alertar que às fls. 3394, no Tópico 3.1.1 DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS, se faz presente, devidamente reproduzido o art. 7º, inciso I, da referida LOA. Todavia, não constou no Modelo A.1, em coluna dedicada a “Exceções Previstas na LOA” (fls. 1614), qualquer registro. Portanto, o fato não passou despercebido à análise técnica.

Outrossim, questão que não pode deixar de ser ressaltado é que, apesar de encaminhar a Lei Municipal nº 2550/2020, a mesma não se trata de publicação. Não obstante, pela 2ª vez, procedermos pesquisa no sítio da Câmara Municipal e da Prefeitura Municipal onde não consta a publicação da Lei em tela. A esse respeito, encontramos a Lei Municipal nº 2542 (<http://legislacao.mage.rj.gov.br/APL/Legislativos/ContLei.nsf/f25edae7e64db53b032564fe005262ef/347a6f17dde77085882586ff006a808d?OpenDocument>), publicada no Boletim Informativo Oficial do período de 16 a 31/10/2020, abaixo reproduzida:

**LEI Nº 2542, DE 21 DE OUTUBRO DE 2020**

**Autoriza o chefe do Executivo a proceder à abertura de créditos adicionais suplementares ao Orçamento Programa 2020, e dá outras providências.**

**A CÂMARA MUNICIPAL DE MAGÉ**, por seus representantes legais **APROVA**, e eu **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MAGÉ**, **SANCIONO** a seguinte Lei:

**Art. 1º** Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até de 20% (vinte por cento) da Receita estimada na Lei Orçamentária Anual (Lei nº 2.509/19), para o exercício de 2020, sem prejuízo do percentual previsto no art. 7º, da LOA.

**Art. 2º** A abertura de créditos suplementares autorizados por esta Lei far-se-á através de Decretos emanados pelo Poder Executivo e dependerá da existência de recursos disponíveis e constarão, dos mesmos, as exposições e justificativas, de acordo com estabelecido nos artigos. 42 e 45, da Lei 4.320/64.

**Art. 3º** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Portanto, em respeito ao princípio da publicidade, iremos recalculer os limites dos créditos adicionais suplementares, baseados na Lei Municipal nº 2542/2020.

#### **DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS**

A autorização para abertura de créditos adicionais suplementares consta do artigo 7º da LOA, o qual estabelece:

“I – Abrir Crédito Adicionais Suplementares até o limite de 20% (vinte por cento), do total da despesa fixada com a finalidades de atender a insuficiências das dotações orçamentárias, mediante recursos provenientes:

- a) Da anulação parcial de dotações orçamentárias autorizadas por esta Lei, inclusive da Reserva de Competência;
- b) Do provável excesso de arrecadação por fonte de recursos;
- c) Do superávit financeiro do Município, por fonte de recursos apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- d) Do produto das operações de créditos autorizadas;
- e) De convênios firmados durante a execução do orçamento.

Deve-se registrar ainda que foram estabelecidas exceções ao limite autorizado para a abertura de crédito, conforme § 2º do artigo 7º da LOA, *in verbis*:

Parágrafo 2º - Não será contabilizado para efeitos do limite autorizado no Art. 7º, os Decretos cuja finalidade seja remanejar recursos dentro do mesmo projeto ou atividade, que não alterarem os valores constantes no anexo 2 da Lei nº. 4.320/64 – Natureza das despesas por categorias econômicas.



Outrossim, mister revelar que a Lei Municipal n.º 2542/2020, anteriormente reproduzida, autoriza percentual adicional de 20% para abertura de créditos adicionais suplementares além daquele estabelecido na LOA.

Dessa forma, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$233.200.000,00, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor - R\$
Total da despesa fixada	<b>583.000.000,00</b>
Limite para abertura de créditos suplementares <b>40,00%</b>	<b>233.200.000,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 1450/1600 e Lei Municipal n.º 2542/2020 (fls. 1618).

#### **DAS AUTORIZADAS PELA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)**

De acordo com a relação dos créditos adicionais com base na LOA apresentada pelo município, foram efetuadas as alterações orçamentárias evidenciadas no quadro a seguir:

<b>SUPLEMENTAÇÕES</b>			
<b>Alterações</b>	<b>Fonte de recursos</b>	Anulação	173.314.345,93
		Excesso - Outros	32.127.105,19
		Superávit	1.141.000,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00
<b>(A) Total das alterações</b>			<b>206.582.451,12</b>
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)			0,00
<b>(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)</b>			<b>206.582.451,12</b>
(D) Limite autorizado na LOA			233.200.000,00
<b>(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)</b>			<b>0,00</b>

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 1450/1600 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA – Quadro A.1 – fls. 1614.

Ademais, em face do encaminhamento da publicação do Decreto Municipal nº 3361/2020 (fls. 3699) verifica-se a incorreção do Quadro A.1 onde dispõe o valor do crédito adicional

suplementar no montante de R\$8.552.414,32 aberto na fonte superávit e excesso de arrecadação. Todavia, verifica-se que somente os recursos oriundos do excesso de arrecadação constituíram fonte de abertura, considerando a publicação encaminhada. No quadro anterior já está corrigido o equívoco de registro, embora não alterando o resultado da análise.

Mister ressaltar, conforme informação contida no Quadro A.1, que não foi encontrada a publicação do Decreto Municipal nº 3369, fato que será relevado. Por oportuno, importante destacar que o referido quadro não identificou exclusões ao limite da LOA.

Da análise do quadro anterior, conclui-se que a abertura de créditos adicionais **respeitou o limite** estabelecido na LOA, **observando** o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

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

O Ministério Público Especial concordou com o corpo instrutivo quanto à elisão da irregularidade.

Pois bem. O jurisdicionado alegou, em suas razões de defesa, que o corpo instrutivo não teria levado em consideração, na verificação do cumprimento do limite estabelecido na LOA, as exceções ao limite autorizado para abertura de créditos. Além disso, encaminhou cópia da Lei Municipal nº 2550/2020, que autorizaria a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% da receita estimada na LOA. O corpo instrutivo argumentou que apesar de existir a previsão legal para as exceções ao limite autorizado para abertura de créditos na LOA, não constou no Modelo A.1, em coluna dedicada a “Exceções Previstas na LOA”, qualquer registro que pudesse ser considerado para reduzir o montante de créditos abertos para fins de verificação do cumprimento do limite de abertura. Quanto à cópia da Lei Municipal nº 2550/2020 encaminhada, como não se tratou da publicação da lei, o documento não pode ser aproveitado. Entretanto, como o corpo instrutivo logrou obter a publicação da Lei Municipal nº 2542/2020, que autorizava o Poder Executivo Municipal a abrir créditos suplementares em até 20% da receita estimada na LOA, os cálculos para verificação do atendimento ao limite da LOA foram refeitos, chegando-se à conclusão de que os créditos adicionais abertos observou o preceituado no inciso V do art. 167 da CRFB/88. **Desse modo, concordando com a manifestação do corpo instrutivo e do Ministério Público Especial, considero elidida a irregularidade.**

Quanto à abertura de créditos adicionais com base em leis autorizativas específicas, o corpo técnico, com base no quadro reproduzido a seguir, informa que **não foi respeitado o limite estabelecidos na Lei nº 2532/2020**, contrariando o disposto no inciso V do art. 167 da CRFB/88:

Lei n.º	Fls.	Valor (R\$)	Decreto n.º	Fonte de recurso				Tipo de crédito (1)	
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação		Operações de crédito
					Convênios	Outros			
2528/2020	1616	700.000,00	3355			700.000,00		E	
2532/2020 (2)	1617	683.114,04	3368		683.114,04			E	
2532/2020 (2)	1617	1.484.178,00	3370			1.484.178,00		E	
2532/2020 (2)	1617	7.404.145,00	3372		7.404.145,00			E	
2532/2020 (2)	1617	1.969.222,00	3376		1.969.222,00			E	
2532/2020 (2)	1617	509.331,97	3379		490.142,00	19.189,97		E	
2532/2020 (2)	1617	4.765.000,00	3379			4.765.000,00		E	
2532/2020 (2)	1617	5.758.999,90	3384		1.728.739,98	4.030.259,92		E	
2532/2020 (2)	1617	4.520.401,92	3387		4.030.259,92	490.142,00		E	
2542/2020 (3)	1618	18.927.632,80	3393		1.684.000,00		17.243.632,80	S	
2542/2020(3)	1618	5.694.619,09	3398			5.694.619,09		S	
2542/2020 (3)	1618	2.298.380,76	3400				2.298.380,76	S	
2542/2020 (3)	1618	65.647.843,10	3404	7.600.402,47	1.000.000,00		57.047.440,63	S	
2543/2020	1618	1.587.841,59	3392			1.587.841,59		E	
<b>2550/2020</b>			<b>3499</b>	<b>82.626.488,89</b>	<b>7.647.642,00</b>	<b>1.725.532,58</b>		S	
<b>2550/2020</b>			<b>3403</b>				<b>581.875,00</b>	S	
<b>Total</b>		<b>121.950.710,17</b>	<b>Total</b>	90.226.891,36	26.637.264,94	20.496.763,15	77.171.239,19		

Fonte: Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas – Quadro A.2 – fls. 1615 e Leis Autorizativas Específicas – fls. 1616/1618.

- (1) Tipo de crédito: E – Especial; S – Suplementar.
- (2) autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$15.000.000,00. Créditos abertos totalizam R\$27.094.392,83.
- (3) Autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$116.600.000,00. Créditos abertos totalizam 94.156.317,34.

Confira-se a manifestação da Especializada (fl.3397):

Analisando a Lei Autorizativa nº 2532/2020 (fls. 1617) que autoriza a abertura de crédito especial no montante de R\$15.000.000,00, ao confrontar com volume de créditos abertos pelos Decretos nº 3368, 3370, 3372, 3376, 3379, 3384 e 3387, o somatório dos créditos abertos com base na lei retro mencionada foi de R\$27.094.392,83, portanto superior ao limite estabelecido no instrumento legal. Este fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 2**.

Ademais, tendo em vista o não encaminhamento da publicação da Lei Autorizativa nº 2550/2020, **não foi possível verificar** se a abertura do crédito adicionais encontra-se dentro

do limite estabelecido na lei mencionada, em **desacordo** com o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

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

O Órgão Ministerial acompanhou a proposta do corpo instrutivo no que se refere às duas irregularidades apontadas.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 2**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3737/3739):

**IRREGULARIDADE N.º 2**

A abertura de créditos adicionais, no montante de R\$27.094.392,83, oriundos dos Decretos nº 3368, 3370, 3372, 3376, 3379, 3384 e 3387, ultrapassando o limite estabelecido na o Lei Municipal nº 2532/2020 que autorizou o montante de abertura de créditos em R\$15.000.000,00, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

**Razões de Defesa:** Às fls. 3656/3657, apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

LEI Nº. 2532/2020.

Art. 1º. A Lei Municipal nº2509/2019 – Lei Orçamentária Anual para o Exercício de 2020 passa a vigorar, acrescida do inciso III do Art.7º, com a seguinte redação:

III – Instituir novas rubricas de receita orçamentária, fontes de recursos, bem como promover a correção de títulos ou codificações destas e de qualquer outro elemento meramente informativo constante dos anexos desta Lei com vistas ao atendimento à necessidade contábil desde que não haja inclusão de novos programas, projetos ou atividades que devem ser submetida ao regime de crédito adicional especial".

Art. 2º. Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a abrir crédito especial no montante de até R\$15.000.00,00 (quinze milhões de reais) para inclusão de novos programas, projetos ou atividades no orçamento vigente, visando à garantia da execução de programas oriundos de repasses de recursos federais e estaduais.

Art.3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

“Na mesma linha da apontada e insubsistente irregularidade nº 1 apontada pelo Corpo Instrutivo, não foi observado quando da análise o previsto no parágrafo segundo do Art. 7º da Lei Orçamentária Anual, que prevê que despesas que constarem da LOA aprovadas pelo Legislativo Municipal cuja a discriminação das despesas até a categoria de modalidade, as alterações do Quadro de Detalhamento de despesas que não alterasse valores previstos até o previsto na Lei Orçamentária Anual para a modalidade de despesa, dentro do mesmo projeto ou atividade, não seriam considerados para fins do Limite de abertura de créditos adicionais previsto na Lei. Importante ressaltar que esta Lei alterou a Lei Orçamentária para o exercício de 2020, acrescentando apenas o item III no art.7º do referido diploma legal.”

Diante desses esclarecimentos lastreados no diploma legal acostado a esta manifestação, requer seja revisto o parecer para sanar a apontada irregularidade, visto a ausência da apresentação da Lei 2550/2020, que autorizava em seu artigo 1º abertura de créditos especiais de até o limite de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).”

**Análise:** De forma objetiva, apesar de trazer cópia da Lei Municipal nº 2550/2020, a mesma não se trata da publicação, ou seja, não produziu efeitos, a priori. Ademais, a Lei Municipal nº 2532/2020, reproduzida anteriormente pelo jurisdicionado, autoriza abertura de crédito especial até o montante de R\$15.000.000,00. Conforme Quadro A.2 (fls. 1615) foram abertos créditos especiais, com fundamento na Lei 2532/2020, no montante de R\$27.094.392,83, que superam a autorização concedida. O Jurisdicionado não refuta a fundamentação legal dos decretos.

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

O Parquet Especial concordou com o corpo instrutivo quanto à manutenção da irregularidade.

Com relação a essa irregularidade, como bem apontado pelo corpo técnico, o jurisdicionado não apresentou qualquer elemento que esclarecesse o fato de terem sido abertos créditos adicionais, no montante de R\$ 27.094.392,83, com respaldo em Lei que autorizava a abertura de créditos no valor total

de R\$ 15.000.000,00. **Assim, em consonância com a instrução e com o Parquet de Contas, mantenho a irregularidade apontada.**

E quanto à **irregularidade 3**, confira-se a manifestação instrutiva (fls. 3739/3740):

**IRREGULARIDADE N.º 3**

Ausência da Lei autorizativa nº 2550/2020, de abertura de créditos adicionais, em desacordo com o disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018, impossibilitando a verificação do cumprimento ou não dos limites estabelecidos nas referidas leis, em face do disposto no artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

**Razões de Defesa:** Às fls. 3658, apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

“Para uma melhor resposta a esse item seria necessário acesso a todos os documentos da Gestão do Município de 2020, o que não fora oportunizado pela atual gestão até a presente data.

A lamentar o fato de que a atual gestão, dolosamente, não ter enviado a Lei de abertura de crédito Adicional de nº 2550/2020, cuja responsabilidade pelo não envio de tal documento, deve ser atribuída a pessoa do gestor atual do Município, e não ao anterior.

Não se pode conceber que tal falha da atual gestão seja considerada irregularidade nas contas de 2020, sujeitando desta forma a reprovação da conta do gestor passado, entretanto, nesse momento se requer seja anexado ao presente cópia da Lei 2550/2020 de 09 de novembro de 2020, devendo, após nova análise ser considerada sanada e indevida tal irregularidade.”

**Análise:** Conforme anteriormente esclarecido, apesar de trazer cópia da Lei Municipal nº 2550/2020, a mesma não se trata da publicação, ou seja, não produziu efeitos, apesar do esforço do Corpo de Auditoria em pesquisar nos sítios (sites) do Executivo e Legislativo de Magé.

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

O Órgão Ministerial concordou com o corpo instrutivo quanto à manutenção da irregularidade.

Como visto anteriormente, quando do exame das razões de defesa para a irregularidade 1, apesar de o jurisdicionado ter encaminhado uma cópia da Lei Municipal nº 2550/2020, ela não reproduz a publicação da referida lei. Acresça-se a isso o fato de que pesquisas empreendidas pelo corpo instrutivo

nos sítios dos Poderes Executivo e Legislativo de Magé também não lograram recuperar a cópia da Lei Municipal nº 2550/2020. **Desse modo, alio-me ao corpo técnico e ao Parquet de Contas no sentido de manter a irregularidade.**

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

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	0,00
II - Receitas arrecadadas	541.125.151,02
<b>III - Total das receitas disponíveis (I+II)</b>	<b>541.125.151,02</b>
IV - Despesas empenhadas	679.400.906,19
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
<b>VI - Total das despesas realizadas (IV+V)</b>	<b>679.400.906,19</b>
<b>VII - Resultado alcançado (III-VI)</b>	<b>-138.275.755,17</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2019, processo TCE-RJ nº.218.727-0/20; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1755/1767 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.1768/1831, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 454/456 e Balanço financeiro do RPPS – fls. 457.

Considerando que a execução orçamentária ao final do exercício apresentou resultado negativo (déficit de R\$138.275.755,17), o corpo instrutivo efetuou a análise das fontes de recursos oriundas de superávit financeiro e excesso de arrecadação utilizadas em cada crédito adicional aberto com esses recursos.

Neste sentido, quanto aos Decretos nºs 3356, 3361, 3399 e 3404, a análise realizada por fonte de recursos demonstra a **inexistência ou insuficiência do superá/vit financeiro** utilizado para a abertura dos créditos adicionais, nas fontes especificadas no quadro a seguir, não sendo observado, portanto, o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal e ensejando o registro de **Irregularidade e Determinação nº 4** no relatório instrutivo, com o qual o *Parquet* de Contas concordou. Confira-se:



DECRETO Nº	VALOR	FONTE UTILIZADA (Ex: Fundeb, SUS, Royalties, etc)	SUPERAVIT FINANCEIRO APURADO NA FONTE (EXERCÍCIO ANTERIOR)	Fls. do Arquivo
3356	1.140.972,50	0204 - PBF CRAS/PAIF - FEDERAL	685.678,30	1620
3361	8.552.441,82	0502 - - SUS - Média/Alta Complexidade	-42.206.479,15	1621
3399	33.167.906,68	0100 - RECURSO PRÓPRIO	64.251.997,06	1622
3399	22.279.940,00	0125 - Contribuição Iluminação Pública	-21.061.033,93	1623
3399	34.500,00	0105 - RESULTANTE DE IMPOSTOS	-161.322.779,20	1624
3399	2.379.776,36	0100 - RECURSO PRÓPRIO	64.251.997,06	1622
3399	30.000,00	0105 - RESULTANTE DE IMPOSTOS	-161.322.779,20	1624
3399	23.422,00	0408 - PNATE	-25.651,92	1625
3399	19.300.000,00	0501 - Recursos Oriundos Impostos Saúde 87-1	45.689.202,21	1626
3399	3.210.943,85	0100 - RECURSO PRÓPRIO	64.251.997,06	1622
3399	2.200.000,00	0503 - - PAB Fixo	473.897,45	1627
3404	7.600.402,47	0412 - FUNDEB	-12.688.280,97	1628
<b>TOTAL</b>	99.920.305,68			

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos com a Fonte "Superavit Financeiro" – Quadro A.4 – fls. 1619 e Balancetes Comprobatórios "Quadro B" – fls. 1620/1727.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 4**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3741/3746):

**IRREGULARIDADE N.º 4**

a) O *superavit* financeiro apurado nas fontes 0204 - PBF CRAS/PAIF - FEDERAL (R\$685.678,30) e 0503 - PAB Fixo (R\$473.897,45) foram insuficientes para cobrir a abertura de créditos adicionais, relativamente aos Decretos nºs 3356 e 3399, respectivamente, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

b) Inexistência de *superavit* financeiro apurado nas fontes 0502 - SUS - Média/Alta Complexidade (R\$-42.206.479,15), 0105 - RESULTANTE DE IMPOSTOS (R\$-161.322.779,20), 0125 - Contribuição Iluminação Pública (R\$-21.061.033,93), 0408 - PNATE (R\$-25.651,92) e 0412 - FUNDEB (R\$-12.688.280,97) para cobrir a abertura de créditos adicionais, relativamente

aos Decretos nºs 3361, 3399 e 3404, respectivamente, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

**Razões de Defesa:** Às fls. 3659/3663, apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

“Como previsto no Art. 43 da Lei nº 4.320/64, o Superavit financeiro a ser utilizado para abertura de créditos adicionais, deve ser o apurado em balanço patrimonial do exercício anterior.

Analisando o balancete de verificação do exercício de 2019, ou seja o exercício anterior, foi constatado que o valor informado pela atual gestão do município não tem paridade com os saldos bancários, e por esta razão julgamos se tratar de informações inidôneas e que não podem servir de base para o TCE-RJ, analisar valores apresentados na prestação de contas de 2020, por não serem exatos, e contribuindo desta forma para que a conta do gestor anterior tenha contra si equivocadamente emitido parecer contrário à aprovação de suas contas como se comprovará mais adiante.

Art.43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa

§1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos

I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior

DEMONSTRATIVO SALDO CONTÁBIL RECURSO cipEM31/12/19			
ClassificaçãoContábil	Código resumido	Conta bancária	Saldocontáblem 31/12/19
1.1.1.1.1.02.01.04.00.000005	45.306	4034-8BancoItaúTIP	10,00
1.1.1.1.1.19.05.00.00.000005	55.039	4034-8BancoItaúTIP	-
1.1.1.1.1.50.99.01.00.000021	47.095	24.932BBCIP	377,43
1.1.1.1.1.50.99.04.00.000005	47.138	4034-8BancoItaúTIP	6.762,65
DISPONIBILIDADES APONTADA NO BALANCETE DE VERIFICAÇÃO 31/12/19			7.150,08
Quadro B Modelo9 a apresentado fls.1623			- 20.194.450,30
DIFERENÇA			- 20.187.300,22

Cristalina a inconsistência contábil, também não foi verificado a existência do valor no saldo anterior do balancete contábil de verificação, enviado anexo a prestação de contas do exercício de 2020 a existência de um saldo em 31/12/2019 no montante de R\$ 42.336.484,13, na conta 1.1.3.2.1.14 CIP A RECUPERAR/COMPENSAR.

Tratam-se de valores que são retidos pela AMPLA na Receita do C.I.P. para pagamento da Fatura de Iluminação Pública, sendo que a Tesouraria lançava a receita e automaticamente e como o valor não entrava na conta bancária o mesmo era lançado nesta conta de compensação para posteriormente ser efetuado o registro contábil do pagamento da despesa.

RIO DE JANEIRO PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGE Balancete de Verificação de Janeiro até Dezembro - 2020						Página: 10/53	
Mês/ano	Subst. C.	Sup. Fin.	Descrição	Saldo Anterior	Débitos	Créditos	Saldo Atual
1.1.2.5.1.01.07 (0)	P	P	DÍVIDA ATIVA DO ISS	0,00	1.735.515,13	1.735.515,13	0,00
1.1.2.5.1.02			DÍVIDA ATIVA TRIBUTARIA DAS TAXAS	0,00	27.054,82	27.054,82	0,00
1.1.2.5.1.02.01 (0)	P	P	DÍVIDA ATIVA DAS TAXAS PELO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA	0,00	27.054,82	27.054,82	0,00
1.1.3			DEMAS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO	48.542.678,070	11.926.454,13	22.754.470,13	37.714.662,070
1.1.3.1			ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	55.000,000	10.000,00	0,00	65.000,000
1.1.3.1.1			ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS - CONSOLIDAÇÃO	55.000,000	10.000,00	0,00	65.000,000
1.1.3.1.1.02 (0)	P	P	SUPRIMENTO DE FUNDOS	55.000,000	10.000,00	0,00	65.000,000
1.1.3.2			TRIBUTOS A RECUPERAR/COMPENSAR	42.345.111,070	11.549.604,56	22.514.539,78	31.380.175,850
1.1.3.2.1			TRIBUTOS A RECUPERAR/COMPENSAR - CONSOLIDAÇÃO	42.345.111,070	11.549.604,56	22.514.539,78	31.380.175,850
1.1.3.2.1.04 (0)	P	F	IRRF A COMPENSAR	2.497,230	536,96	536,96	2.497,230
1.1.3.2.1.07 (0)	P	F	ISS A COMPENSAR	6.129,710	0,00	0,00	6.129,710
1.1.3.2.1.14 (0)	P	F	CIP A RECUPERAR/COMPENSAR	42.336.484,130	11.549.067,60	22.514.002,82	31.371.546,910
1.1.3.5			DEPÓSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VINCULADOS	143.868,110	366.849,57	239.930,35	270.787,330
1.1.3.5.1			DEPÓSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VINCULADOS - CONSOLIDAÇÃO	143.868,110	366.849,57	239.930,35	270.787,330
1.1.3.5.1.02 (0)	P	F	DEPÓSITOS JUDICIAIS	143.868,110	366.849,57	239.930,35	270.787,330
1.1.3.8			OUTROS CRÉDITOS A RECEBER E VALORES A CURTO PRAZO	5.998.698,890	0,00	0,00	5.998.698,890
1.1.3.8.1			OUTROS CRÉDITOS A RECEBER E VALORES A CURTO PRAZO -	5.998.698,890	0,00	0,00	5.998.698,890
1.1.3.8.1.06 (0)	P	F	VALORES EM TRÂNSITO REALIZÁVEIS A CURTO PRAZO	5.850.369,540	0,00	0,00	5.850.369,540
1.1.3.8.1.99 (0)	P	P	OUTROS CRÉDITOS A RECEBER E VALORES DE CURTO PRAZO	148.329,350	0,00	0,00	148.329,350
1.1.5			ESTOQUES	91.798.721,000	146.703.234,16	7.574.914,79	230.927.040,370
1.1.5.6			ALMOXARIFADO	91.798.721,000	146.703.234,16	7.574.914,79	230.927.040,370
1.1.5.6.1			ALMOXARIFADO - CONSOLIDAÇÃO	91.798.721,000	146.703.234,16	7.574.914,79	230.927.040,370
1.1.5.6.1.01 (0)	P	P	MATERIAL DE CONSUMO	77.579.384,960	128.409.749,27	6.838.043,39	200.151.090,870
1.1.5.6.1.02 (0)	P	P	GÊNEROS ALIMENTÍCIOS	3.903.545,290	5.044.724,66	74.710,00	8.873.559,950
1.1.5.6.1.03 (0)	P	P	MATERIAS DE CONSTRUÇÃO	566.291,030	328.793,27	0,00	915.084,300
1.1.5.6.1.04 (0)	P	P	AUTOPEÇAS	7.669,000	0,00	0,00	7.669,000
1.1.5.6.1.05 (0)	P	P	MEDICAMENTOS E MATERIAIS HOSPITALARES	4.303.892,120	240.744,99	0,00	4.544.637,110
1.1.5.6.1.06 (0)	P	P	MATERIAS GRÁFICOS	169.748,150	2.500,00	0,00	172.248,150
1.1.5.6.1.07 (0)	P	P	MATERIAL DE EXPEDIENTE	220.099,900	0,00	0,00	220.099,900
1.1.5.6.1.08 (0)	P	P	MATERIAS A CLASSIFICAR	5.028.090,520	11.676.721,97	662.161,40	16.042.651,090

QUADRO B - MODELO 9

BALANCETE CONTÁBIL DE VERIFICAÇÃO EM 31/12/2020

(1) Conta Vinculada: DIVERSAS

Fonte de Recursos: 0204 - PBF

Contribuição Iluminação Pública

Decreto Relacionado: 3356

Exercício: 2020

Município: MAGE

ANO FINANCEIRO

DISPONIBILIDADES (2)

43944

24.930

(VALORES)

-24.994.452,38

4.961.940

3.916.000

6.638.443

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

BALANCETE CONTÁBIL DE VERIFICAÇÃO EM 31/12/2020

(1) Conta Vinculada: DIVERSAS

Fonte de Recursos: 0204 - PBF

CRAS/PAIF - FEDERAL

Decreto Relacionado: 3356

Exercício: 2020

Município: MAGE

ATIVO FINANCEIRO

DISPONIBILIDADES (2)

39.111-5

15.675-2

(VALORES)

965.649,52

331,85

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

No tocante ao Balancete Contábil acima, consultando o balancete analítico do município enviado a esta corte, constatamos que as contas enumeradas no quadro acima não pertencem ao recurso citado. O título atribuído a estas contas bancárias são: 39.111-5 Bloco Piso Social Básico – PSB, e 15.675-2 BB FMAS PAC. Logo o que ocorreu é que ao elaborar o documento acima, o servidor do município responsável pelas informações utilizou contas sem vínculo com os recursos ora analisados.

Devido a impossibilidade de consulta, o documento enviado ao TCE não tem rigidez para servir de base para constatar a irregularidade apresentada, logo, tal documento não pode servir de base para sugerir a aprovação ou a não aprovação das contas, em virtude de estar o mesmo repleto de inconsistências e de fatos que não correspondem aos registros contábeis do município no exercício de 2020.

Outro fator importante a ser observado é que às fls. 24 do BIO 618, consta o cálculo o demonstrativo do Superávit financeiro ocorrido no exercício de 2019 na fonte de recursos 204, que difere completamente do apresentado ao TCE.RJ pelo servidor.

Tal fato, qual seja, remessa de dados equivocados, apesar de publicação em BIO, cremos se tratar de má-fé flagrante, pois o demonstrativo se encontra em sistema de controle e foi obtido de acordo com o previsto na Lei n.º 4.320, ou seja, extraído do sistema informatizado na época um Balancete Patrimonial com recursos da fonte 204 e então apurado o Superávit financeiro conforme página do BIO 618 anexo ao presente.

Diante desses motivos, em nova análise deve ser também superada essa irregularidade apontada, pois fruto da falta de responsabilidade da atual gestão conforme acima demonstrado.”

**Análise:** Para melhor compreensão, far-se-á análise por decreto:

- a. Decreto nº 3399, fonte: Contribuição Iluminação Pública (Balancete Contábil às fls. 1623.

Os registros contábeis para este decreto, que o fundamentam, encontram-se às fls. 1638 e 1705. Ademais, o balancete em tela foi elaborado por contabilista habilitado.

Em sua defesa o ex-Prefeito argui que não foi levado em consideração o saldo em 31/12/2019 no montante de R\$ 42.336.484,13, na conta 1.1.3.2.1.14 CIP A RECUPERAR/COMPENSAR. Esclarece tratar-se de valores que são retidos pela AMPLA na Receita do C.I.P. para pagamento da Fatura de Iluminação Pública, sendo que a Tesouraria lançava a receita e automaticamente e como o valor não entrava na conta bancária o mesmo era lançado nesta conta de compensação para posteriormente ser efetuado o registro contábil do pagamento da despesa.

Sem levar em consideração a operação em que uma empresa privada retém de antemão recursos públicos, a despeito da cobrança ser efetuado pela concessionária, restou claro que o recurso não fica disponível para a Prefeitura. Portanto, não há razão para considerá-lo em saldo de disponibilidades, em razão da própria operação autorizada/consentida pela prefeitura. O que se tem posteriormente são os registros postecipados da operação. Ademais, direitos a receber

que não sejam de liquidez imediata não podem ser considerados disponibilidade/Ativo Financeiro.

b. Decreto nº 3356, fonte: Fonte: 0204 – PBF CRAS/PAIF (Balancete Contábil às fls. 1620.

Esclarece que ao consultar o balancete analítico do município enviado a esta corte, constata que as contas bancárias 39.111-5 Bloco Piso Social Básico – PSB e 15.675-2 BB FMAS PAC não pertencem ao recurso citado. Crê que ocorreu que ao elaborar o documento, o servidor do município responsável pelas informações utilizou contas sem vínculo com os recursos ora analisados. Esclarece ainda que às fls. 24 do BIO 618 (fls. 3698), consta o cálculo o demonstrativo do Superávit financeiro ocorrido no exercício de 2019 na fonte de recursos 204, que difere completamente do apresentado ao TCE.RJ pelo servidor.

De fato, no balancete que acompanha a republicação do Decreto nº 3356 (fl. 3698) constam outros registros para a fonte: 0204 – PBF onde é apurado o superávit financeiro de R\$1.140.972,50 na fonte 0204 - PBF CRAS/PAIF - FEDERAL, o qual cabe ser admitido como fonte de recurso suficiente para a abertura do crédito.

**Conclusão:** Dessa forma a referida irregularidade será **mantida** na conclusão deste relatório, **porém com a exclusão do Decreto nº 3356.**

O Ministério Público Especial concordou com o corpo instrutivo quanto à manutenção da irregularidade.

Os argumentos e documentos de defesa apresentados pelo responsável só lograram afastar a irregularidade referente ao superávit financeiro insuficiente na fonte 0204 – PBF CRAS/PAIF, usada para o custeio dos créditos adicionais abertos pelo Decreto nº 3356/2020, uma vez que no balancete que acompanha a republicação do citado decreto constam outros registros para a fonte 0204 – PBF, onde se pode apurar um superávit financeiro de R\$1.140.972,50, suficiente, portanto para a abertura dos créditos adicionais. **Desse modo, acompanhando as instâncias instrutivas e o Parquet de Contas, mantenho a irregularidade, excluindo, entretanto, o Decreto nº 3356/2020 da lista de decretos sem fonte de recurso suficiente.**

Quanto à análise das fontes de recurso oriundas de excesso de arrecadação, confira-se a análise elaborada pelo corpo instrutivo, às fls. 3404/3408:

Na verificação dos critérios legais para abertura de créditos adicionais tendo como indicação de fonte de recursos o excesso de arrecadação, desde que não seja verificado na fonte ordinária de recursos, há que se considerar o disposto no art. 8º, parágrafo único da LRF, quanto à determinação de que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados, exclusivamente, para atender ao objeto de sua vinculação.

Por sua vez, os créditos adicionais abertos com base em excesso de arrecadação na fonte convênios encontram-se amparados nos próprios termos firmados com os entes responsáveis pelo repasse dos recursos, o que torna prescindível a análise da existência da fonte no ato da abertura do crédito. Conforme consta da relação de fls. 1740, a abertura de créditos pela fonte convênios totalizou R\$ 26.637.264,94.

Verifica-se, conforme evidenciado no quadro a seguir, que foram abertos créditos adicionais no montante de R\$44.071.454,02, sendo indicado como fonte de recursos o excesso de arrecadação (exceto convênio):

<b>DECRETO Nº</b>	<b>VALOR R\$</b>	<b>FONTE UTILIZADA (Ex: Fundeb, SUS, Royalties, etc)</b>
3399	9.339.753,13	0502 - SUS - Média/Alta Complexidade
3399	1.565.997,73	0503 - PAB Fixo
3399	38.751,60	0522 - Saúde Bucal
3399	11.630.188,41	0590 - TRANSFERÊNCIA FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE
3344	1.000.000,00	0590 - TRANSFERÊNCIA FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE
3355	700.000,00	0725 - Programa Primeira Infância/Criança Feliz
3370	1.484.178,00	0502 - SUS - Média/Alta Complexidade
3379	19.189,97	0590 - TRANSFERÊNCIA FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE
3379	4.765.000,00	0502 - SUS - Média/Alta Complexidade
3384	4.030.259,92	0590 - TRANSFERÊNCIA FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE
3387	490.142,00	0590 - TRANSFERÊNCIA FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE
3392	1.587.841,59	0491 - INCENTIVO E MANUTENÇÃO DA CULTURA
3398	5.694.619,09	0120 - ROYALTIES

DECRETO Nº	VALOR R\$	FONTE UTILIZADA (Ex: Fundeb, SUS, Royalties, etc)
3399	1.019.920,59	0503 - PAB Fixo
3399	705.611,99	0111 - ROYALTIES ESTADO
<b>TOTAL</b>	<b>44.071.454,02</b>	

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos com a Fonte "Excesso de Arrecadação" – Quadro A.5 – fls. 1728.

Observa-se que os decretos de abertura de créditos por excesso de arrecadação não foram encaminhados, muito embora, às fls. 1729/1739, encaminham demonstrativos contábeis que demonstram o excesso de arrecadação, por fonte, efetivamente ocorridos ao longo do exercício de 2020.

Contudo, de acordo com o quadro a seguir, constata-se que os seguintes decretos de abertura de créditos adicionais **não tiveram** o excesso de arrecadação comprovado nas respectivas fontes:

**FONTE: 0502 - SUS - Média/Alta Complexidade**

DECRETO Nº	VALOR - R\$ (A)	EXCESSO DE ARRECAÇÃO COMPROVADO NA FONTE (R\$) (B)	RESULTADO APURADO (B)-(A)
3339	9.339.753,13	7.349.418,19	-1.990.334,94
3370	1.484.178,00	-1.990.334,94	-3.474.512,94
3379	4.765.000,00	- 3.474.512,94	-8.239.512,94
<b>TOTAL</b>	<b>15.588.931,13</b>	<b>7.349.418,19</b>	<b>-8.239.512,94</b>

Fonte: Relação de Créditos Adicionais com a Fonte "Excesso de Arrecadação" – Quadro A.5 – fls. 1728 e documentos contábeis às fls. 1729/1739.

**FONTE: 0522 - Saúde Bucal**



DECRETO Nº	VALOR - R\$ (A)	EXCESSO DE ARRECADAÇÃO COMPROVADO NA FONTE (R\$) (B)	RESULTADO APURADO (B)-(A)
3339	38.751,60	0,00	-38.751,60
<b>TOTAL</b>	<b>38.751,60</b>	<b>0,00</b>	<b>-38.751,60</b>

Fonte: Relação de Créditos Adicionais com a Fonte "Excesso de Arrecadação" – Quadro A.5 – fls. 1728 e documentos contábeis às fls. 1729/1739.

**FONTE: 0725 - Programa Primeira Infância/Criança Feliz**

DECRETO Nº	VALOR - R\$ (A)	EXCESSO DE ARRECADAÇÃO COMPROVADO NA FONTE (R\$) (B)	RESULTADO APURADO (B)-(A)
3355	700.000,00	473.753,30	-226.246,70
<b>TOTAL</b>	<b>700.000,00</b>	<b>473.753,30</b>	<b>-226.246,70</b>

Fonte: Relação de Créditos Adicionais com a Fonte "Excesso de Arrecadação" – Quadro A.5 – fls. 1728 e documentos contábeis às fls. 1729/1739.

**FONTE: 0111 - ROYALTIES ESTADO**

DECRETO Nº	VALOR - R\$ (A)	EXCESSO DE ARRECADAÇÃO COMPROVADO NA FONTE (R\$) (B)	RESULTADO APURADO (B)-(A)
3399	705.611,99	167.966,18	-537.645,81
<b>TOTAL</b>	<b>705.611,99</b>	<b>167.966,18</b>	<b>-537.645,81</b>

Fonte: Relação de Créditos Adicionais com a Fonte "Excesso de Arrecadação" – Quadro A.5 – fls. 1728 e documentos contábeis às fls. 1729/1739.

Portanto, constata-se que do total de créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação, R\$9.042.157,05 (soma dos saldos negativos) foram abertos sem a respectiva fonte de recurso, **contrariando** o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

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

O Órgão Ministerial acompanhou a proposta do corpo instrutivo.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 5**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3746/3750):

**IRREGULARIDADE N.º 5**

Foi constatado que, do total de créditos adicionais com base em excesso de arrecadação (R\$44.071.454,02), o montante de R\$9.042.157,05 (Decretos nºs 3335, 3339, 3370, 3379 e 3399) foram abertos sem a respectiva fonte de recurso, contrariando o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

**Razões de Defesa:** Às fls. 3663/3666, apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

“Quanto à irregularidade acima tenho a esclarecer que pesquisando na página oficial do município de Magé, através da Internet, constata-se que as respectivas fontes de recursos, constam dos decretos acima mencionados e outros fatos conforme abaixo demonstrados:

1. Quanto ao Decreto nº 3335

Este Decreto não foi localizado no BIO nº 618 tal qual mencionado na prestação de contas.

Acreditamos tratar-se de um erro material do servidor quanto a digitação e que o Decreto Correto seria o de nº 3355/2020, cuja cópia extraída do referido BIO, confirma que foi mencionada a Fonte de Recursos, conforme abaixo transcrito.

(...)

2 - Quanto ao Decreto nº 3339

Este Decreto, consta à página 23 do BIO 618, cuja parte demonstro abaixo e fica devidamente comprovado que houve sim a citação da Fonte de recursos, assim como o demonstrativo da tendência de Excesso de arrecadação.

(...)

3 - Quanto ao Decreto nº 3370

Este Decreto, consta à página 26 do BIO 618, cuja parte demonstra abaixo e fica devidamente comprovado que houve sim a citação da Fonte de recursos, assim como o demonstrativo da tendência de Excesso de arrecadação

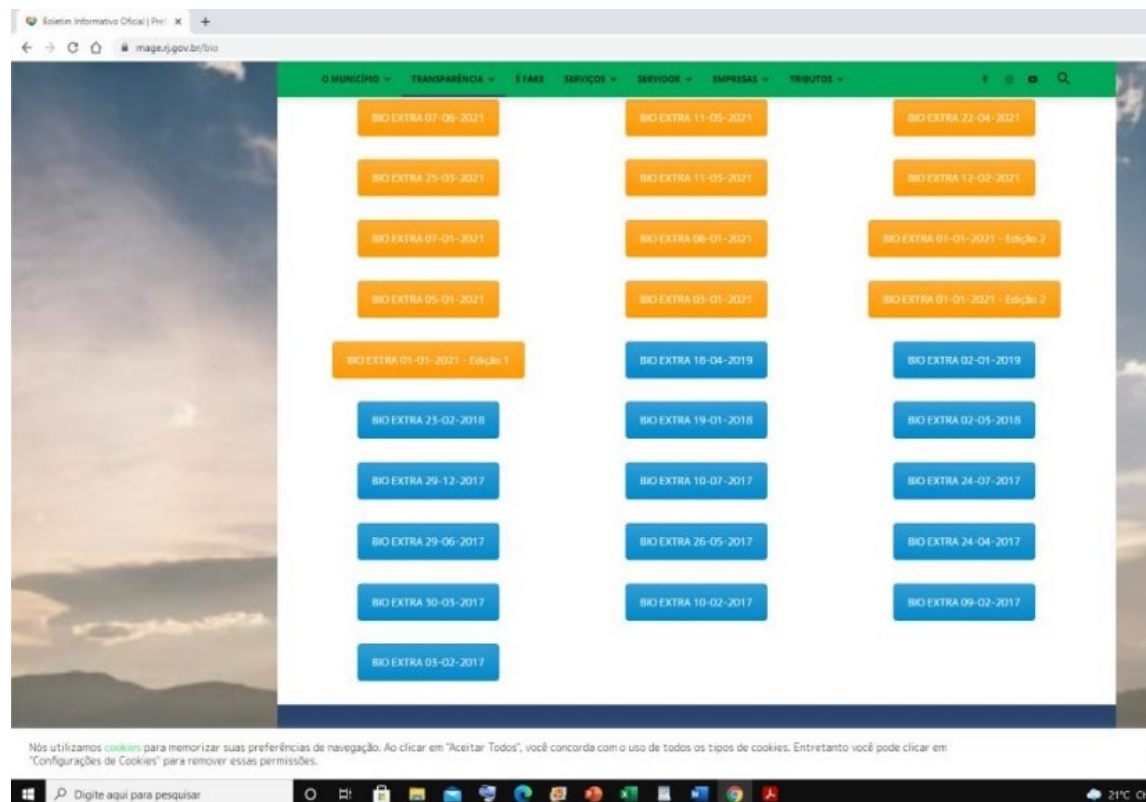
(...)

4- Quanto aos Decretos n.ºs 3379 e 3399

Estes Decretos, em virtude dos BIOS Boletins de Informação Oficial na página oficial do município na internet, não terem sido localizados, não temos condições de fornecer dados ou prestar esclarecimentos sobre os mesmos nesse momento.

Como noticiado no preâmbulo foi protocolizado junto ao município requerimento solicitando cópias de todos os Decretos de abertura de crédito adicionais, porém, até a presente data não logramos êxito sequer em resposta ao requerimento.

Porém, como demonstrado e comprovado nos casos anteriores, em minha gestão foi determinado e seguido o critério legal para apuração tanto dos Superávits, como dos excessos de arrecadação. Segue abaixo página printada da página oficial do município na internet onde fica comprovada a ausência da disponibilização do BIO Extra do dia 29/12/2020 para consulta, medida que cabia a atual gestão que assumiu o município em 01 de janeiro de 2021 e não o fez até a presente consulta.



Como se observa em mais essa suposta irregularidade temos cristalina e flagrante no mínimo falta de responsabilidade da atual gestão na prestação das informações de modo a prejudicar o anterior gestor ora peticionário, entendendo pelos motivos acima expostos, esclarecida está e também superada essa suposta irregularidade apontada que deve ser retirada do parecer prévio por medida de Justiça.”

**Análise:** A análise irá seguir o formato apresentado pelo jurisdicionado.

- 1) Decreto nº 3335/2020 (fls. 3687 e 3698): Acredita o jurisdicionado que houve erro material do servidor quanto a digitação e que o Decreto Correto seria o de n.º 3355/2020. Todavia, a leitura do decreto encaminhado, apesar do jurisdicionado informa que o art. 2º estaria registrando que os recursos necessários à execução deste Crédito Adicional Suplementar decorreriam do Superávit Financeiro de Arrecadação apurados nas receitas da Fonte de Recursos - Código 204 - PBF CRAS/PAIF FEDERAL na forma dos anexos II e III, a cópia entregue apresenta redação que diverge da assertiva do defendente, inclusive, ainda que republicada por incorreção, dispões de fonte diversas a saber:

art. 2º - Os recursos necessários à execução deste Crédito Adicional Especial decorrerão do das fontes de recurso disponíveis.

A redação apresentada pelo ex-Prefeito corresponde ao Decreto Municipal nº 3356/2020, publicado no mesmo boletim às fls. (3687 e 3698).

- 2) Decreto nº 3339/2020 (fls. 3686): O jurisdicionado afirma que o decreto em tela informa a fonte de recurso, qual seja, 590 – TRANSFERÊNCIA FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE na forma dos anexos II e III, o que de fato indica. Todavia, conforme resta evidenciado no próprio decreto de abertura de crédito, republicado por incorreção, em seu Anexo I, que o mesmo foi aberto por várias outras fontes (502, 503 e 522), onde não restou evidenciado a existência de recursos para a abertura do crédito.

### **ANEXO I**

<b>ANEXO I - DECRETO Nº 3.339 de 20/03/2020</b>				
<b>PROGRAMA DE TRABALHO</b>	<b>CÓDIGO DESPESA</b>	<b>ELEMENTO DESPESA</b>	<b>FONTE DE RECURSO</b>	<b>VALOR</b>
04.01.10.301.0424.2.561	53	3.3.90.30.00	590	R\$ 10.165.012,70
04.01.10.302.0420.2.568	135	3.3.90.30.00	502	R\$ 9.339.753,13
04.01.10.301.0424.2.561	50	3.3.90.30.00	503	R\$ 1.565.997,73
04.01.10.301.0424.2.566	115	3.3.90.30.00	522	R\$ 38.751,60
<b>TOTAL</b>				<b>R\$ 20.904.229,55</b>

O somatório dos registros de recursos na fonte 590, constantes dos Anexos II e III, montam em R\$20.904.229,55. Ao que tudo indica poderá haver outra publicação retificadora, não comprovada.

- 3) Decreto n.º 3370/2020 (fls. 3688 e 3700): O Decreto 3370/2020 demonstra na publicação o provável excesso de arrecadação, no total de R\$1.484.178,00, que fundamente a abertura de

crédito no mesmo montante. Importante ressaltar tratar-se de segundo recálculo da tendência do exercício.

- 4) Decretos n.ºs 3379 e 3399: Afirma o jurisdicionado não haver encontrado a publicação, apesar de seus esforços para tal, indicando que o site no qual deveria obter a publicação dos referidos decretos não estava operativo.

**Conclusão:** Dessa forma a referida irregularidade será **mantida** na conclusão deste relatório, desconsiderando o Decreto Municipal n.º 3370/2020.

O *Parquet* Especial concordou com o corpo instrutivo quanto à manutenção da irregularidade.

Pois bem. Tal como no caso da irregularidade n.º 4, o jurisdicionado só logrou apresentar documentos e argumentos que excluíssem o Decreto n.º 3370/2020 da lista de decretos sem fonte de recurso que suportasse os créditos adicionais abertos. **Assim, concordando com a instrução e com o Ministério Público Especial, mantenho a irregularidade, excluindo, entretanto, o Decreto n.º 3370/2020 da lista de decretos sem fonte de recurso.**

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

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	583.000.000,00
(B) Alterações:	421.114.699,76
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	399.950.865,34
Créditos especiais	21.163.834,42
(C) Anulações de dotações	250.485.675,12
<b>(D) Orçamento final apurado (A + B - C)</b>	<b>753.629.024,64</b>
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado - Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	756.168.615,62
<b>(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)</b>	<b>-2.539.590,98</b>

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1768/1831, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 1614 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas - Quadro A.2 - fls. 1615.

A diferença no valor de R\$2.539.590,98 apresentada entre o orçamento final apurado e o valor registrado no demonstrativo contábil foi objeto da **Impropriedade e Determinação nº 1** no relatório do corpo instrutivo.

### 1.1.2 Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2020, os seguintes resultados:

a) **Resultado orçamentário:** déficit de R\$ 138.275.755,17.

R\$

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	555.462.901,56	14.337.750,54	541.125.151,02
Despesas Realizadas	712.269.182,55	32.868.276,36	679.400.906,19
<b>Superávit/Déficit Orçamentário</b>	<b>-156.806.280,99</b>	<b>-18.530.525,82</b>	<b>-138.275.755,17</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1755/1767 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1768/1831 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 454/456.

b) **Resultado da arrecadação:** insuficiência de arrecadação de R\$ 27.537.098,44.

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	569.638.685,25	548.065.499,77	-21.573.185,48	-3,79%
Receitas de capital	714.064,75	203.742,00	-510.322,75	-71,47%
Receita intraorçamentária	12.647.250,00	7.193.659,79	-5.453.590,21	-43,12%
<b>Total</b>	<b>583.000.000,00</b>	<b>555.462.901,56</b>	<b>-27.537.098,44</b>	<b>-4,72%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1755/1767.

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

Com relação à receita tributária arrecadada diretamente pelo município, o corpo técnico registra a realização, nos exercícios de 2014 e 2015, de auditorias governamentais em todos os municípios jurisdicionados, com o objetivo de verificar a gestão dos impostos de competência municipal (ISS, IPTU e ITBI).

No exercício de 2020, foram realizados os respectivos monitoramentos, consubstanciados nos processos TCE-RJ nºs 220.359-5/20 (ISS) e nº 220.360-4/20 (IPTU e ITBI), que identificaram ainda diversas pendências quanto à condução da boa gestão tributária, **o que será objeto de impropriedade e determinação em meu voto**, uma vez não estar sendo observado o disposto no art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF.

c) **Execução orçamentária da despesa:** economia orçamentária de R\$ 41.359.841,18.

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	583.000.000,00	753.629.023,73	712.269.182,55	633.437.227,15	581.591.701,52	94,51%	41.359.841,18

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais – fls. 1450/1600, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1768/1831 e Balanço Orçamentário – fls. 1832/1834.

**Nota:** Incluídas as despesas intraorçamentárias.

d) **Restos a Pagar**

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

R\$

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				
<b>Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados</b>	53.157.564,28	20.711.794,46	-	22.646.831,85	0,00	51.222.526,89
<b>Restos a Pagar Não Processados</b>	39.368.059,10	29.393.306,59	22.007.140,71	21.919.945,11	126.109,48	46.715.311,10
<b>Total</b>	<b>92.525.623,38</b>	<b>50.105.101,05</b>	<b>22.007.140,71</b>	<b>44.566.776,96</b>	<b>126.109,48</b>	<b>97.937.837,99</b>

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1832/1834.

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

Acerca dos números evidenciados no quadro anterior, o corpo instrutivo fez as seguintes observações (*verbis*):

No quadro anterior verifica-se que não houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracterizaria, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Todavia, conforme documento às fls. 2201, verifica-se cancelamentos de Restos a Pagar oriundos do FUNDEB (R\$ 3.421.311,00) sem que os mesmos tenham sido registrados no Balanço Orçamentário bem como o jurisdicionado não apresentou justificativa para tal conduta. Ademais não informa tratar-se de Restos a Pagar processados ou não processados, razão pela qual iremos considera-los como processados. Neste diapasão, o valor cancelado terá impacto na análise do FUNDEB, apresentado no item 5.3.4.3,

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

Acerca dos cancelamentos de restos a pagar mencionados acima, o *Parquet* de Contas discordou da instrução, manifestando-se nos seguintes termos (fls. 3541/3542):

Em síntese, apurou a instância técnica que houve cancelamento de restos a pagar de despesas empenhadas com recursos do FUNDEB **sem o devido registro no Balanço Orçamentário**, indicando que tal operação não foi contabilizada. Também **não foram**



**apresentadas justificativas para os cancelamentos efetuados e nem informações se as despesas haviam sido ou não liquidadas.**

Como cediço, no caso do credor ter cumprido com sua obrigação, nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, tem o direito líquido e certo de receber pela contratação.

Indiscutivelmente, o cancelamento de restos a pagar processados sem a demonstração de razões lícitas e legítimas a ensejar tal conduta tem reflexo negativo no mérito das contas de governo.

Com as devidas vênias, **a sugestão de impropriedade não reflete a gravidade da conduta do gestor. O fato, por si só, é suficientemente grave para ensejar a rejeição das contas.**

Considerando que o governante não se desincumbiu do ônus de demonstrar as razões que ensejaram tal conduta, há de se concluir que o procedimento adotado atenta contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da CRFB/88).

Com efeito, tal procedimento é incluído na conclusão deste parecer como **Irregularidade** (nº 13). Em razão disso, será excluída a correspondente Impropriedade (nº 3) proposta na instrução.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 13**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3776/3777):

**IRREGULARIDADE N.º 13 (inserida pela Conselheira Marianna Montebello Willeman)<sup>9</sup>**

Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$3.421.311,00, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64, bem como atentando contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da CRFB/88).

**Razões de Defesa:** Às fls. 3683/3684, o ex-Prefeito apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

“Como se depreende das demonstrações anteriores, resta patente que a atual gestão responsável pela remessa dos dados a essa E. Corte de Contas, omitiu, modificou,

<sup>9</sup> A irregularidade em questão foi inserida pelo Ministério Público de Contas em sua manifestação de 27/08/2021 (fl. 3617).

informou equivocadamente dados, tudo com única intenção de causar a reprovação das contas do Município em 2020 e por via de consequência causar prejuízos ao peticionário.

Ocorre que os princípios da administração pública nortearam toda a gestão do governo exercido, sendo este, se frise mais uma vez o único em décadas a deixar no Município todos os dados e informações não somente contábeis como em todas as Secretarias.

Importante também salientar que para a apresentação da presente defesa, buscou-se acesso aos dados e processos administrativos referentes a cada uma das irregularidades, porém, em resposta o descaso e o silêncio.

De fato, pelo histórico de dados entregues a essa Corte pela atual gestão não é possível sequer saber se houveram mesmo esses cancelamentos e se houveram qual a causa dos mesmos e para isso com certeza somente se poderá saber com o acesso aos processos referentes.

Manter-se essa irregularidade sem oportunizar ao peticionário o acesso aos dados e documentos assim como qualquer outra significa burla frontal e direta ao Princípio Constitucional da Ampla Defesa da Lei de acesso a informação dentre outras.

Logo, Douta Conselheira Presidente, requer desde já que seja determinado ao atual gestor acesso aos processos referentes aos informados cancelamentos de empenhos para que após seja aberto novo prazo para prestar os necessários esclarecimentos.

Nesse último caso impossível responder sem acesso as informações requeridas ao Município através do processo administrativo n.º 32741/2021, devendo a mesma ser desconsiderada enquanto irregularidade até seja oportunizada a defesa ao peticionário.”

**Análise:** Trata-se de irregularidade acrescida pela Douta Conselheira Relatora **Marianna Montebello Willeman**, em sua Decisão Monocrática 05/10/2021.

Os elementos trazidos aos autos deverão contribuir na formação de juízo de valor para a decisão sobre a emissão de o parecer prévio.

Por fim, cumpre salientar que a presente irregularidade acrescida pelo Conselheiro Relator, guarda relação com a análise promovida anteriormente pelo Corpo de Auditoria (fls. 3416/3417), que gerou a Impropriedade e Determinação n.º 3 (fls. 3501), a qual será mantida em razão da ausência de argumentos técnicos pela defesa.

Acerca da defesa apresentada para essa irregularidade, o Ministério Público Especial assim se manifestou (fl.3830):

Como se vê, o jurisdicionado não trouxe nenhum elemento novo visando contestar a irregularidade apontada. Sua argumentação está centrada na alegação de que não obteve, junto a atual administração municipal, a documentação necessária à sua defesa. O corpo técnico manteve o fato como impropriedade na conclusão do seu relatório.

Mais uma vez, somos obrigados a discordar da instância instrutiva e manter o fato como irregularidade, haja vista que o responsável não comprovou e legalidade dos cancelamentos de restos a pagar processados

Tendo em vista que ainda subsistem dúvidas acerca desses cancelamentos de restos a pagar, uma vez que eles não foram registrados no Balanço Orçamentário e nem sequer se conseguiu saber se são restos a pagar processados ou não processados, **acompanharei o corpo instrutivo e consignarei impropriedade às contas em face dessa falha.**

## **1.2 GESTÃO FINANCEIRA**

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, Câmara Municipal e Convênios, foi apurado inicialmente pelo corpo instrutivo como deficitário em R\$167.045.110,68, como demonstrado a seguir:

R\$

<b>APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO</b>					
<b>Descrição</b>	<b>Consolidado (A)</b>	<b>Regime Próprio de Previdência (B)</b>	<b>Câmara Municipal (C)</b>	<b>Convênios (D)</b>	<b>Valor considerado (E) = (A-B-C-D)</b>
Ativo financeiro	164.070.364,28	6.164.854,56	0,00	9.056.516,44	148.848.993,28
Passivo financeiro	321.378.436,34	4.884.262,42	0,00	600.069,96	315.894.103,96
<b>Superavit/Deficit Financeiro</b>	<b>-157.308.072,06</b>	<b>1.280.592,14</b>	<b>0,00</b>	<b>8.456.446,48</b>	<b>-167.045.110,68</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1841/1844, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 458/459, Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1976/1977 e Relatório saldo de Convênios – fl. 2518.

**Nota 1:** foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa e Aplicações Financeiras do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$164.070.364,28) e confirmado no Balanço Financeiro Este valor diverge do registrado como ativo financeiro no Anexo 14 Consolidado (R\$201.610.437,65).

**Nota 2:** no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$92.763.117,32), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$97.937.837,99) e restos a pagar do exercício (R\$130.677.481,03) evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado. Deixamos de consignar o valor referente ao serviço da dívida (R\$ 57.150,94) constante do Anexo 17 pois este registro valor já se encontra no total dos restos a pagar, afastando assim a dupla contagem.

Acerca do resultado financeiro apurado, o corpo técnico assim se manifestou (fl.3420):

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

E quanto ao Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro foi apontada a seguinte impropriedade:

No tocante ao Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro do Exercício, verifica-se inconsistência no registro dos valores, uma vez que o resultado final apurado no mesmo não guarda paridade com a diferença entre o ativo e passivo financeiro registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes às fls. 1842/1844.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 4**.

O déficit financeiro apurado ensejou a seguinte manifestação instrutiva (fls. 3420/3421):

Por fim, conclui-se, conforme constatado anteriormente, que o município de MAGÉ **não alcançou o equilíbrio financeiro** no final do mandato, não sendo observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Destaca-se que foi emitido alerta na Prestação de Contas de Governo dos exercícios de 2016 e 2019, informando ao Gestor que, persistindo a situação de reiterados *deficit* até o final de seu mandato, o Tribunal se pronunciará pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas.

Desta forma, este item constará na conclusão do presente relatório como **Irregularidade e Determinação n.º 6**.

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

O Ministério Público de Contas acompanhou a manifestação do corpo instrutivo.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 6**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3750/3756):

**IRREGULARIDADE N.º 6**

*Deficit financeiro no montante de R\$167.045.110,68, ocorrido em 2020, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.*

**Razões de Defesa:** Às fls. 3666/3670, apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

“Com a devida data vênua, cabe a este notificado, apresentar em sua defesa algumas considerações, quanto aos parâmetros utilizados pelo Corpo instrutivo, evidenciado em suas notas conforme quadro do TCE.RJ abaixo:

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	164.070.364,28	6.164.854,56	0,00	9.056.516,44	148.848.993,28
Passivo financeiro	321.378.436,34	4.884.262,42	0,00	600.069,96	315.894.103,96
<b>Superavit/Deficit Financeiro</b>	<b>-157.308.072,06</b>	<b>1.280.592,14</b>	<b>0,00</b>	<b>8.456.446,48</b>	<b>-167.045.110,68</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1841/1844, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 458/459, Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 1976/1977 e Relatório saldo de Convênios – fl. 2518.

**Nota 1:** foi considerado no Ativo Financeiro Consolidado o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa e Aplicações Financeiras do Balanço Patrimonial Consolidado (R\$164.070.364,28) e confirmado no Balanço Financeiro Este valor diverge do registrado como ativo financeiro no Anexo 14 Consolidado (R\$201.610.437,65).

**Nota 2:** no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$92.763.117,32), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$97.937.837,99) e restos a pagar do exercício (R\$130.677.481,03) evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado. Deixamos de consignar o valor referente ao serviço da dívida (R\$ 57.150,94) constante do Anexo 17 pois este registro valor já se encontra no total dos restos a pagar, afastando assim a dupla contagem.

1 – Quanto a nota 1, concordo com a apreciação do corpo instrutivo, pois o valor evidenciado no Balanço Patrimonial (ativo circulante) a título de “demais créditos e valores a curto prazo” no valor de R\$ 37.714.662,07, se refere em sua maioria a valores da CIP, os quais foram lançadas como receita, porém não adentraram a respectiva conta bancária, pois foram retidas para honrar as despesas junto a concessionária fornecedora da iluminação pública no município. Pois para se considerar este valor como disponibilidade financeira, teria obrigatoriamente que as referidas despesas fazerem parte do passivo circulante como contas a pagar, fato este que influiria o resultado do déficit/superávit.

2 – Quanto a nota 2, discordo do critério adotado e as razões enumero abaixo:

2.1 - O Balanço Patrimonial, é a ferramenta de contabilidade que reflete a situação econômica e financeira do Município e, portanto, é a peça contábil que deve ser analisada para apuração do superávit ou déficit do município;

2.2 - Consta do Balanço Patrimonial, um Passivo Circulante consolidado, isto é, com todos os órgãos que compõe a administração do município no valor de R\$196.066.346,96, como abaixo demonstrado, o que difere em muito do considerado pelo corpo instrutivo do TCE.RJ, que foi de R\$ 321.378.436,34, portanto um valor inferior ao constante da tabela em R\$ 125.312.089,38.

Especificação	Exercício Atual
<b>PASSIVO CIRCULANTE</b>	<b>196.066.346,96</b>
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pessoal a Pagar	20.236,09
Benefícios Previdenciários a Pagar	0,00
Benefícios Assistenciais a Pagar	0,00
Encargos Sociais a Pagar	20.236,09
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	0,00
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	103.167.698,32
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	115.295,23
Provisões a Curto Prazo	0,00
Provisões para Riscos Trabalhistas a Curto Prazo	0,00
Provisões para Riscos Fiscais a Curto Prazo	0,00
Provisões para Riscos Cíveis a Curto Prazo	0,00
Provisões para Riscos Decorrentes de Contratos de PPF	0,00
Provisões para Obrigações Decorrentes da Atuação Gov	0,00
Outras Provisões a Curto Prazo	0,00
Demais Obrigações a Curto Prazo	92.763.117,32

2.3 - Também na nota 2, são feitas algumas considerações pelo auditor responsável pela presente análise, das quais, não consegui vislumbrar tais fatos, pois quando considerou o valor das consignações (R\$92.763.117,32), este valor consta do anexo 17 e tem consonância com o Balanço Patrimonial, do valor de restos a pagar de exercícios anteriores (97.937.837,99), não encontrei este lançamento nem no Balanço Patrimonial acima, nem no anexo 17 mencionado pelo mesmo, pois o anexo 17, já representa no tocante ao passivo financeiro circulante o saldo anterior, e a ele é adicionado as inscrições no exercício e subtraído os valores baixados(pagos) no exercício, sendo que o saldo apresentado tanto no anexo 17, quanto no balanço patrimonial no valor de R\$ 103.068.052,52, já evidencia o saldo anterior;

2.4 – O valor de R\$ 130.677.481,03, constante também da nota 2 e citado como constante do anexo 17, também não consta do anexo 17 abaixo apresentado, portanto, acreditamos tratar-se de interpretação equivocada, já que este anexo, o qual demonstro abaixo, foi enviado em substituição ao enviado anterior e substituído em razão de falta de inconsistência do mesmo com os lançamentos contábeis.

**Nota 2:** no Passivo Financeiro Consolidado foram considerados os valores das consignações (R\$92.763.117,32), dos restos a pagar de anos anteriores (R\$97.937.837,99) e restos a pagar do exercício (R\$130.677.481,03) evidenciados no anexo 17 da Lei n.º 4.320/64 Consolidado. Deixamos de consignar o valor referente ao serviço da dívida (R\$ 57.150,94) constante do Anexo 17 pois este registro valor já se encontra no total dos restos a pagar, afastando assim a dupla contagem.

Titubs	Saldo do Exercício Anterior	Movimentação no Exercício		Saldo para o Exercício Seguinte
		Inscrição	Baixa	
<b>RESTOS A PAGAR</b>	<b>142.630.724,43</b>	<b>130.620.330,09</b>	<b>44.692.886,44</b>	<b>228.558.168,08</b>
Restos a Pagar Não Processados	68.761.365,69	78.774.804,46	22.046.054,59	125.490.115,56
Restos a Pagar Processados	73.869.358,74	51.845.525,63	22.646.831,85	103.068.052,52
<b>SERVIÇOS DA DÍVIDA A PAGAR</b>	<b>0,00</b>	<b>1.282.388,45</b>	<b>1.225.237,51</b>	<b>57.150,94</b>
CONLESTE - CONSÓRCIO INTER. LESTE FLUMINENSE	0,00	149.428,80	136.978,60	12.450,20
FGTS - DÉBITO PARCELADO	0,00	22.000,00	21.332,71	667,29
INSS A PAGAR - DÉBITO PARCELADO	0,00	370.613,13	366.507,11	4.106,02
MINISTÉRIO DA FAZENDA	0,00	390.346,52	353.580,72	36.765,80
PIS/PASEP A RECOLHER	0,00	350.000,00	346.838,37	3.161,63

**CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE A IRREGULARIDADE 6**

Fazendo um quadro, para analisar o Déficit que ocorreu no município que em nosso entendimento e conforme parâmetros extraídos dos documentos enviados a esta Corte de contas, onde, por exemplo, o corpo técnico não lançou a importância de R\$ 11.962.199,67, referente ao Passivo Financeiro da Câmara, cuja parte do balanço patrimonial é apresentado abaixo, concluímos que realmente ocorreu um déficit no montante de R\$ 31.842.564,19.

Entretanto cabe-nos esclarecer que este déficit apurado no exercício se deveu a fatos decorrentes dos seguintes motivos:

1 - Durante o Exercício de 2020, foi atendido uma orientação do TCE.RJ, no tocante as conciliações bancárias, pois a orientação foi de que processo não devem permanecer mais de um exercício em conciliação, que trazia desde exercícios passados, despesas que não haviam sido devidamente contabilizadas, fazendo com que o Balanço Patrimonial do município apresentasse um saldo do ativo financeiro fictício, pois os valores apresentados como disponíveis em sua maioria se tratava de processos não regularizados, tais como descontos e seqüestros nas contas bancárias, tarifas bancárias, pagamento de parcelamentos e outros que deixaram de serem contabilizados na época, e foram em parte regularizados no presente exercício, fazendo com que o ativo financeiro do município no exercício de 2020 fosse inferior aos saldos apresentados no exercício de 2019, tendo inclusive fazendo com que o aumento de despesa influenciasse a interpretação desta corte, para comprovar tal informação anexo planilha dos empenhos realizados para regularizar tais despesas, em um total de R\$ 44.312.099,27 que na realidade não foram realizadas pela administração atual da época, ficando com a administração em 2020 apenas o ônus de corrigir improbidades de exercícios anteriores;

2 - Outro fator que muito influenciou as contas da gestão em 2020, foram decorrentes dos efeitos da Epidemia do Covid, que resultou em uma arrecadação menor que a esperada e um esforço da administração, para manutenção dos empregos de contratos temporários, pois tratava de serviços necessários ao atendimento dos munícipes, e caso a administração demitisse ou rescindisse seus contratos, acarretaria em um agravamento da crise com mais cidadãos desempregados e uma retração na qualidade dos serviços públicos.”

APURAÇÃO DO SUPERAVI/DÉFICT FINANCEIRO - 2020					
DESCRIÇÃO	CONSOLIDADO	REGIME PROPRIO PREVIDÊNCIA	CÂMARA	CONVÊNIOS	VALOR CONSIDERADO
	A	B	C	D	E=A-B-C-D
ATIVO FINANCEIRO	164.070.364,28	6.164.854,56	-	9.056.516,44	148.848.993,28
PASSIVO FINANCEIRO	196.066.346,96	2.812.519,86	11.962.199,67	600.069,96	180.691.557,47
SUPERAVIT DÉFICT FINANCEIRO	- 31.995.982,68	3.352.334,70	- 11.962.199,67	8.456.446,48	- 31.842.564,19



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DE MAGE  
Anexo 14 - Balanço Patrimonial  
Administração Direta



BALANÇO PATRIMONIAL

ATIVO		PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
Especificação	Exercício Atual	Especificação	Exercício Atual
ATIVO CIRCULANTE	6.164.854,56	PASSIVO CIRCULANTE	2.812.519,86
Caixa e Equivalentes de Caixa	6.164.854,56	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assessoriais	0,00
Créditos a Curto Prazo	0,00	Pessoais a Pagar	0,00
Créditos Tributários a Receber	0,00	Benefícios Previdenciários a Pagar	0,00

ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CAMARA MUNICIPAL DE MAGE  
Anexo 14 - Balanço Patrimonial  
Administração Direta

Balho Sistemas  
Exercício 2020  
Período: Janeiro à Dezembro  
Página: 1

ATIVO	Exercício Atual	PASSIVO	Exercício Atual
ATIVO CIRCULANTE	1.408.000,00	PASSIVO CIRCULANTE	11.982.199,87
ESTOQUES	1.408.000,00	FORNEDORES E CONTAS A PAGAR A CURTO PRAZO	10.247.297,11
ATIVO NÃO CIRCULANTE	2.056.948,83	DEBÍAS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	1.714.469,96
MO BILIZADO	2.056.948,83	TOTAL DO PASSIVO	11.982.199,87
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Exercício Atual

Como se observa, mesmo sem amplo acesso seja aos processos seja ao sistema informatizado, resta cristalinamente demonstrado que também essa suposta irregularidade deva ser retirada do parecer prévio, sendo o que se requer.

**Análise:** Preliminarmente, o jurisdicionado admite que houve déficit financeiro. Portanto admite a irregularidade. Entretanto não concorda com a metodologia aplicada, não obstante haver aplicado esta Corte de Contas a mesma metodologia em todo as suas Prestações de Contas de Governo anteriores, sem dizer aplicado a todos os municípios jurisdicionados ao longo de vários exercícios.

Superado isto, esta Corte de Contas obtém suas informações também do Balanço Patrimonial Consolidado (fls. 1841/1844), embora se utilize dos registros "Ativo e Passivo Financeiros" (fls. 1842) ao invés dos registros "Ativo e Passivo Circulantes". Quanto ao Ativo, não discordância. Recai sobre os passivos a compor o cálculo, razão parcial da discordância do defendente. Basicamente, a divergência entre eles os conceitos de Passivo Circulante e Passivo Financeiro encontra-se que o último agrega os Restos a Pagar não processados (RPnP) no saldo do passivo e este deve congruente com a Demonstração da Dívida Flutuante – Anexo 17 (fls. 1850/1851). O registro do Passivo Financeiro (R\$321.378.436,04, ver fls. 1842) é paritário com o saldo da dívida fluante para o exercício seguinte (R\$321.378.436,04, ver fls. 1851). O valor registrado

no quadro “APURAÇÃO DO DEFICIT/SUPERAVIT FINANCEIRO”, às fls. 3420, perfaz R\$321.378.436,04.

Em adição, a análise levada a efeito ainda pretendeu reforçar o registro do Passivo Financeiro ao confrontar demais registros para ver se guardavam grau de convergência, razão pela qual foi inserido a nota 2, onde foram considerados:

- Consignações (Anexo 17 - R\$92.763.117,32, fls. 1851);
- Restos a Pagar de anos anteriores (R\$97.937.837,99): podem ser obtidos somando o saldo dos Restos a Pagar não Processados (R\$46.715.311,10) com o saldo dos Restos a Pagar Processados (R\$51.222.526,89) constantes dos “Quadros de Execução do Restos a Pagar” do Balanço Orçamentário Consolidado (fls. 1832/1834) ou subtrair os Saldo do Exercício Anterior dos Restos a Pagar (R\$142.630.714,43) dos valores de pagamentos ou baixa (R\$44.692.886,44), ambos do Anexo 17, convergindo, em todos os casos para o montante de R\$97.937.837,99;
- Restos a Pagar do exercício (R\$130.677.481,03): Valor obtido através do Balanço Financeiro Consolidado (fls. 1835/1840), rubricas “Inscrição de Restos a Pagar não Processados” (R\$78.831.955,40) e “Inscrição em Restos a Pagar Processados” (R\$51.845.525,63), que somados montam em R\$130.677.481,03. Este valor também pode ser obtido através do Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante (fls. 1850/1851), através do saldo de Inscrições em Restos a Pagar, cujo montante registrado perfaz R\$130.620.330,09, apresentando uma divergência de R\$57.150,94 que equivale ao saldo do “Serviço da Dívida a Pagar” no mesmo anexo, razão pela qual não foi considerado para evitar dupla contagem.

Portanto, resta esclarecido os valores da nota nº 2, que, ao fim ao cabo, demonstra a congruência entre diversos demonstrativos contábeis.

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

O Ministério Público Especial concordou com o corpo instrutivo quanto à manutenção da irregularidade.

Com relação a esta irregularidade, o jurisdicionado não negou a existência de déficit financeiro. Tão somente expressou sua discordância com a metodologia utilizada pelo corpo técnico desta Corte para sua apuração – sobretudo sobre quais passivos devem entrar no cálculo do resultado financeiro -, nada obstante tal metodologia ter sido utilizada em todas as prestações de contas de governo anteriores e para todos os municípios cujas contas são submetidas ao Tribunal. **Uma vez que os pontos de divergência em relação ao entendimento do defendente restaram devidamente esclarecidos pelo corpo**

**instrutivo às fls. 3755/3756, acompanhando a instrução e o Ministério Público Especial mantendo a irregularidade.**

Por fim, os resultados financeiros dos cinco últimos exercícios foram retratados no seguinte quadro, que demonstram o expressivo crescimento do déficit financeiro a partir do exercício de 2019:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2016	2017	2018	2019	2020
-11.654.617,18	3.260.470,05	2.773.652,48	-33.390.011,12	-167.045.110,68

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 – processo TCE-RJ n.º 218.727-0/20 e quadro anterior.

**1.3 ASPECTOS RELEVANTES RELACIONADOS AO EIXO TEMÁTICO “GESTÃO PÚBLICA”**

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

**1.3.1 Controle Interno**

O relatório do controle interno municipal é um dos pilares fundamentais do exercício da função de controle, vindo em auxílio às atribuições desta Corte. No presente caso, o relatório foi apresentado e consta como documento juntado às fls.2860/2887.

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

Prosseguindo, a instrução aponta que não foi encaminhado o Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno e tampouco foram informadas as ações ou providências adotadas no relatório do controle interno para o cumprimento das determinações e

recomendações do exercício anterior. Tal fato ensejou a **Impropriedade e Determinação nº 22** no relatório instrutivo.

Em remate ao tópico, o certificado de auditoria acostado à fl. 2888 opina expressamente pela irregularidade das contas do chefe de governo do município de Magé. O documento apresentado destaca as seguintes irregularidades:

1. Ausência dos registros confiáveis;
2. Déficit Financeiro;
3. Gasto com pessoal acima do limite;
4. Existência de divergências entre relatórios e inconfiabilidade das informações registradas;
5. A negativa em fazer a transição de governo;
6. Vários setores sem acesso ao sistema informatizado;
7. Limitação no controle da cobrança da dívida ativa;
8. Ausência de documento hábil que permitisse a realização de conciliação bancária;
9. Nomenclatura que não possibilita a identificação das contas;
10. Existência de várias contas bancárias com saldo negativo;
11. Registro de ajuste sem identificação de origem;
12. Falta de publicação dos atos praticados;
13. Várias determinações dos órgãos de controle externo sem cumprimento;
14. Ausência de registro de despesas no sistema contábil que impossibilitaram a apuração dos limites constitucionais, tempestivamente.

À fl. 3492 o corpo instrutivo acrescentou:

Em que pese o Certificado conter parecer conclusivo, não foram especificadas as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 23**.

### 1.3.2 Sistema Previdenciário

O regime previdenciário do Município de Magé apresentou, em 2020, resultado deficitário de R\$ 18.530.525,82, conforme demonstrado no quadro a seguir. O déficit foi objeto da **Impropriedade e Determinação nº 5** no relatório instrutivo:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	14.337.750,54
Despesas previdenciárias	32.868.276,36
<b>Déficit</b>	<b>-18.530.525,82</b>

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 454/456.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O Órgão Ministerial manifestou entendimento divergente da instrução e considerou o desequilíbrio financeiro do RPPS municipal – em conjunto com outros desvios legais que identificou no exame da gestão previdenciária do município – irregularidade capaz de macular as contas sob exame. Confira-se excerto do parecer (fl. 3550):

O déficit financeiro previdenciário do exercício (56,38%) repercute negativamente nas presentes contas, tendo em vista evidenciar que, no exercício em exame, o RPPS municipal não observou, integralmente, as regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, no artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes à boa gestão do Regime Próprio de Previdência Social.

Nesse sentido, **o Ministério Público de Contas propõe que o desequilíbrio entre receitas e despesas, em conjunto com outros desvios legais na gestão do RPPS, abordados adiante, integre a Irregularidade nº 7 lançada na conclusão deste parecer a macular as presentes contas.**

Em que pese o parecer ministerial, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, o descumprimento da Lei Federal nº9.717/98, **neste caso concreto, não será reputado**

**como irregularidade a ensejar a rejeição das contas, mas como item de ressalva nas contas, nos termos propostos pela instrução técnica.**

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

Nesse sentido, com relação ao montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal devidas ao RPPS de Magé, relativas à competência do exercício de 2020, a instrução assim se manifestou (fls.3424/3425):

O quadro a seguir demonstraria, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2020, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal) cujos dados deveriam ser extraídos Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23). Não obstante o envio do modelo 23 pelo jurisdicionado, verifica-se que o mesmo repete os valores consignados no Modelo 24 - Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS. Outrossim, vale ressaltar ainda que todos se apresentam sob o título “Saúde”, embora nos arquivos no formato excel (XLS), apesar de erros de somas internas aos modelos, encontram-se pastas para cada unidade gestora.

Por oportuno, resta consignado no Anexo 10 Consolidado (fls. 1755/1767) e no Anexo 10 do FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DE MAGE (fls.452), em Receitas de Contribuições, os montantes de R\$ 7.143.244,29 referentes a Contribuição do Servidor Ativo e inativo e R\$ 7.193.659,79 -Contribuição Patronal.

Todavia, não foi possível aferir se estes montantes representam os valores efetivamente devidos, em razão, como informado anteriormente, em face ao incorreto preenchimento do Modelo 23.

Portanto, não é possível comprovar que o Poder Executivo vem efetuando regularmente o repasse para o RPPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal, contrariando o disposto no inciso II, do artigo 1º da Lei Federal n.º 9.717/98, fato que poderá comprometer o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência.

Importante destacar que o não repasse da contribuição retida dos servidores configura grave infração à norma legal podendo, inclusive, tal conduta pode ser enquadrada como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro.

Dessa forma, a falta de comprovação regular dos repasses da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RPPS, será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 7**.

O Órgão Ministerial acompanhou a proposta do corpo instrutivo.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 7**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3756/3759):

**IRREGULARIDADE Nº 7**

O Município realizou parcialmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.

**Razões de Defesa:** Às fls. 3671/3673, apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

Verificando esta suposta irregularidade e baseado apenas nos anexos a Prestação de Contas do Município, enviados para o TCE.RJ, foi possível constatar que tal irregularidade advém de uma inconsistência contábil por parte do servidor responsável pela emissão do mesmo, esclarecendo que trata-se de servidor empossado nesta nova gestão municipal, e que o mesmo não atentou que **o Modelo 23 (Demonstrativos de contribuições (servidores e patronais) devidas e efetivamente repassadas dos segurados do RPPS)**, não guarda nenhuma paridade com o apresentado no **Anexo 18 – Demonstração do fluxo de caixa do RPPS**.

Consta no Modelo 23 que o Município somente repassou a Fundo Municipal de Previdência Social a importância de R\$ 150.067,05, enquanto que no anexo 18 apresenta que no tocante a Receita de contribuições, que representa na realidade o pagamento da contribuição patronal para o RPPS, a importância de R\$ 14.337.750,54, e na parte que cita outros ingressos operacionais, que representa a parte descontada dos servidores para o RPPS, consta o valor de R\$ 11.766.266,43, totalizando uma transferência do montante de R\$ 26.103.170,51.

Analisando melhor o Modelo 23, verifica-se que o preenchimento do mesmo se encontra com um erro grotesco, pois se a alíquota sobre a folha de Pagamento para desconto dos servidores é de 11% e a alíquota devida a título da contribuição patronal também é de 11%, como explicar o fato de ser devido durante o exercício a título de contribuição patronal R\$ 12.088.603,52 e a título dos servidores apenas o valor de R\$ 4.509.190,31.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO	
FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DE MAGE	
Anexo 18 - Demonstração dos Fluxos de Caixa	
Administração Direta	
Especificação	Exercicio Atual
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS (I)</b>	<b>3.854.601,94</b>
<b>Ingressos</b>	<b>26.104.016,97</b>
Receitas derivadas e originárias	14.337.750,54
Receita Tributária	0,00
Receita de Contribuições	14.336.904,08
Receita Patrimonial	846,46
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	0,00
Remuneração das Disponibilidades	0,00
Outras Receitas Derivadas e Originárias	0,00
Transferências correntes recebidas	0,00
Intergovernamentais	0,00
da União	0,00
de Estados e Distrib. Federal	0,00
de Municípios	0,00
Intragovernamentais	0,00
Outras transferências correntes recebidas	0,00
Outros ingressos operacionais	11.766.266,43
<b>Deseμβolsos</b>	<b>29.958.818,91</b>
Pessoal e demais despesas	28.668.676,61
Legislativa	0,00

Não conseguimos entender como cometer um erro tão primário e flagrante, e só em analisar verifica-se que não há condição de prosperar tal irregularidade, ficando a dúvida se é em razão de inexperiência ou má-fé nas informações prestadas, com o intuito de reprovar as contas do gestor anterior.

**Análise:** Assiste razão o jurisdicionado ao verificar que há erro no Modelo 23. Conforme registrado em instrução do Corpo de Auditoria, no Tópico “4.5.2.1 DA CONTRIBUIÇÃO AO RPPS” (fls. 3423/3425), houve equívoco no preenchimento. Reproduzimos, a seguir a passagem:

O quadro a seguir demonstraria, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2020, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal) cujos dados deveriam ser extraídos Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23). Não obstante o envio do modelo 23 pelo jurisdicionado, verifica-se que o mesmo repete os valores consignados no Modelo 24 - Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS. Outrossim, vale ressaltar ainda que todos se apresentam sob o título “Saúde”, embora nos arquivos no formato excel (XLS), apesar de erros de somas internas aos modelos, encontram-se pastas para cada unidade gestora.



Por oportuno, resta consignado no Anexo 10 Consolidado (fls. 1755/1767) e no Anexo 10 do FUNDO DE PREVIDENCIA SOCIAL DO MUNICIPIO DE MAGE (fls.452), em Receitas de Contribuições, os montantes de R\$ 7.143.244,29 referentes a Contribuição do Servidor Ativo e inativo e R\$ 7.193.659,79 - Contribuição Patronal.

Todavia, não foi possível aferir se estes montantes representam os valores efetivamente devidos, em razão, como informado anteriormente, em face ao incorreto preenchimento do Modelo 23.

Portanto, não é possível comprovar que o Poder Executivo vem efetuando regularmente o repasse para o RPPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal, contrariando o disposto no inciso II, do artigo 1º da Lei Federal n.º 9.717/98, fato que poderá comprometer o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime próprio de previdência.

Importante destacar que o não repasse da contribuição retida dos servidores configura grave infração à norma legal podendo, inclusive, tal conduta pode ser enquadrada como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro.

Dessa forma, a falta de comprovação regular dos repasses da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RPPS, será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 7**.

A priori, a defesa não trouxe novos elementos. Não obstante, a fim de ratificar a conclusão anteriormente sugerida, novamente nos utilizando dos registros contábeis, o Anexo 17 (fls. 1850/1851) demonstra que os valores descontados dos servidores à título de contribuição ao RPPS não vêm sendo repassados na forma esperada.

RPPS - RETENÇÕES SOBRE VENCIMENTOS E VANTAGENS	16.727,77	3.483,56	3.255,16	16.956,17
RPPS - RETENÇÕES SOBRE VENCIMENTOS E VANTAGENS	2.078,64	0,00	0,00	2.078,64
RPPS - RETENÇÕES SOBRE VENCIMENTOS E VANTAGENS	163.731,44	234.863,63	207.771,19	190.823,88
RPPS - RETENÇÕES SOBRE VENCIMENTOS E VANTAGENS	635.283,25	1.253.766,41	710.698,01	1.178.351,65
RPPS - RETENÇÕES SOBRE VENCIMENTOS E VANTAGENS	12.059.507,73	7.205.358,48	5.954.043,32	13.310.822,89
TOTAL	13.487.328,83	8.707.472,08	6.925.767,68	13.359.033,23

Por outro lado, há que se reforçar que o valor de R\$14.337.750,54 apontado pela defesa apenas como contribuição patronal equivale ao total da arrecadação no Anexo 10 do RPPS (fl. 452), ou seja, este valor inclui a contribuição dos servidores.

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

O *Parquet* Especial, à fl. 3823 ratificou o entendimento manifestado pelas instâncias instrutivas:

Consoante o exame acima, o responsável **não logrou êxito** em sua pretensão de comprovar que houve o recolhimento integral das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores e patronal devidas ao RPPS no exercício financeiro de 2020. Assim, o corpo técnico manteve a irregularidade, que é acompanhada por este Ministério Público de Contas.

Os argumentos trazidos pelo defendente apenas ratificaram a conclusão do corpo instrutivo, no sentido de que o Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) encaminhado ao Tribunal contém erros que impossibilitam comprovar que o Poder Executivo vem efetuando regularmente o repasse para o RPPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal. Verificações adicionais levadas a cabo pela instrução utilizando dos registros contábeis, em face das razões de defesa apresentadas, também corroboraram a conclusão de que os valores descontados dos servidores à título de contribuição ao RPPS não vêm sendo repassados na forma esperada. **Desse modo, acompanhando o corpo instrutivo e o Parquet de Contas, mantenho a irregularidade.**

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários perante o RPPS, o corpo instrutivo informou que o responsável não encaminhou o Modelo 26. Nada obstante, por meio da documentação contábil contida nos autos, foi possível inferir que não houve parcelamento de contribuições previdenciárias junto ao RPPS. Confira-se a manifestação do corpo instrutivo (fl.3425):

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, relativamente ao montante devido e os valores pagos no exercício, cujos dados deveriam extraídos do Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 26), verifica-se o não envio do referido modelo.

Importante destacar que o Modelo 26 encaminhado na prestação de contas de governo do exercício de 2019, às fls. 1612 do processo TCE/RJ nº 218.727-0/2020, não indicava haver parcelamentos.

Não obstante, a leitura do Anexo 16 Consolidado – Demonstração da Dívida Fundada (fls. 1849), revela não haver sido autorizado a assunção de dívida no exercício de 2020, bem como o Balanço Patrimonial do referido Fundo não registra direitos a receber de qualquer espécie. Neste sentido, é possível inferir, mediante documentação contábil, que não houve parcelamento de contribuições previdenciárias junto ao RPPS.

No que diz respeito aos repasses das contribuições ao RGPS, a instância técnica apurou a seguinte situação no exercício de 2020, com base no Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (Modelo 24):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	11.084.351,40	1.430.021,17	9.654.330,23
Patronal	35.554.032,16	1.974.820,47	33.579.211,69
<b>Total</b>	<b>46.638.383,56</b>	<b>3.404.841,64</b>	<b>43.233.541,92</b>

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) - fls. 2302/2316.

Como se observa, não foram realizados integralmente os repasses das contribuições previdenciárias para o RGPS. A 3ª CAC, ao proceder ao exame deste tópico, assim se manifesta:

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

Importante destacar que o não repasse da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RGPS, configura infração à norma legal, o que será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 6**.

O Ministério Público Especial, em discordância com a proposta da unidade técnica, entendeu que a ausência de repasse integral das contribuições previdenciárias ao RGPS deve ser objeto de irregularidade das contas (fls.3580/3581):

A conduta colide frontalmente com os princípios da legalidade, eficiência e economicidade (CRFB, arts. 37 e 70) e com a responsabilidade fiscal (arts. 1º, § 1º, e 9º, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 101/00), que estabelece prioridade para as obrigações constitucionais e legais da pessoa federativa.

Considerando que o governante não se desincumbiu do ônus de justificar tal conduta, outro caminho não há, diante da violação de vários dispositivos constitucionais e legais, senão o de qualificá-la como grave irregularidade nestas contas.

Não é possível, portanto, com as devidas vênias, concordar com a proposição de impropriedade para o fato relatado, pois a conclusão não reflete a gravidade da conduta do gestor.

Sendo assim, o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores e patronal, devida ao RGPS, **é reputado, neste parecer, como irregularidade (nº 12) a ensejar a reprovação das contas.** Por consequência a Impropriedade nº 6 e respectiva Determinação propostas na instrução não é incluída na conclusão deste parecer.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 12**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3773/3775):

**IRREGULARIDADE N.º 12 (inserida pela Conselheira Marianna Montebello Willeman) <sup>10</sup>**

- O Município realizou parcialmente o recolhimento da contribuição previdenciária descontadas dos segurado e patronal devida ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), descumprindo as regras estabelecidas nos artigos 195, incisos I e II e 201 da CRFB/88 e o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea "b", ambos da Lei Federal nº 8.212/91. Tal conduta: contraria o caráter contributivo e solidário do RGPS; submete o Município ao pagamento de multa e juros moratórios; sujeita-o a receber apontamentos e restrições no CAUC (Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias), o que desqualifica o Município para receber transferências voluntárias da União; possibilita o bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160 e parágrafo único, inciso I da CRFB/88; e pode, ainda, ser tipificada, em tese, como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, no que diz respeito às contribuições descontadas dos servidores públicos. Tal conduta se evidencia pelos seguintes fatos:

- a) Deixaram de ser recolhidos R\$9.654.330,23 (87,09%) de contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2020;
- b) Deixaram de ser recolhidos R\$33.579.211,29(94,45%) de contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2020.

**Razões de Defesa:** Às fls. 3682/3683, o ex-Prefeito apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

Como resposta a essa suposta irregularidade segue em anexo o Termo de parcelamento de dívida junto a SRF, devidamente acompanhado da Guia de Pagamento da primeira

<sup>10</sup> A irregularidade em questão foi inserida pelo Ministério Público de Contas em sua manifestação de 27/08/2021 (fl. 3616).

parcela, para comprovar, que apesar de ter ocorrido atraso no recolhimento, foi sanado junto a Secretaria da Receita Federal os débitos referentes ao Regime Geral de Previdência Social, fato de conhecimento da atual gestão que em mais um ato inexplicável omite tal informação dessa Corte de Contas com objetivos absurdos.

SERPRO

MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional  
COMPROVANTE DE ADESÃO A NEGOCIAÇÃO

PROCURADORIA REGIONAL DA FAZENDA NACIONAL DA 4A REGIAO EMITIDO EM: 29/12/20 13:22

---

Número do Recibo: 00191000202922121302 

CPF ou CNPJ: 29.138.351/0001-45

Nome ou Nome Empresarial: MUNICIPIO DE MAGE

Negociação: 0028 - TRANSACAO EXCEPCIONAL - DEBITOS PREVIDENCIARIOS

Número de Referência: 004.022.255

RECIBO DE CONSOLIDAÇÃO DE 0010 - DEMAIS PESSOAS JURIDICAS - ATE 60 MESES - REDUCAO TOTAL ATE 45%

O contribuinte acima indicado concluiu, no âmbito da PGFN, a consolidação do 0010 - DEMAIS PESSOAS JURIDICAS - ATE 60 MESES - REDUCAO TOTAL ATE 45%, de que trata o LEI N. 13.988, DE 14 DE ABRIL DE 2020. PORTARIA PGFN N. 14.402, DE 16 DE JUNHO DE 2020, ART. 9, INCISO II, ALÍNEA B E PAR. 1., conforme as informações prestadas em 29/12/2020

INSCRIÇÕES PARCELADAS / VALORES COM DESCONTO

DEBCAD	PRINCIPAL	MULTA	JUROS	ENCARGOS/HONORÁRIOS
0000000000173229385	1.560.169,51	312.033,90	202.353,98	207.455,73
0000000000173229522	1.437.566,01	287.553,20	249.273,65	197.435,31

Em mais esse item, resta absurda a postura da atual gestão em omitir dados e fatos a essa E. Corte de Contas de modo a criar circunstâncias inexistentes para prejudicar o gestor anterior, de modo que resta demonstrada a inconsistência e inexistência de mais essa alegada irregularidade, devendo a mesma ser excluída de mesma forma e por Justiça do parecer prévio.

**Análise:** Trata-se de irregularidade acrescida pela Douta Conselheira Relatora **Marianna Montebello Willeman**, em sua Decisão Monocrática 05/10/2021.

Esclarece o ex-Prefeito que promoveu o parcelamento dos recolhimentos em atraso, fazendo constar a o Termo de parcelamento de dívida junto a SRF, devidamente acompanhado da Guia de Pagamento da primeira parcela.

Os elementos trazidos aos autos deverão contribuir na formação de juízo de valor para a decisão sobre a emissão do parecer prévio.

Por fim, cumpre salientar que a presente irregularidade acrescida pela Conselheira Relatora, guarda relação com a análise promovida anteriormente pelo Corpo de Auditoria (fls. 3425/3427), que gerou a Improriedade e Determinação nº 06 (fls. 3502), constituindo novamente improriedade na sugestão de parecer prévio ao final.

O Órgão Ministerial, em manifestação lançada às fls. 3827/3828, mantém a irregularidade que apontara. Confira-se:

Em sua manifestação escrita, o responsável confirma que não recolheu a integralidade das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS no exercício financeiro de 2020. Alega, contudo, que a dívida previdenciária foi parcelada junto a Secretaria da Receita Federal (STN) e que está encaminhando como prova o respectivo Termo de Parcelamento e a Guia de pagamento da primeira parcela.

Não encontramos o referido Termo de Parcelamento entre a documentação encaminhada. O que existe é a digitalização, no corpo da própria manifestação escrita, de parte do que parece ser a primeira página do documento denominado “*COMPROVANTE DE ADESÃO A NEGOCIAÇÃO*” emitido em 29.12.2020, que foi reproduzido acima. Não há qualquer referência ao período inadimplido que foi parcelado. Não sendo possível, portanto, aferir que engloba a débito em questão.

Importa ressaltar que o d. Corpo Técnico considera que não é falta grave de gestão, a ponto de macular as contas, o recolhimento parcial da contribuição previdenciária devida ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Por essa razão, na instrução anterior, propôs que esta ocorrência fosse objeto de mera impropriedade. Condição novamente mantida na conclusão do relatório atual.

Sendo certo que a adoção de medidas corretivas posteriores não é capaz de elidir a mencionada irregularidade, o *Parquet* de Contas, amparado nos fundamentos fáticos e legais apresentados no parecer anterior, reafirma que o fato em tela é irregularidade insanável, configurando, portanto, motivo suficiente para a reprovação das contas.

Assim, com as vênias de praxe, o *Parquet* não pode concordar com o encaminhamento proposto pela instância técnica e reitera a irregularidade no presente parecer.

Em que pesem os argumentos apresentados pelo Ministério Público Especial, observo que esta Corte possui precedentes no sentido de que o tema deve ser tratado como impropriedade, conforme se verifica, por exemplo, nos processos TCE-RJ nº 218.905-4/20 e 214.728-6/20. **Desse modo, acompanho a instância técnica de forma a considerar o fato em referência como impropriedade.**

Já no que diz respeito ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, de acordo com o Extrato externo dos regimes previdenciários (fls. 2326/2327), obtido mediante pesquisa realizada no “site” <http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/crppesquisaente.asp>, o município de MAGÉ encontra-se em situação irregular, tendo o último CRP sido emitido em 02/03/2005, com validade expirada em 01/05/2005, uma vez que o município não estava em situação regular com os critérios e

exigências que ensejariam a emissão do CRP. Este fato foi objeto da **Impropriedade e Determinação nº 7** no relatório do corpo instrutivo.

O Ministério Público de Contas, por seu turno, entendeu que a não obtenção do CRP por parte do município caracteriza irregularidade capaz de macular as contas sob exame (fls.3567/3568):

**O Parquet de Contas não pode concordar com a posição do d. corpo instrutivo**, visto que o fato representa grave irregularidade, pois, sendo atentatório à responsabilidade fiscal, tem repercussão direta nas contas de governo, ao importar em prejuízo a relevante política pública municipal que, em caso de insolvência do regime, trará consequências danosas aos segurados e às finanças do Município.

Com efeito, a **inobservância na gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes, materializada pela não obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) é qualificada neste parecer como Irregularidade a ensejar rejeição das contas**, integrando a Irregularidade nº 7 lançada na conclusão deste parecer. Em razão disso, o *Parquet* desconsidera, em seu parecer, a impropriedade nº 21 (e respectiva determinação) propostas na instrução.

Ao ensejo da conclusão deste tópico acerca do sistema previdenciário municipal, o corpo técnico teceu as seguintes considerações quanto à avaliação atuarial do RPPS (fls. 3427/3428):

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

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

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

Ressalte-se que, conforme declaração às fls. 2317, 2856/2857 e 2858, o atual Chefe do Poder Executivo, além de informar a forma precária que encontrou o RPPS de Magé, afirma não haver sido possível apurar o déficit atuarial referente ao Regime Próprio de Previdência Social, razão



pela qual não **encaminhou** a declaração informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido deficit, acompanhada de comprovação do plano de amortização e/ou segregação de massas, bem como de outras medidas adotadas.

A ausência desta declaração será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 8**.

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, adicionalmente, declaração (fls. 2318), 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.

Por fim, em razão de não haver encaminhado o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente a Regime Próprio de Previdência Social, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 9**.

O Órgão Ministerial, divergindo da instrução, propõe que a falta de avaliação atuarial e a ausência de comprovação de que a Administração Municipal tenha adotado medidas para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS sejam consideradas irregularidades nas contas. Confira-se o excerto do parecer (fls. 3558/3559):

Como se vê, relata a instância técnica que **não foi encaminhado relatório da avaliação atuarial que deveria ter sido realizada em 2020 (data focal 31.12.2019) e que o jurisdicionado informou que “Não foi possível apurar o déficit atuarial e conseqüentemente não foi identificadas medidas para equacionamento do mesmo”**.

A falta de avaliação atuarial e de adoção de medidas para o equacionamento de possível déficit foram qualificadas pelo corpo técnico como impropriedades (n.ºs.7 e 8) às contas.

A avaliação atuarial anual, a cada balanço, além de ser obrigação legal, como registramos na introdução deste tópico, é imprescindível para a organização e revisão dos planos de custeio e de benefícios para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Os fatos denunciam que não estão sendo tomadas providências efetivas para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, descumprindo as regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/00 e nas demais normas pertinentes à boa gestão do Regime Próprio de Previdência Social. E, por consequência, fica o RPPS municipal impedido de obter ou renovar o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP).

Conforme consta explicitado no tópico 4.5, a seguir, o RPPS municipal continua sem Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), desde maio de 2005. **Tal circunstância, aponta como motivação para a não obtenção de CRP, entre outras irregularidades, a situação irregular do critério “Equilíbrio Financeiro e Atuarial”**.



Com as devidas vênias, o *Parquet* entende que a sugestão de qualificação como impropriedade, não reflete a gravidade da conduta do gestor. Os fatos configuram irregularidades aptas a ensejar a rejeição das contas.

Com efeito, a ausência de avaliação atuarial é incluída na conclusão deste parecer como item da Irregularidade nº 7. Em razão disso, são excluídas as Impropriedades (nº 7 e 8) propostas na instrução.

Por oportuno, cabe destacar que o responsável **não apresentou defesa** para os fatos descritos nos subitens “b”, “c” e “d” da irregularidade nº 7 do parecer do Órgão Ministerial, a saber:

- b) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$18.530.525,82, em desacordo com a Lei Federal nº 9.717/98;
- c) Ausência de realização da avaliação atuarial do RPPS no exercício de 2020, data focal 31.12.2019, em descumprimento ao artigo 40 da CRFB/88, ao artigo 1ª da Lei Federal nº 9.717/1998 e ao artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, e impossibilitando a adoção de medidas para o equacionamento de eventual déficit atuarial, a serem implementadas através de lei, nos termos dos artigos 53, 54 e 55 da Portaria nº 464/2018;
- d) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2020 (último CRP foi obtido em 02.03.2005 por decisão judicial, com validade vencida desde 02.05.2005), tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98;

Nesse sentido, o corpo instrutivo manteve o posicionamento adotado em sua manifestação anterior, no sentido de qualificá-los como impropriedades, enquanto que o *Parquet* Especial ratificou seu entendimento de que os fatos descritos se tratam de irregularidades.

Pois bem. As anotações do MPE sobre a matéria previdenciária acima já foram por mim enfrentadas na prestação de contas de governo de Italva (processo TCE-RJ nº 208.237-5/21), oportunidade em que afastei as irregularidades propostas e votei pela emissão de ressalvas às contas, sendo desnecessário reproduzir a tese defendida naquele processo, cujo voto, aprovado pelo Plenário em 27/10/2021, encontra-se disponível no *site* desta Corte.

Nesta linha, considero os fatos apontados pelo *Parquet* como **impropriedade e determinação**, acompanhando a instrução.

Em continuidade, o *Parquet* de Contas, em manifestação de fls. 3559/3564, destaca a importância da verificação do cumprimento de duas alterações regradadas nos parágrafos 2º e 3º do art. 9º da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, que obrigatoriamente deveriam ter sido implementadas pelo RPPS municipal. Confira-se o excerto do parecer do Órgão Ministerial:

Com relação à última reforma da previdência, oriunda da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, destacamos, a seguir, duas alterações regradadas 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.

(...)

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:**

(...)

No caso do Município de Magé **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 estabelecerem, até 01.03.2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%).

### **1.3.3 Transparência na Gestão Fiscal**

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

O corpo instrutivo não teceu qualquer comentário a respeito do tema. Contudo, o Ministério Público Especial – MPE, analisou a matéria (fls. 3605/3609), na qual restou evidenciado que o município não está atendendo ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº101/00, o que me faz acompanhar o MPE no que concerne a esta matéria, **sendo objeto de impropriedade e determinação em meu voto.**

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

O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM é um indicador de desempenho de âmbito nacional, composto por sete índices setoriais temáticos (Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção das Cidades e Governança da Tecnologia da Informação). Seu objetivo é avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados e, com isso, oferecer elementos importantes para melhoria da gestão municipal e auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória do controle externo exercido por esta Corte de Contas.

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

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

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

No entanto, verifica-se que o Certificado de Validação, previsto no art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17 não foi encaminhado pelo jurisdicionado.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 21**.

## (II)

### APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

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

Nesse sentido, importante evidenciar, preliminarmente, que a RCL do Município de Magé, apurada com base nos registros do Relatório Resumido de Execução Orçamentária referente ao 6º Bimestre de 2020 (processo TCE-RJ nº 202.163-6/21), atingiu o montante de **R\$ 540.922.255,47**.

#### **2.1 Dívida Pública**

Compete privativamente ao Senado Federal, como disposto nos incisos VI, VII, VIII e IX do artigo 52 da Constituição Federal, estabelecer os limites da dívida consolidada dos Municípios, das operações de

crédito externo e interno, das concessões de garantia da União em operações de crédito e da dívida mobiliária.

### 2.1.1 Dívida Consolidada

Tomando como base o que foi informado no Demonstrativo da Dívida Consolidada, do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2020, a instrução destacou o quanto a dívida consolidada líquida representou em relação à receita corrente líquida, verificando o atendimento às disposições do inciso II do artigo 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal, que limitam tal relação a 120%:

Especificação	2019	2020		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	56.204.313,90	24.612.113,70	24.626.327,00	116.086.721,60
Valor da dívida consolidada líquida	-76.043.069,60	-125.977.151,10 -	-114.684.860,40	55.360.531,10
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-15,01%	-23,70%	-21,02%	10,23%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ nº 218.727-0/20 e processo TCE-RJ n.º 202.164-0/2021, RGF - 3º quadrimestre de 2020.

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

À luz dos demonstrativos contábeis e extracontábeis enviados, o corpo instrutivo verificou não terem sido contratadas operações de crédito, não terem sido concedidas garantias e nem realizadas alienações de ativos no exercício de 2020.

## 2.2 GASTOS COM PESSOAL

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

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

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrim.		2º quadrim.		3º quadrim.	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	52,81%	51,43%	291.060.832,94	57,44%	256.697.939,10	48,29%	291.358.151,75	53,39%	337.784.098,89	62,45%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 218.727-0/20, e processos TCE-RJ n.ºs 215.445-3/2020, 228.478-3/2020 e 202.164-0/2021 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

Acerca do descumprimento, por parte do Poder Executivo, do limite constante da alínea b do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar n.º 101/00 (54% da RCL) para os gastos com pessoal, o corpo instrutivo assim se manifestou às fls. 3431/3432:

Conforme se verifica, o Poder Executivo **ultrapassou o limite** das despesas com pessoal, estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da LRF (54% da RCL), no 3º quadrimestre de 2019, ficando, em princípio, obrigado a reduzir o percentual excedente nos quatro quadrimestres seguintes, na forma prevista no artigo 23 c/c artigo 66 do mesmo diploma legal.

Observa-se, porém, no quadro anterior, que o Poder Executivo não eliminou o percentual excedente, encerrando o exercício de 2020, com as despesas com pessoal acima do limite legal.

No entanto, devido a ocorrência do estado de calamidade pública, relacionada à pandemia causada pelo coronavírus (Covid-19), reconhecida pelo Congresso Nacional, mediante o Decreto Legislativo Federal n.º 06/2020, a contagem dos prazos para a recondução aos limites de Despesas com Pessoal, por força do §1º do artigo 65 da LRF, incluído pela Lei Complementar Federal n.º 173/2020, encontra-se suspensa, desde a data de publicação do decreto legislativo (20 de março de 2020), permanecendo assim, até enquanto perdurar o estado de calamidade pública.

Não obstante, o fato de o Poder Executivo ter encerrado o exercício de 2020 com as despesas com pessoal acima do limite legal, será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 10**.

## **2.3 GASTOS COM EDUCAÇÃO**

Inicialmente, cabe destacar que, consoante decisão proferida em resposta à consulta objeto do processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, ficou estabelecido que na base de cálculo para aferição do limite mínimo de gastos com educação será considerada a despesa paga, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB.

Desse modo, no exercício de 2020, o município de Magé aplicou na educação um montante total de R\$ 168.750.544,73, consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir:

<b>DESPESA COM EDUCAÇÃO</b>		
<b>Empenhada</b>	<b>Liquidada</b>	<b>Paga</b>
203.882.741,34	182.394.938,02	168.750.544,73

Fonte: Quadro C.1 – fls. 1990, Quadro C.2 – fls. 1991 e Relatório Analítico Educação extraído do BI.

Nota: Os Quadros C.2 (Despesas liquidadas) e C.3 (despesas pagas) são idênticos, razão pela qual utilizamos o Relatório Analítico Educação extraído do BI para determinar o montante das despesas pagas.

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

Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas totalizaram R\$ 170.990.319,32 (fl. 3445).

### **2.3.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2020:

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

<b>FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS</b>		
<b>Modalidades de Ensino</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Despesa Paga R\$</b>
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	132.564,85
Educação infantil	365 – Ensino infantil	7.769.058,16
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	5.231,88
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	1.411.907,18
	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>9.318.762,07</b>
<b>FONTE DE RECURSOS: FUNDEB</b>		
<b>Descrição</b>	<b>Despesa Paga R\$</b>	
<b>( b ) Despesas realizadas com ensino da fonte FUNDEB</b>	<b>138.208.486,66</b>	
<b>Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE</b>		
<b>( c ) Total das despesas com ensino ( a + b )</b>	<b>147.527.248,73</b>	
<b>( d ) Ganho de Recursos FUNDEB</b>	<b>127.986.661,80</b>	
<b>( e ) Total das despesas registradas como gasto em educação ( c - d )</b>	<b>19.540.586,93</b>	
<b>( f ) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)</b>	<b>428.078,94</b>	
<b>( g ) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores</b>	<b>3.055,44</b>	
<b>( h ) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional ( e - f - g )</b>	<b>19.109.452,55</b>	
<b>( i ) Receita resultante de impostos</b>	<b>170.990.319,32</b>	
<b>( j ) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)</b>	<b>11,18%</b>	



Fonte: Quadro C.1 – fls. 1990, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1755/1767, Documento de Cancelamentos de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 492, Relatório Analítico Educação – fls. 2328/2350 e Quadro D.2 - Balancete na fonte "FUNDEB" – fls. 2063.

**Nota 1** (linha h): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$127.996.661,80 (transferência recebida R\$152.223.186,83 e contribuição R\$24.236.525,03).

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

**Nota 3:** embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional.

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **o Município de Magé NÃO cumpriu o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 (aplicação mínima anual equivalente a 25% das receitas de impostos e transferências), bem como do previsto no artigo 182 da Lei Orgânica municipal.**

Contudo, acompanho a Especializada e o Ministério Público Especial, **para considerar tal ponto como impropriedade e determinação em meu voto**, em face das consequências provocadas pelo agravamento da covid-19, que impactou diretamente a área de educação dos entes públicos.

A seguir, destaco a manifestação da instância técnica sobre o tema (fl. 3448):

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 impropriedade.

Isto posto, e constatando que o município aplicou 11,18% das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 13**.

Acrescento ainda que o município deve aplicar adicionalmente ao limite mínimo de 25% de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, o montante de R\$23.638.127,28, resultante da diferença entre o mínimo estabelecido de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino e o valor apurado em 2020, à luz do previsto no art. 4º, §4º, da Lei Ordinária Federal nº 7.348/85. Para a concretização de tal medida, farei constar este item na **Comunicação** que será assentada em meu voto ao atual Prefeito de Magé.

Registre-se que o Ministério Público Especial opina no sentido de que a diferença ora apurada na aplicação dos recursos em educação, no valor de R\$23.638.127,28, seja aplicada ainda no exercício de 2021 (fl. 3590). Contudo, diverjo de tal posicionamento, tendo em vista que o orçamento do ano de 2021 já se encontra em execução e a proposta orçamentária para 2022 já foi apresentada ao legislativo. Neste sentido, considerando que a diferença apurada se originou no mandato anterior, cabendo ao atual gestor o encargo de aplica-la além do limite mínimo legal, entendo razoável estender o prazo de aplicação do montante de R\$23.638.127,28 até o final do mandato que se inicia, ou seja, até o fim de 2024.

Além disso, na verificação da adequação das despesas aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, o corpo instrutivo identificou: **(a)** gastos no montante de R\$ 429.078,94, referentes a objetos que não devem ser considerados para a apuração do cumprimento dos limites da educação, uma vez que se referem a gastos nas subfunções 845 (Outras Transferências), 451 (Infraestrutura Urbana), 452 (Serviços Urbanos) e função 13 – cultura (392 - Difusão Cultural), conforme quadro de fls. 3435/3437; e **(b)** despesas (pagas) no montante de R\$6.943.036,91, cujos históricos não permitem avaliar com exatidão a finalidade da despesa, conforme quadros de fls. 3438/3443. Tais fatos foram objeto das **Impropriedades e Determinações de nºs 11 e 12**, no relatório do corpo instrutivo e que **também serão objeto de impropriedade e determinação em meu voto**.

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

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

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

De acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 2006/2055, verifica-se que o município não foi capaz de demonstrar que cumpriu as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB, pois encaminha somente extratos bancários nominados "Pref. Municipal de Magé".

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

A impossibilidade de verificação do cumprimento da determinação legal, em razão da insuficiência de informações, conforme apontado pela Especializada, **será considerada como impropriedade acompanhada da respectiva determinação**.

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

Por fim, cabe chamar a atenção para as **mudanças na metodologia de apuração dos gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino (MDE), decorrentes da promulgação da Lei Complementar Estadual nº 196, de 14 de outubro de 2021**, que, dentre outras providências, redefiniu as despesas que são computadas e as que não são computadas para fins de cálculo do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino, **expandindo a lista original contida na Lei de Diretrizes de Bases da Educação (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996)**. Confira-se a íntegra da Lei Complementar nº 196/2021:

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.<sup>11</sup>

Tendo em vista a mudança da metodologia do cálculo do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino, até então adotada por esta Corte de Contas, e considerando que ela repercutirá na apreciação das Contas de Governo, fiz constar na parte dispositiva do voto do Processo TCE-RJ nº 209.388-7/21, determinação dirigida à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, para que instaurasse **procedimento autônomo**, visando à adoção das seguintes medidas: (i) realização de estudo

---

<sup>11</sup> Grifos não contidos no original.

quanto ao sentido e extensão da aplicação da LC nº 196/2021, que expandiu a lista original contida na Lei de Diretrizes de Bases da Educação – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;<sup>12</sup> (ii) analise os impactos da referida lei sobre a **metodologia** a ser adotada nas próximas contas, diante do entendimento firmado nos processos TCE-RJ nº 100.797-7/18 e 200.420-9/18; e (iii) elabore Nota Técnica, a fim de uniformizar a metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, submetendo à apreciação plenária, precedida de manifestação do Ministério Público Especial.

### **2.3.2 FUNDEB**

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

Em face das mudanças normativas a respeito do FUNDEB, aprovadas no exercício de 2020 para vigor a partir de 2021, o corpo instrutivo teceu os seguintes comentários (fl. 3438):

Em 2020 houve duas significativas mudanças na legislação em relação ao Fundeb. A Emenda Constitucional nº 108, de 26.08.2020, alterou o disposto pela EC nº 53/06, assim como a Lei Federal nº 14.113, de 25.12.2020, alterou sua regulamentação, tendo revogado a Lei Federal nº 11.494/07, com efeitos a partir de 01.01.2021, à exceção do art. 12 desta última. Nos tópicos seguintes serão abordadas as questões que serão impactadas com tais mudanças 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.

Tal fato será objeto de Comunicação ao atual Prefeito do município, na conclusão.

---

<sup>12</sup> Releva-se apontar que se trata de **Lei Complementar estadual** que altera a verificação do cumprimento do limite máximo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, expandindo a lista original contida na **Lei de Diretrizes de Bases da Educação** – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

**a) Aplicação do saldo remanescente dos recursos do Fundo referentes a 2019**

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

Sobre o tema o corpo instrutivo registra o seguinte (fl. 3454):

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 218.727-0/20) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2019 um *superávit* financeiro de R\$430.892,31, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

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

Verifica-se que o valor de R\$430.892,31 foi utilizado no exercício de 2020, porém sem a abertura de crédito adicional, conforme declaração às fls. 494

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

Por oportuno, cabe destacar manifestação do corpo técnico acerca da modificação nas regras de aplicação dos recursos do FUNDEB, introduzida pela mencionada Lei Federal nº 14.113/2020:

Destaca-se também que a Lei Federal nº 14.113/2020, em seu artigo 25, parágrafo 3º, dispôs 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. Desta forma, tal metodologia será considerada por ocasião da análise da prestação de contas de governo do município do exercício de 2021, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2022, sendo tal fato inserido na comunicação ao atual prefeito municipal mencionada no tópico anterior.

**b) Total dos recursos do fundo em 2020**

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2020, foi o seguinte:

<b>RECEITAS DO FUNDEB</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
Transferências multigovernamentais	152.223.186,83
Aplicação financeira	93.849,67
Complementação financeira da União	0,00
<b>Total das Receitas do Fundeb</b>	<b>152.317.036,50</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1755/1767.

Nota: embora o Anexo 10 Consolidado não individualize a receita referente à aplicação financeira dos recursos do Fundeb, o valor da referida receita foi obtido por meio do relatório do Controle Interno às fls. 1999/2000.

**c) Valores do FUNDEB em 2020 – contribuições e transferências recebidas**

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

<b>RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB</b>	
<b>Descrição</b>	<b>R\$</b>
Valor das transferências recebidas do Fundeb	152.223.186,83
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	24.236.525,03
<b>Diferença (ganho de recursos)</b>	<b>127.986.661,80</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1755/1767.

**d) Critérios de aferição de despesas com o FUNDEB**



#### d.1) Despesas totais

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

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição	Valor - R\$	
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício		152.223.186,83
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb		93.849,67
<b>(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)</b>		<b>152.317.036,50</b>
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	163.829.377,42	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior	430.892,31	
(F) Despesas não consideradas	11.081.448,61	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	11.081.448,61	
(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>152.317.036,50</b>
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)		<b>100,00%</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.1755/1767, Quadro C.1 – fls. 1990, Documento de Cancelamentos de RP na fonte FUNDEB – fls. 2201/2202, Relatório Analítico Educação – fls. 2328/2350 e prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 218.727-0/20.

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

**Nota 2:** embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$ 3.421.311,00), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite naqueles exercícios.

**Diante disso, em conclusão, verifica-se que foi atendida a norma do parágrafo 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, relativamente à aplicação mínima de 95% dos recursos do FUNDEB recebidos em 2020.**

## d.2) Pagamento dos profissionais do magistério

As aplicações de recursos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica local (especificamente para municípios, ligados ao ensino fundamental e infantil) em 2020, são demonstradas no quadro a seguir:

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	90.229.570,64
(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>90.229.570,64</b>
(E) Recursos recebidos do Fundeb	152.223.186,83
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	93.849,67
(G) Complementação de recurso da União	0,00
<b>(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)</b>	<b>152.317.036,50</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>59,24%</b>

Fonte: Quadro D.1 - fls. 2063 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1755/1767.

Conforme se observa, o município não cumpriu o limite estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07, tendo aplicado 59,24% destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério. Este fato foi objeto da **Irregularidade e Determinação nº 9** no relatório instrutivo.

O Ministério Público de Contas acompanhou a manifestação do corpo instrutivo.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 9**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3761/3765):

**IRREGULARIDADE N.º 9**

O município aplicou 59,24% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais do magistério, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

**Razões de Defesa:** Razões de Defesa: Às fls. 3674/3675, o ex-Prefeito apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

Cabe-nos primeiramente, esclarecer que verificando todos os empenhos efetuados para cobrir as despesas de folhas de pagamento de servidores que atuam no magistério no município de Magé, constatamos que o valor empenhado conforme planilha anexa a presente irregularidade foi de R\$ 92.160.826,43 (Noventa e dois milhões, cento e sessenta mil, oitocentos e vinte e seis reais e quarenta e três centavos), o que apresentaria um percentual de 60,51%, o que atende ao limite estabelecido na Legislação.

Outro fator que pode ser apreciado por este corpo instrutivo e que no passado em outras decisões proferidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro em várias decisões foi o fato de que as parcelas enviadas pelo SRF do FUNDEB ao município ocorreram em datas que não havia mais atividades, na véspera do Natal dia 24 de dezembro, véspera do Ano novo dia 31 de dezembro, sendo que não havia mais tempo hábil para providenciar despesas, também como é importante salientar

Como pode ser constatado no quadro acima, o corpo instrutivo do TCE.RJ, considerou para fins de arrecadação do FUNDEB, o total arrecadado no exercício, porém a importância de R\$ 3.617.105,84, foram arrecadados na última semana, como demonstrado no quadro abaixo, e se esta Corte de contas adotar o critério de não considerar para fins de limite os recursos repassados no final do exercício, critério este já adotado em apreciações anteriores, mesmo considerando o total constante do quadro do TCE.RJ teríamos então o percentual de 60,67%, atendendo assim o limite mínimo estabelecido na legislação, e se considerasse o real valor empenhado no exercício para pagamento do pessoal do magistério (60%), constantes da relação de empenhos anexa ao presente, teríamos uma receita de R\$148.606.080,99, uma despesa com pessoal do magistério de R\$ 92.160.826,43, constataríamos então um percentual de 62,02%, atendendo o previsto na legislação.

**Análise:** O defendente apresenta às fls. 3706 o rol de despesas empenhadas, liquidadas e pagas - R\$92.160.826,43, R\$79.784.609,79 e R\$72.134.962,79, respectivamente - referentes as folhas de pagamento referentes ao magistério. Mister destacar que o relatório apresentado pelo jurisdicionado guarda paridade com o demonstrativo contábil às fls. 2056/2062, exceto quanto ao valor empenhado.

O Valor empenhado apresentado pelo jurisdicionado (R\$92.160.826,43) diverge em R\$1.931.255,79 do apresentado no Modelo D.1 (R\$90.229.570,64, fls. 2063). Esta divergência se deve ao fato de que o Modelo D.1 não considerou o empenho 2767 de igual valor. Não é possível aferir, com as informações no processo, qual razão para o não acolhimento da despesa.

**Ademais, verifica-se que todos os empenhos são por estimativa.**

A priori, até novembro de 2020, é possível inferir que os valores liquidados representam os valores efetivamente realizados. Os saldos não liquidados seriam erros das estimativas. Em dezembro não é possível afirmar, com robustez de certeza, que os empenhos estimativos *vis-a-vis* os liquidados, sejam erros factíveis. Ademais, é notório que em dezembro de 2020, a liquidação da despesa foi bastante inferior ao montante empenhado. Todavia, esta Corte de Contas sempre considerou a empenhada para o cálculo das despesas com Magistério.

Portanto, entende-se que até novembro/2020 será utilizado a despesa liquidada e em dezembro/2020, a despesa empenhada. Assim, podemos sumarizar as despesas com Magistério:

Nº do Empenho	Tipo	Processo nº	Data	Valores
339	E	623/20	14/jan	55.299.943,38
360	E	623/20	14/jan	9.010.233,74
391	E	590/20	20/jan	135.000,00
392	E	590/20	20/jan	10.000,00
393	E	590/20	20/jan	200.000,00
394	E	590/20	20/jan	100.000,00
395	E	590/20	20/jan	100.000,00
401	E	592/20	20/jan	600.000,00
402	E	592/20	20/jan	750.000,00
403	E	592/20	20/jan	600.000,00
404	E	592/20	20/jan	130.000,00
405	E	592/20	20/jan	210.000,00
1428	E	592/20	14/mai	1.849.289,31
1435	E	9601/20	14/mai	218.310,09
2476	E	592/20	05/nov	93.612,77
2761	E		20/dez	6.038.252,81
2762	E		20/dez	2.878.051,10
2763	E		20/dez	6.879.297,58
2764	E		20/dez	120.000,00
2765	E		20/dez	1.200.000,00
2766	E		20/dez	409.110,68
2767	E		20/dez	1.931.255,79
2768	E		20/dez	2.616.722,65
<b>TOTAL</b>				<b>91.379.079,90</b>

Do quadro anterior, resta ainda a observação do não registro do nº do processo dos pagamentos do mês de dezembro.

Quanto ao recebimento dos recursos do Fundeb nos últimos dias uteis do exercício, este já deveria estar vislumbrado no percentual de 5%, autorizado em lei, para utilização no exercício seguinte.

O quadro a seguir demonstra o resultado reavaliado do pagamento dos profissionais do Magistério no exercício de 2020:

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	91.379.079,90
(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>91.379.079,90</b>
(E) Recursos recebidos do Fundeb	152.223.186,83
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	93.849,67
(G) Complementação de recurso da União	0,00
<b>(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)</b>	<b>152.317.036,50</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>59,99%</b>

Conforme se observa, o município não cumpriu o limite estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07, tendo aplicado 59,99% destes recursos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério.

No entanto, embora tenha ocorrido a não observância do citado dispositivo legal, o percentual faltante é sobremaneira pequeno (0,01%), sendo assim, entende-se que, *in casu*, o não cumprimento do índice legal possa ser excepcionalmente tratado como impropriedade.

**Conclusão:** Dessa forma a referida irregularidade será **convertida na impropriedade nº 16** na conclusão deste relatório.

O Ministério Público Especial concordou com o corpo instrutivo quanto à conversão da irregularidade em impropriedade.

Com relação a essa irregularidade, o corpo instrutivo, utilizando o rol de despesas empenhadas, liquidadas e pagas das folhas de pagamento do magistério, encaminhado pelo jurisdicionado em suas razões de defesa, procedeu aos ajustes necessários nos números e recalculou o percentual das despesas com pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, chegando a 59,99% do total dos

recursos do FUNDEB recebidos. **Tendo em vista que o percentual faltante (0,01%) corresponde a R\$ 11.142,00, acompanhando a instrução e o Ministério Público Especial, afasto a irregularidade, convertendo-a em impropriedade às contas.**

#### e) Resultado financeiro para 2021

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

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2021	
Descrição	Valor - R\$
<b>Superavit financeiro em 31/12/2019</b>	<b>430.892,31</b>
(+) Receita do Fundeb recebida em 2020	152.223.186,83
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2020	93.849,67
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2020 <b>(1)</b>	0,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2020 <b>(2)</b>	0,00
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2020	3.421.311,00
<b>= Total de recursos financeiros em 2020</b>	<b>156.169.239,81</b>
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2020	163.829.377,42
<b>= Deficit Financeiro Apurado em 31/12/2020</b>	<b>-7.660.137,61</b>

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 218.727-0/20, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1755/1767, Quadro C.1- fls. 1990 e documento de cancelamentos de passivos na fonte FUNDEB - fls. 2201/2202.

**Nota:** Foi realizado, no exercício de 2020, o cancelamento de restos a pagar no montante de R\$3.421.311,00 (fls. 2201), porém o mesmo não foi considerado no quadro acima, uma vez que o valor empenhado no exercício anterior excedeu ao montante recebido à título de Fundeb naquele exercício, sendo tal diferença superior aos restos a pagar ora cancelados.

O corpo técnico ainda teceu os seguintes comentários acerca do valor que foi apurado para o déficit financeiro do FUNDEB do município de Magé (fls. 3456/3457):

O valor do *deficit* financeiro para o exercício de 2021, apurado no quadro anterior – R\$7.660.137,61, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$32.081.439,50, fls. 2064, apontando uma diferença no montante de R\$24.421.301,89.

O saldo evidenciado pela contabilidade da Prefeitura registra um *deficit* superior ao apurado na presente instrução.

Este fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 10**.

Adicionalmente, entende-se que o valor do *deficit* financeiro apontado pela contabilidade da Prefeitura, no montante de R\$32.081.439,50, deverá ser **ressarcido** à conta do Fundeb para se resgatar o necessário equilíbrio financeiro da conta.

Tal fato será objeto de **comunicação** ao responsável pelo Controle Interno do município, para que comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo ressarcimento do recurso à conta do Fundeb, o qual não sendo atendido, desde já restará solicitada a autorização para a abertura de procedimento autônomo por esta Coordenadoria.

O *Parquet* de Contas acompanhou a proposta do corpo instrutivo.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 10**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3765/3768):

**IRREGULARIDADE N.º 10**

O *deficit* financeiro do exercício de 2020 apurado na presente prestação de contas (R\$-7.660.137,61) é inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do Fundeb (R\$-32.081.439,50), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$24.421.301,89, sem a devida comprovação, o que descumprido o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

**Razões de Defesa:** Às fls. 3676/3678, o ex-Prefeito apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

Como pode ser verificado o corpo instrutivo, ao analisar as contas do município, apurou déficit financeiro inferior ao citado pelo município, e foi adotado não o do corpo instrutivo e sim o apresentado pelo município, que certamente servirá de parâmetro para a emissão de parecer contrário à aprovação das contas do ex-prefeito.

Posto abaixo o quadro do município em questão que aumenta em muito o déficit financeiro de 2020 do FUNDEB.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO DOS MUNICÍPIOS**

**QUADRO D.2 - MODELO 13 - BALANCETE CONTÁBIL DE VERIFICAÇÃO EM 31/12/2020**

**Conta FUNDEB nº DIVERSAS**

Município: MAGÉ		Exercício: 2020	
ATIVO FINANCEIRO		PASSIVO FINANCEIRO	
DISPONIBILIDADES	18.591.085,89	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS DO EXERCÍCIO	7.721.908,12
BB 942-3 / 26.658-2	6.826,45	RESTOS A PAGAR DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	22.771.215,94
BB 942-3 / 42.491-9	18.584.259,44	CONSIGNAÇÕES	1.696.582,37
ITAU 4561 / 51.575-2	0,00	RP NÃO PROCESSADOS - DO EXERCÍCIO	17.221.202,08
		OUTRAS OBRIGAÇÕES	1.261.616,88
DÉFICIT	32.081.439,50	SUPERÁVIT	-
TOTAL	50.672.525,39	TOTAL	50.672.525,39

Ao consultar o tocante as disponibilidades, apesar de ter paridade com o valor constante do Balancete de verificação do período de janeiro a dezembro, me cabe esclarecer que a administração anterior, já havia repassado para a conta bancária 23.932-0 – Conta Pagamento Folha do Bc. Itaú, a importância de R\$ 13.809.068,23, como pode se verificar junto ao extrato bancário da conta do FUNDEB, que consta as transferências realizadas pela gestão anterior, para fazer face ao pagamento do 13º salário dos servidores lotados na Secretaria Municipal de Educação e o pagamento do mês de dezembro destes servidores.

Salienta-se ainda que mesmo com disponibilidade financeira, a atual gestão não honrou com o pagamento do décimo terceiro salário e o salário do mês de dezembro dos servidores contratados e comissionados do município, efetuando somente o pagamento do mês de dezembro aos estatutários, sendo o décimo terceiro salário parcelado em quatro parcelas.

Miscaria	Símbol. C.	Sup. Fin.	Descrição	Saldo Anterior	Débitos	Créditos	Saldo Atual
1			ATIVO	842.689.007,49D	2.396.553.999,03	2.195.971.396,58	1.043.251.609,94D
1.1			ATIVO CIRCULANTE	35.1.130.382,37D	2.266.878.898,57	2.185.271.422,60	432.737.859,34D
1.1.1			CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA	210.783.191,88D	2.099.209.544,40	2.145.902.371,80	164.070.364,28D
1.1.1.1			CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL	210.783.191,88D	2.099.209.544,40	2.145.902.371,80	164.070.364,28D
1.1.1.1.1			CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL -	210.783.191,88D	2.099.209.544,40	2.145.902.371,80	164.070.364,28D
1.1.1.1.1.01			CAIXA	2.170.172,31D	21.540.990,92	4.100.958,87	19.610.206,38D
1.1.1.1.1.01.00000001 (0)	P	F	23932-0 CONTA PAGAMENTO FOLHA - BANCO ITAÚ	239.110,50C	21.506.300,92	4.008.168,87	17.259.023,55D
1.1.1.1.1.01.01			TESOURARIA GERAL	2.409.282,81D	34.690,00	92.790,00	2.351.182,81D



Necessário ressaltar também, que o corpo instrutivo do TCE-RJ, não considerou como despesas a importância de R\$11.081.448,61, conforme quadro abaixo, extraído da análise do corpo instrutivo, e logo sujeito a anulação, pois o volume de Restos a pagar não processados, logo passíveis de anulação, alcançou a cifra de R\$17.221.202,08;

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição	Valor - R\$	
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício		152.223.186,83
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb		93.849,67
<b>(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)</b>		<b>152.317.036,50</b>
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	163.829.377,42	
(E) <i>Superavit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior	430.892,31	
(F) Despesas não consideradas	11.081.448,61	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	11.081.448,61	
(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>152.317.036,50</b>
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)		<b>100,00%</b>

Como se observa em mais esse item destacado como suposta irregularidade, através de análise detida se demonstra que o suposto déficit não existe, restando sanada mais essa irregularidade que deve ser retirada do parecer prévio pelo Corpo Instrutivo após nova análise com base no teor da presente manifestação.

**Análise:** Preliminarmente, os registros contábeis que fundamentam o Quadro D.2 – Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB, encontram-se às fls. 2065/2200. Ademais, o balancete em tela foi elaborado por contabilista habilitado.

Afirma haver transferido o montante de R\$13.809.068,23 para a conta 23.932-0 do banco Itaú para pagamento de folha, porém não foi possível confirmar essa transferência. Outrossim, se houve a transferência, a mesma não poderia estar disponível nem para a tesouraria, nem para o saldo contábil pois saber-se-ia a razão para o débito.

Quanto ao argumento que estes recursos pagariam a folha de pagamento de dezembro de 2020 bem como do 13º salário, os mesmos estariam em restos a pagar. Os empenhos 2761/20, 2762/20, 2763/20, 2764/20 e 2766/20 (fls. 2187, relação de restos a pagar do FUNDEB) que totalizam R\$13.800.426,39, demonstram o registro na contabilidade de valores muito próximos ao valor transferido.

Ainda que esta Corte de Contas considerasse oportuno acolher o argumento do defendente e dispor do montante de R\$13.800.426,39 como disponibilidade na conta do FUNDEB, ainda assim a irregularidade não estaria sanada, apenas registrando déficit de R\$18.281.013,11, revelando, ainda, saída de recursos da conta do Fundeb.

Quanto a importância de R\$11.081.448,61, conforme consta da nota de rodapé do quadro “Cálculo das Despesas Empenhadas com Recursos do FUNDEB” (fls. 3455) não se tratam de recursos oriundos do FUNDEB.

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

O *Parquet* Especial concordou com o corpo instrutivo quanto à manutenção da irregularidade.

Pois bem. A defesa do jurisdicionado se apoia basicamente em alegar que o saldo de disponibilidades da conta FUNDEB deveria ser maior que o registrado no balancete do fundo porque um montante de R\$ 13.809.068,23 teria sido transferido para uma das contas correntes por meio das quais são efetuados os pagamentos das despesas do fundo, mas o corpo instrutivo não logrou obter a confirmação dessa transferência. Ademais, a instrução esclarece que ainda que o Tribunal considerasse oportuno acolher o argumento do defendente e dispor do montante alegado como disponibilidade na conta do FUNDEB, ainda assim a irregularidade não estaria sanada, pois permaneceria um déficit superior ao apurado nos cálculos, revelando a saída de recursos da conta do FUNDEB sem justificativas. **Desse modo, acompanhando o corpo técnico e o Parquet Especial, mantenho a irregularidade apontada.**

Destaco, por fim, que não foi encaminhado o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, em desacordo com o previsto no artigo 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei Federal nº 11.494/07. Entretanto, conforme consta na declaração de fls. 2203, subscrita pela Sra. Sandra Helena Garcia Ramaldo Kawai, o parecer não foi encaminhado devido a retificações nos documentos do exercício de 2019, bem como pelo fato de que o Conselho do FUNDEB se encontra em fase de eleição. Dessa forma, fica afastada a responsabilidade do gestor municipal, uma vez que ele não motivou a ausência do referido parecer.

Às fls. 3595/3596, o Ministério Público de Contas acrescentou:

Não obstante, a informação de que o responsável não contribuiu para que o Conselho do FUNDEB deixasse de emitir o referido parecer e que, por isso, o fato não deve repercutir sobre o mérito das presentes contas, **opina o Parquet de Contas pela expedição de ofício ao Ministério da Educação para conhecimento desse fato.**

## **2.4 GASTOS COM SAÚDE**

A Lei Complementar nº141/12, em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 198 da Constituição da República, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu ainda quais as despesas são consideradas para tais fins.

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

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

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

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

Preliminarmente, o corpo instrutivo identificou despesas no montante de R\$192.580,00 que não serão consideradas no cálculo do limite dos gastos com ações e serviços públicos de saúde, conforme a seguir:

- a) Despesa não considerada como ações e serviços públicos, conforme artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Liquidado - R\$	Valor Pago - R\$
16/10/2020	908	REF. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS RESISTENTES AS AÇÕES CLIMATICAS PARA IMPLANTAÇÃO DE ACADEMIAS AO AR LIVRE PARA TERCEIRA IDADE, REL. AO PERIODO DE 12 MESES, CONF. PREGÃO nº 006/2020.	RAFAEL DE ANDRADE	Administração Geral	Arrecadação Própria - Administração Indireta	192.580,00		
<b>TOTAL</b>						<b>192.580,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde - fls. 2351/2367.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 16**.

Prosseguindo, o quadro a seguir registra o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto pelo município na saúde e o total considerado para fins de limite:

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
<b>(A) Despesas correntes</b>	<b>164.038.056,05</b>	<b>55.679.156,54</b>
Pessoal e Encargos Sociais	86.801.515,42	23.380.030,49
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	77.236.540,63	32.299.126,05
<b>(B) Despesas de capital</b>	<b>1.919.722,58</b>	<b>429.069,25</b>

Investimentos	1.787.409,78	429.069,25
Inversões Financeiras	132.312,80	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
<b>(C) Total (A+B)</b>	<b>165.957.778,63</b>	<b>56.108.225,79</b>
<b>(D) Total das despesas com saúde</b>	<b>222.066.004,42</b>	

Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
<b>(E) Despesas com inativos e pensionistas</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>(G) Despesas custeadas com outros recursos</b>	<b>120.703.499,18</b>	<b>42.437.551,14</b>
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	117.724.729,84	41.530.598,55
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	2.978.769,34	906.952,59
<b>(H) Outras ações e serviços não computados</b>	<b>0,00</b>	<b>192.580,00</b>
<b>(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>	<b>NA</b>	<b>7.258.190,36</b>
<b>(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)</b>	<b>NA</b>	<b>6.219.904,29</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>120.703.499,18</b>	<b>56.108.225,79</b>
<b>(M) Total das despesas com saúde não computadas</b>	<b>176.811.724,97</b>	

<b>(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)</b>	<b>45.254.279,45</b>
--	----------------------

Fonte: Quadro E.1 – fls. 2204, Quadro E.2 – fls.2233, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e Documentação Comprobatória – fls. 2234/2235 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2267.

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

**Nota 2:** embora tenha ocorrido, no exercício de 2020, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores no montante de R\$173,07 o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

**Nota 3:** o município inscreveu o montante de R\$6.219.904,29 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar n.º 141/12.

**Nota 4:** o município inscreveu o montante de R\$7.258.190,36 em restos a pagar processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar n.º 141/12.

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2020, com as receitas definidas na Lei Complementar n.º 141/12, o corpo instrutivo elaborou o seguinte quadro de apuração (fl. 3463):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
<b>RECEITAS</b>	
<b>(A)</b> Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	170.990.319,32
<b>(B)</b> Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	5.515.728,48
<b>(C)</b> Dedução do IOF-Ouro	0,00
<b>(D) Total das receitas</b> (base de cálculo da saúde) <b>(A-B-C)</b>	<b>165.474.590,84</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>	
<b>(E) Despesas pagas</b> custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	45.254.279,45
<b>(F) Restos a pagar processado e não processados</b> , relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
<b>(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores</b> com disponibilidade financeira	0,00
<b>(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)</b>	<b>45.254.279,45</b>
<b>(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D)</b> <b>mínimo 15%</b>	<b>27,35%</b>
<b>(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício</b>	<b>0,00</b>

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1755/1767, Quadro E.1 – fls. 2204, Quadro E.2 – fls. 2233, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - QUADRO E.3 e documentação comprobatória – fls. 2234/2235, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" – fls. 2267 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro – fls. 2368/2371.

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

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

Quanto ao limite previsto na Lei Orgânica Municipal, o corpo instrutivo constata o devido cumprimento ao parâmetro legal, como se observa a seguir:

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê em seu artigo 158, § 2º, que o município deverá gastar 10,00% (dez por cento) das despesas globais do orçamento do município com saúde, a saber:

(...)

Como se observa a seguir, o município **cumpriu** o mínimo de **10,00%** (dez por cento) das despesas globais do orçamento com saúde.

Descrição	Valor
Total da despesa orçada na LOA	583.000.000,00
Limite mínimo de 10% com despesas com saúde	58.000.000,00
<b>Valor total das Despesas destinadas à saúde</b>	<b>222.066.004,42</b>

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1749/1754.

No tocante à gestão dos recursos da saúde, a instrução registra que o respectivo montante, no valor de R\$222.066.004,42, foi totalmente repassado e gerido diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, tendo o município, portanto, cumprindo o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar nº 141/12.

Destaco, também, que não foi encaminhado o parecer do Conselho Municipal de Saúde, cuja inadimplência foi relevada pela instância instrutiva, a qual me alinho, em face dos esclarecimentos apresentados, conforme se verifica à fl. 3465:

Verifica-se que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho Municipal de Saúde, não atendendo ao disposto no artigo 33 da Lei 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12. Não obstante, conforme declaração às fls. 2855/2857, o Conselho Municipal de Saúde está analisando a aplicação dos recursos da saúde do exercício de 2020.

Outrossim, considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas

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

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

O Município de Magé possuía, em 2019<sup>13</sup>, 245.071 habitantes, segundo dados do IBGE. Dessa forma, encontrava-se sujeito ao mandamento do inciso I do artigo 29-A da CRFB. Esse dispositivo limitou os repasses em referência a 6% (seis por cento) sobre o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

Assim, considerando o preceito constitucional, verifica-se o seguinte limite de repasses do Poder Executivo ao Legislativo (fl. 3467):

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

<b>(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS</b>	<b>68.489.019,96</b>
<b>(B) TRANSFERÊNCIAS</b>	<b>130.881.060,06</b>
<b>(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS</b>	<b>0,00</b>
<b>(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS ( A + B - C )</b>	<b>199.370.080,02</b>
<b>(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO</b>	<b>6,00%</b>

<sup>13</sup> População utilizada para cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2020 – Anexo IX da Decisão Normativa nº 179/2019 – TCU.



<b>(F) TOTAL DA RECEITA APURADA ( D x E )</b>	<b>11.962.204,80</b>
<b>(G) GASTOS COM INATIVOS</b>	<b>0,00</b>
<b>(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2020 ( F + G )</b>	<b>11.962.204,80</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 1350/1361 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1969.

**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.

Por relevante, importa ressaltar que, nos termos da consulta instrumentalizada no Processo TCE-RJ nº 216.281-7/19, o Plenário desta Corte, em Sessão de 04/12/2019, revendo entendimento anterior sobre a base de cálculo para fins de apuração do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, previsto no art. 29-A da Constituição, firmou jurisprudência no sentido de que a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP) não deve compor a referida base.

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

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

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

O valor repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo **respeitou** o disposto no inciso I do § 2º do artigo 29-A, uma vez que na análise levada a efeito no Balanço Financeiro da Câmara Municipal, constata-se que houve a devolução, ao Poder Executivo, no exercício de 2020, do valor recebido acima do limite máximo permitido pelos incisos do artigo 29-A da CRFB, conforme demonstrado a seguir:

R\$

Limite de repasse permitido – art. 29-A	Repasse recebido (A)	Valor devolvido ao Poder Executivo (B)	Repasse apurado após devolução (C) = (A) - (B)
11.962.204,80	11.973.710,77	11.511,10	11.962.199,67

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1973/1974 e 1975 e documentos de devolução de saldo da Câmara, fls. 2282/2289.

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

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo, no exercício de 2020, totalizava R\$13.030.000,00. Contudo, tal valor foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna – R\$11.962.204,80.

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

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

Mais recentemente, a Lei Federal nº 13.885/2019, que regulamentou a transferência, da União para os municípios, das receitas de *royalties* decorrentes da cessão onerosa prevista na Lei Federal

nº 12.276/2010, estabeleceu que tais recursos devem ser destinados, alternativamente, para criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas previdenciárias ou investimentos.

Pois bem. A partir da análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as seguintes receitas de tal natureza recebidas pelo ente municipal em 2020 (fl. 3480):

**RECEITAS DE ROYALTIES**

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Transferência da União</b>			<b>53.915.218,18</b>
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		339.403,95	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		<b>53.575.814,23</b>	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	48.288.862,24		
Royalties pelo excedente da produção	4.302.752,22		
Participação especial	0,00		
Fundo especial do petróleo	984.199,77		
<b>II - Transferência do Estado</b>			<b>3.667.966,18</b>
<b>III - Outras compensações financeiras</b>			<b>0,00</b>
<b>IV - Subtotal</b>			<b>57.583.184,36</b>
<b>V - Aplicações financeiras</b>			<b>4.264,47</b>
<b>VI - Total das receitas ( IV + V )</b>			<b>57.587.448,83</b>

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1755/1767.

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.

Além disso, as receitas de *royalties* custearam as seguintes despesas, conforme dados enviados pelo jurisdicionado e quadro elaborado pela instrução (fl. 3481):

**DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES**

Descrição		Valor - R\$	Valor - R\$
<b>I - Despesas correntes</b>			<b>60.753.849,46</b>
	Pessoal e encargos	4.140.025,89	
	Juros e encargos da dívida	0,00	
	Outras despesas correntes	56.613.823,57	
<b>II - Despesas de capital</b>			<b>3.431.741,88</b>
	Investimentos	3.431.741,88	
	Inversões financeiras	0,00	
	Amortização de dívida	0,00	
<b>III - Total das despesas ( I + II )</b>			<b>64.185.591,34</b>

Fonte: Quadro F.1- fls. 2268.

Acerca das despesas custeadas com recursos de *royalties*, o corpo instrutivo destacou:

Conforme se verifica no quadro anterior, ocorreram pagamentos de despesas com pessoal no valor de R\$4.140.025,89.

No entanto, constata-se que o município recebeu recursos de *Royalties* pelo excedente da produção no valor total de R\$4.302.752,22, superando o valor despendido nos gastos com pessoal e dívida. Cumpre registrar que, em entendimento majoritário, o Plenário desta Corte tem acatado o pagamento dessas despesas com esses recursos, como consta dos processos TCE-RJ n.ºs 215.499-0/06, 225.235-8/08, 218.094-1/08, 208.951-3/09 e 209.143-9/06.

Destaque-se, por oportuno, que **não** ocorreram transferências financeiras dos *royalties* para capitalização do regime próprio de previdência social, conforme consignado no documento constante às fl.2278.

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

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

**aplicadas na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde**, conforme § 3º do artigo 2º da norma mencionada. Ressalte-se que tais recursos devem ser aplicados em acréscimo aos percentuais mínimos obrigatórios de gastos com educação e saúde, previstos na Constituição Federal.

O quadro a seguir demonstra a aplicação dos citados percentuais de recursos de *royalties* (fl. 3484):

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	1.846.823,76
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	461.705,94
Aplicação de Recursos na Saúde	1.350.299,29
% aplicado em Saúde	73,11%
Saldo a aplicar	0,00
Aplicação Mínima na Educação – 75%	1.385.117,82
Aplicação de Recursos na Educação	496.524,47
% aplicado em Educação	26,89%
Saldo a aplicar	888.593,35

Fonte: Quadro F.3 – fls. 2280/2281.

**Nota:** verifica-se, no Quadro F.3 e respectiva documentação contábil comprobatória, uma aplicação nas áreas da saúde superior ao montante recebido, depreendendo-se, dessa forma, que os recursos aplicados a maior são provenientes de outras fontes de *royalties* do município (recursos minerais, petróleo pela produção e/ou FEP). Diante da impossibilidade da exata aferição, tendo em vista a não segregação da fonte de recurso específica dos *royalties* provenientes da Lei nº 12.858/13 por parte do município, foram considerados no quadro acima os valores máximos a serem aplicados nas respectivas áreas.

Acerca da aplicação apenas parcial dos recursos de *royalties* da L.F. nº 12.858/2013, o corpo instrutivo teceu as seguintes considerações (fl. 3485):

Mister ressaltar que, ao que tudo indica, houve uma inversão na aplicação dos recursos se confrontados com os parâmetros legais, sendo 73,11% destinados a saúde e 26,89% à educação.

No entanto, considerando que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 19**.

Destaca-se que o município não criou o código de fonte de recurso específica para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal nº 12.858/13, o que ensejou a **Impropriedade e Determinação nº 20** no relatório instrutivo.

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

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

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

Pois bem. De acordo com o Quadro F4 - Aplicação de Recursos da Cessão Onerosa (Modelo 21-A), enviado pelo município, dos recursos recebidos no exercício de 2019, constata-se a seguinte situação:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> – Cessão Onerosa (Recebidos em 2019)	
Descrição	Valor
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	3.357.437,42
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) em Investimentos	2.338.981,88
Aplicação de Recursos no Exercício de 2020 (Cessão Onerosa) na Previdência	0,00
<b>Total Aplicado</b>	<b>2.338.981,88</b>
Saldo a aplicar	1.018.455,54

Fonte: Quadro F.4 – fls. 2281.

Conforme se verifica pelo quadro anterior, o Poder Executivo, dos recursos recebidos, destinou R\$2.338.981,88 para investimentos, restando um saldo a aplicar no montante de R\$1.018.455,54.

Por fim, deve ser destacado que, em sessão de 24/07/2019, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 204.885-3/19, relativo à consulta sobre a possibilidade de pagamento de precatórios judiciais com recursos de *royalties*, formulada pela Prefeitura Municipal de Natividade, o Plenário do TCE, **revendo entendimento anterior** sobre as vedações de despesas realizadas com recursos de *royalties*, impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89, **firmou jurisprudência no sentido de que a proibição recai sobre todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural**, compreendendo:

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

Assim, tendo em vista a mudança da metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, faço constar em meu voto um **alerta** ao Prefeito Municipal 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 a este Tribunal no exercício de 2022.

### (III)

#### **GESTÃO FISCAL**

#### **3.1 DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE MANDATO**

Considerando que o exercício sob exame representa o fim de mandato eletivo iniciado em 2017, o gestor deve observar o disposto no parágrafo único do artigo 21 da LRF, alterado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020, o qual dispõe que são nulos de pleno direito os atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder ou de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do chefe de Poder.

Com relação a este tópico, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls.3432):

Verifica-se que nenhum documento foi encaminhado no que tange os atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder ou que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato.

Dessa forma, entende-se que **não foi possível verificar** se houve o descumprimento do artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/00, alterado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020, o que será objeto de sugestão de **Parecer Prévio Contrário** ao final deste relatório, bem como de Expedição de Ofício ao Ministério Público Estadual para ciência e adoção das medidas porventura pertinentes.

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

O Órgão Ministerial acompanhou a proposta do corpo instrutivo.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 8**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3760/3761):

**IRREGULARIDADE N.º 8**

Ausência de comprovação de que não houve os atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder ou que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato, conforme prevê o artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, alterado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020;

**Razões de Defesa:** Às fls. 3673, o ex-Prefeito apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:



Trata-se de uma prova negativa a ser produzida algo que foge ao Direito Brasileiro, porém com a finalidade de esclarecer o constante desta suposta irregularidade, venho através dos presentes comprovar que não ocorreu aumento de despesas com pessoal, nos 180 dias anteriores ao final do mandato que exercício.

Para comprovar tal declaração junto ao presente planilhas com os valores brutos das folhas de pagamento, divididos por semestre, para a apreciação desta Corte de Contas.

COMPARATIVO SALÁRIOS DOS ÚLTIMOS 180 DIAS			
Janeiro	20.063.034,23	julho	23.001.314,27
Fevereiro	23.929.114,01	agosto	23.008.618,91
Março	22.817.207,16	setembro	23.071.003,24
Abril	22.600.058,14	outubro	23.128.024,27
Maio	23.012.269,25	novembro	23.122.549,58
Junho	22.927.277,64	dezembro	20.517.577,25
Total 1º semestre	135.348.960,43	Total 2º Semestre	135.849.087,52
<b>Acréscimo</b>	<b>500.127,09</b>	<b>Taxa de Acréscimo</b>	<b>0,3695</b>

**Análise:** O ex-Prefeito apresenta quadro onde demonstra que não houve aumento de despesa relevante entre o 1º e 2º semestre de 2020.

Não obstante, esses valores não guardam a correlação com o que foi evidenciado nos Relatórios de Gestão Fiscal onde resta demonstrado que a despesa de pessoal aumentou em 15,93% entre o 2º e o 3º Quadrimestre 2020.

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
<b>Poder Executivo</b>	52,81%	51,43%	291.060.832,94	57,44%	256.697.939,10	48,29%	291.358.151,75	53,39%	337.784.098,89	62,45%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 218.727-0/20, e processos TCE-RJ n.ºs 215.445-3/2020, 228.478-3/2020 e 202.164-0/2021 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

Em face a ausência de comprovação de que não houve os **atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato** do chefe de Poder ou que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do

**mandato**, conforme prevê o artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, alterado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020, não é passível de acolhimento a defesa apresentada.

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

O Órgão Ministerial concordou com o corpo instrutivo quanto à manutenção da irregularidade.

O defendente não encaminhou nenhum documento atestando que não ocorreram atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder. Tão somente procurou demonstrar que não teria havido “aumento de despesa relevante entre o 1º e 2º semestre de 2020” por meio de um quadro que encaminhou, no qual a variação percentual entre as despesas de salários do 1º semestre de 2020 e do 2º semestre de 2020 atingiria apenas 0,3695%. Nada obstante, o corpo instrutivo registra que os valores contidos no quadro “não guardam a correlação com o que foi evidenciado nos Relatórios de Gestão Fiscal, em que resta demonstrado que a despesa de pessoal aumentou em 15,93% entre o 2º e o 3º Quadrimestre 2020”. **Assim, em consonância com a instrução e com o Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade.**

### **3.2 OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – ART. 42 DA LRF**

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

Para fins de verificação do cumprimento ou não de tal dispositivo foram utilizados os dados enviados pelo município em cumprimento à Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (dados lançados pelo ente no SIGFIS). Com o intuito de proceder à ratificação de tais valores, procedeu-se à comparação dos mesmos com os dados contábeis. Destaco, a seguir, os principais resultados alcançados pelo corpo instrutivo, apresentados às fls. 3472/3477:

- a) foi apresentado, no relatório de Contratos, relativo aos contratos vigentes independentemente da modalidade licitatória adotada ou de sua dispensa/inexigibilidade, o valor total contratado de **R\$ 191.955.296,90** (Planilha: “Contratos Formalizados a partir de 01/05/2020”, anexada às fls. 2407/2416, dos quais **R\$ 12.769.741,05** foram empenhados, sendo o montante de **R\$ 162.000,00** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- b) os contratos formalizados para medidas de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo Federal nº 06/2020, **não foram considerados no cômputo do “total das obrigações contraídas”** na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com amparo no inciso II do §1º do artigo 65 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, incluído pelo Lei Complementar Federal nº 173/2020;
- c) foi apresentado, na planilha: “Restos a Pagar de Empenhos Emitidos após 01/05/2020” (anexada às fls. 3295/3390), o valor total inscrito em RP Processado de **R\$ 39.300.312,69**, em RP não Processado foram inscritos **R\$ 56.522.503,34**, sendo o montante de **R\$ 7.357.802,67** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- d) o montante de **R\$ 9.731.623,01**, registrado na planilha complementar “RP’s COVID 19” (anexado às fls. 2513/2516), 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 06/2020, não foi considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, amparado no inciso II, § 1º do art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, incluído pela Lei Complementar Federal nº 173/2020;
- e) não houve registros de despesas realizadas, empenhadas ou não, que deixaram de ser inscritas em restos a pagar;

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

g) as disponibilidades financeiras do município foram apresentadas pela instrução no quadro a seguir. A diferença entre os valores apresentados no SIGFIS e os contidos nas demonstrações contábeis (R\$569.996,63) foi objeto da **Impropriedade e Determinação nº 17**:

<b>DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	164.070.364,28
(B) Regime Próprio de Previdência	6.164.854,56
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	9.056.516,44
<b>(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)</b>	<b>148.848.993,28</b>
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	148.278.996,65
<b>(G) Diferença (E-F)</b>	<b>569.996,63</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1841/1844, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1976/1977, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 458/459, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2518 e Planilha Disponibilidade Financeira do SIGFIS/Del.248 fls. 2517.

h) de modo semelhante, no quadro seguinte são apresentados os encargos e despesas compromissadas a pagar em 31/12/2020, destacando-se a diferença de R\$ 144.510.375,08 entre os registros contábeis e os do SIGFIS, fato que motivou a **Impropriedade e Determinação nº 18** no relatório instrutivo:

<b>ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II</b>	
<b>Natureza</b>	<b>Valor - R\$</b>
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	321.378.436,34
(B) Regime Próprio de Previdência	4.884.262,42
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	600.069,96
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	9.731.623,01

(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	7.357.802,67
<b>(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)</b>	<b>298.804.678,28</b>
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	154.294.303,20
<b>(I) Diferença (G-H)</b>	<b>144.510.375,08</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1841/1844, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 1976/1977, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 458/459, Relatório de Passivos de Convênios extraído do SIGFIS (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2518, Planilha do SIGFIS/Del.248 de Restos a Pagar de Empenhos Partir de 01/05/20, fls. 2417/2512, Planilha complementar RPs Covid-19 (fls. 2513/2516) e Planilha de Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar, fls. 2519.

i) por fim, a verificação quanto ao cumprimento do artigo 42 da LRF se apresentou conforme os quadros apresentados a seguir, em que **se constatou o não atendimento aos preceitos do artigo 42 da 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)
148.848.993,28	298.804.678,28	-149.955.685,00

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)
-149.955.685,00	7.519.802,67	-157.475.487,67

**Fonte: item (A)** - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; **item (B)** - Encargos e Despesas a Pagar Apurados - Quadro II e **item (D)** - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 2520.

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

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		7.519.802,67	Todas as Planilhas constam em anexo (fls. 2407/2630 e 3295/3390)
Contratos Formalizados a partir de 01/05	162.000,00		
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito	7.357.802,67		

do artigo 42			
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar			
Dívidas Reconhecidas			

O demonstrativo evidencia que **não houve a observância**, pelo Poder Executivo, do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, razão pela qual o corpo instrutivo consignou a **Irregularidade e Determinação nº 11 em seu relatório**.

O Órgão Ministerial acompanhou a proposta do corpo instrutivo.

Após o exame das razões de defesa para a **irregularidade 11**, apresentadas pelo responsável por meio do doc. 38.444-0/21, o corpo instrutivo assim se manifestou (fls. 3769/3771):

**IRREGULARIDADE N.º 11**

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2020, uma insuficiência de caixa no montante de R\$157.475.487,67.

**Razões de Defesa:** Às fls. 3678/3681, o ex-Prefeito apresenta sua defesa, a qual reproduzimos o mais fidedignamente possível:

1 - O Corpo Instrutivo do TCE RJ elaborou quadro abaixo para apontar a insuficiência de caixa, a gestão de recursos contrário as normas estabelecidas no Art. 42 da LC 101/2000, porém, verificando os balancetes de despesas do mês de abril do exercício de 2020, constatamos que o valor total empenhado no município até o dia 30/04/2020 era de R\$ 395.367.597,46, e que o total empenhado durante todo o exercício foi de R\$ 712.276.642,60, o que representa que o Município empenhou durante os dois últimos quadrimestre do exercício a importância de R\$ 316.909.045,14, então pela análise feita pelos técnicos do TCE-RJ o município só pagou a importância de R\$ 18.104.366,86, o que na realidade é suficiente para honrar apenas um mês da folha de pagamento de pessoal, esta é uma das razões que gera no mínimo dúvidas quanto aos dados utilizados.

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)
148.848.993,28	298.804.678,28	-149.955.685,00

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)
-149.955.685,00	7.519.802,67	-157.475.487,67

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados - Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 2520.

2. Acreditamos que o fator que levou aos técnicos conceberem uma insuficiência de tal elevado valor foi por ter usado como parâmetro o quadro abaixo, que considerou a importância de R\$321.378.436,34, como o saldo de encargos e despesas consolidadas conforme Balanço Patrimonial, valor este que não tem nenhuma paridade com o Balanço Patrimonial consolidado apresentado e também não tem paridade com os valores apresentados no Anexo 17 - demonstrativo da dívida flutuante;

#### 6.2.5.2 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 - Balanço Patrimonial e os dados lançados pelo município no Sistema SIGFIS/Def.248, a saber:

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II	
Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	321.378.436,34
(B) Regime Próprio de Previdência	4.884.262,42
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Def.248)	600.069,96
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	9.731.623,01
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	7.357.802,67
<b>(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)</b>	<b>298.804.678,28</b>
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas no SIGFIS-Def. 248	154.294.303,20
<b>(I) Diferença (G-H)</b>	<b>144.510.375,08</b>

3. Em virtude dos dados equivocados enviados ao TCE.RJ, de forma dolosa sob nosso ponto de vista, é a razão de serem anotadas tantas irregularidades, e na tentativa de esclarecer tais fatos, foi elaborado o quadro abaixo, onde se demonstra o real déficit ocorrido no exercício de 2020.

Importante também ressaltar que os valores inscritos nos Restos a pagar não processados, não representam despesas compromissadas, pois o compromisso de honrar tais despesas só ocorre após verificada a devida liquidação da mesma, sendo inclusive considerado por esta Egrégia Corte de Contas uma irregularidade na anulação de empenhos já processados cujos credores já possuem o direito líquido e certo de receber pelo fornecimento ou serviço prestado, sendo considerado inclusive as vistas da Lei como um ato de enriquecimento ilícito.

3. Importante destacar que somente a má-fé pode esclarecer o fato de terem sido enviados ao TCE.RJ, documentos que não possuem paridades com outros que demonstra a mesma matéria pela atual gestão de modo a tentar induzir a erro o Corpo Instrutivo.

4. Outro fator relevante para análise da questão é que o valor de R\$ 196.066.46,96, constante tanto no Balanço Patrimonial, como também do anexo 17, como sendo o saldo final, sendo que nele estão inseridos compromissos de exercícios anteriores a 2020, que não foram automaticamente compromissados nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2020.

**Análise:** Novamente o jurisdicionado tenta justificar a irregularidade apontando o que classifica, ora inconsistências nos valores consignados pelo Corpo de Auditoria, decorrentes de discordância metodológica – já analisada na irregularidade nº 6, ora por envio de dados equivocados enviados para esta Corte de Contas, que do seu ponto de vista realizado de forma dolosa.

Afora estes pontos, não traz qualquer elemento que altere a irregularidade.

Resta ainda esclarecer que a metodologia empregada por esta Colenda Corte foi matéria de esclarecimentos na forma documental constante do presente processo (fls. 2372/2386) como fundamentado nos registros contábeis.

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

O Ministério Público Especial concordou com o corpo instrutivo quanto à manutenção da irregularidade.

Pois bem. O defendente não trouxe ao processo nenhum argumento ou documento que pudesse afastar a irregularidade apontada. E tal como ocorreu quando da análise da irregularidade nº 6, alegou que o descumprimento do art. 42 da LRF foi causado por divergências metodológicas na apuração dos números, por parte do corpo instrutivo, além de os dados enviados pela atual gestão se apresentarem incorretos e equivocados. **Ante o exposto, acompanhando a instrução e o Ministério Público Especial, mantenho a irregularidade.**



### **3.3 MUDANÇA DA METODOLOGIA DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LRF**

O corpo instrutivo registra que a metodologia utilizada na apuração do cumprimento do art. 42 da LRF será alterada para as contas de governo do exercício de 2024, a ser encaminhadas a esta Corte no ano de 2025, a saber:

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

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

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

Entende-se, ainda, que tal mudança na metodologia deve ser levada a efeito no exercício referente ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo municipal, ou seja, referentes às Contas de Governo do exercício de 2024, encaminhadas a este Tribunal em 2025, sendo, da mesma forma, aplicada na análise das prestações de contas anuais de gestão do exercício de 2024 do titular do Poder Legislativo, conferindo, dessa forma, um prazo razoável para que os gestores se adequem à nova metodologia.

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

Acompanho a proposta da instrução e farei constar da conclusão de meu voto **comunicação** ao Prefeito Municipal e ao Presidente da Câmara Municipal, informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento do disposto no artigo 42 da LRF, em decorrência da qual, a partir das contas de governo do exercício de 2024, encaminhadas em 2025, este Tribunal passará a considerar as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

(IV)

**SÍNTESE CONCLUSIVA**

Inicialmente, o corpo instrutivo sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Magé, em face das irregularidades abaixo descritas, e com as impropriedades e determinações elencadas no citado relatório instrutivo (fls. 3494/3499):

**Irregularidade 1:**

A abertura de créditos adicionais, no montante de R\$206.582.451,12, ultrapassou o limite estabelecido na LOA em R\$89.982.451,12, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

**Irregularidade 2:**

A abertura de créditos adicionais, no montante de R\$27.094.392,83, oriundos dos Decretos no 3368, 3370, 3372, 3376, 3379, 3384 e 3387, ultrapassando o limite estabelecido na o Lei Municipal no 2532/2020 que autorizou o montante de abertura de créditos em R\$15.000.000,00, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

**Irregularidade 3:**

Ausência da Lei autorizativa nº 2550/2020, de abertura de créditos adicionais, em desacordo com o disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ n.º 285/2018, impossibilitando a verificação do cumprimento ou não dos limites estabelecidos nas referidas leis, em face do disposto no artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

**Irregularidade 4:**

a) O superavit financeiro apurado nas fontes 0204 - PBF CRAS/PAIF - FEDERAL (R\$685.678,30) e 0503 - PAB Fixo (R\$473.897,45) foram insuficientes para cobrir a abertura de créditos adicionais, relativamente aos Decretos n<sup>os</sup> 3356 e 3399, respectivamente, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

b) Inexistência de superavit financeiro apurado nas fontes 0502 - SUS - Média/Alta Complexidade (R\$-42.206.479,15), 0105 - RESULTANTE DE IMPOSTOS (R\$-161.322.779,20), 0125 - Contribuição Iluminação Pública (R\$-21.061.033,93), 0408 - PNATE (R\$-25.651,92) e 0412 - FUNDEB (R\$-12.688.280,97) para cobrir a abertura de créditos adicionais, relativamente aos Decretos n<sup>os</sup> 3361, 3399 e 3404, respectivamente, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

#### **Irregularidade 5:**

Foi constatado que, do total de créditos adicionais com base em excesso de arrecadação (R\$44.071.454,02), o montante de R\$9.042.157,05 (Decretos n<sup>os</sup> 3335, 3339, 3370, 3379 e 3399) foram abertos sem a respectiva fonte de recurso, contrariando o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

#### **Irregularidade 6:**

Deficit financeiro no montante de R\$167.045.110,68, ocorrido em 2020, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1<sup>o</sup> do artigo 1<sup>o</sup> da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

#### **Irregularidade 7:**

O Município realizou parcialmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1<sup>o</sup>, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.

#### **Irregularidade 8:**

Ausência de comprovação de que não houve os atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder ou que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato, conforme prevê o artigo 21 da Lei Complementar Federal n<sup>o</sup> 101/2000, alterado pela Lei Complementar Federal n<sup>o</sup> 173/2020.

#### **Irregularidade 9:**

O município aplicou 59,24% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais do magistério, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal n.º 11.494/07.

#### **Irregularidade 10:**

O deficit financeiro do exercício de 2020 apurado na presente prestação de contas (R\$-7.660.137,61) é inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do Fundeb (R\$-32.081.439,50), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$24.421.301,89, sem a devida comprovação, o que descumprido o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

#### **Irregularidade 11:**

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2020, uma insuficiência de caixa no montante de R\$157.475.487,67.

Ministério Público junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Henrique Cunha de Lima, concordou parcialmente com a proposta do corpo instrutivo, adicionando subitens à irregularidade nº 7 apontada na instrução e acrescentando duas novas irregularidades (de nºs 12 e 13):

**Irregularidade 7:**

**Inobservância na gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, no artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes à boa gestão do RPPS**, materializada pelos fatos a seguir destacados. Tal conduta: contraria o caráter contributivo e solidário do RPPS, o que coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00; submete o Município ao pagamento de multa e juros moratórios; impede a obtenção ou renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que acarreta ao município (i) a suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União, (ii) o impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União e (iii) a suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras, nos termos do art. 7º Lei Federal nº 9.717/98; e pode, ainda, ser tipificada, em tese, como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, no que diz respeito às contribuições descontadas dos servidores públicos:

a) Ausência de comprovação do Recolhimento integral das contribuições previdenciárias descontadas dos segurados e patronal, competências mensais do exercício do exercício de 2020;

b) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$18.530.525,82, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;

c) Ausência de realização da avaliação atuarial do RPPS no exercício de 2020, data focal 31.12.2019, em descumprimento ao artigo 40 da CRFB/88, ao artigo 1º da Lei Federal nº 9.717/1998 e ao artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, e impossibilitando a adoção de medidas para o equacionamento de eventual déficit atuarial, a serem implementadas através de lei, nos termos dos artigos 53, 54 e 55 da Portaria nº 464/2018;

d) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2020 (último CRP foi obtido em

02.03.2005 por decisão judicial, com validade vencida desde 02.05.2005), tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98;

**Irregularidade 12:**

O deficit financeiro do exercício de 2020 apurado na presente prestação de contas (R\$-7.660.137,61) é inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do Fundeb (R\$-32.081.439,50), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$24.421.301,89, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal n.º 11.494/07.

**Irregularidade 13:**

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2020, uma insuficiência de caixa no montante de R\$157.475.487,67

Por meio de decisão monocrática datada de 05/10/2021, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

Muito embora não houvesse sido encaminhada nenhuma resposta à decisão monocrática dentro do prazo legal, em 22/10/2021 o responsável cadastrou no Tribunal pedido de prorrogação de prazo (TCE-RJ nº 242.868-6/21) para manifestação e apresentação de documentos, em razão de ter protocolizado, em 22/10/2021, requerimento perante a Prefeitura Municipal de Magé, no qual solicita o fornecimento de cópia de documentos para subsídio à sua defesa nesta Corte de Contas.

Na sequência, considerando a relevância do tema tratado nas contas de governo, a saída do mandatário (responsável pelas contas no exercício de 2020) em face de processo eleitoral e a busca de defesa, por parte do responsável, o Tribunal, em sessão de 08/11/2021, deferiu o pedido de prorrogação de prazo, de forma excepcional e derradeira, sem possibilidade de nova prorrogação.

Em 29/10/2021, foi protocolizado no Tribunal o doc. 38.444-0/2021, contemplando razões de defesa.

Após o reexame dos autos, materializado na informação da 3ª CAC, datada de 25/11/2021, e no Parecer Ministerial de 29/11/2021, constatou-se que o Senhor Rafael Santos de Souza não apresentou razões de defesa para as impropriedades apontadas na instrução inicial do processo.

Quanto ao mérito das contas, o corpo instrutivo, após a análise das razões defensivas, afastou apenas as irregularidades de nºs 1 e 9, **manifestando-se no sentido da emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas** em face das 9 (nove) irregularidades remanescentes. O Ministério Público Especial, na mesma linha, também só considerou elididas as irregularidades afastadas pelo corpo técnico, opinando pela emissão parecer prévio contrário à aprovação das contas do município de Magé, com 11 (onze) irregularidades.

Com relação à **irregularidade 1**, o jurisdicionado alegou, em suas razões de defesa, que o corpo instrutivo não teria levado em consideração, na verificação do cumprimento do limite estabelecido na LOA, as exceções ao limite autorizado para abertura de créditos. Além disso, encaminhou cópia da Lei Municipal nº 2550/2020, que autorizaria a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% da receita estimada na LOA. O corpo instrutivo argumentou que apesar de existir a previsão legal para as exceções ao limite autorizado para abertura de créditos na LOA, não constou no Modelo A.1, em coluna dedicada a “Exceções Previstas na LOA”, qualquer registro que pudesse ser considerado para reduzir o montante de créditos abertos para fins de verificação do cumprimento do limite de abertura. Quanto à cópia da Lei Municipal nº 2550/2020 encaminhada, como não se tratou da publicação da lei, o documento não pode ser aproveitado. Entretanto, como o corpo instrutivo logrou obter a publicação da Lei Municipal nº 2542/2020, que autorizava o Poder Executivo Municipal a abrir créditos suplementares em até 20% da receita estimada na LOA, os cálculos para verificação do atendimento ao limite da LOA foram refeitos, chegando-se à conclusão de que os créditos adicionais abertos observou o preceituado no inciso V do art. 167 da CRFB/88. **Desse modo, concordando com a manifestação do corpo instrutivo e do Ministério Público Especial, considero elidida a irregularidade.**

Quanto à **irregularidade 2**, como bem apontado pelo corpo técnico, o jurisdicionado não apresentou qualquer elemento que esclarecesse o fato de terem sido abertos créditos adicionais, no montante de R\$ 27.094.392,83, com respaldo em Lei que autorizava a abertura de créditos no valor total de R\$ 15.000.000,00. **Assim, em consonância com a instrução e com o Parquet de Contas, mantenho a irregularidade apontada.**

No que se refere à **irregularidade 3**, como visto anteriormente, quando do exame das razões de defesa para a irregularidade 1, apesar de o jurisdicionado ter encaminhado uma cópia da Lei Municipal nº 2550/2020, ela não reproduz a publicação da referida lei. Acresça-se a isso o fato de que pesquisas empreendidas pelo corpo instrutivo nos sítios dos Poderes Executivo e Legislativo de Magé também não

lograram recuperar a cópia da Lei Municipal nº 2550/2020. **Desse modo, alio-me ao corpo técnico e ao Parquet de Contas no sentido de manter a irregularidade.**

Acerca da **irregularidade 4**, os argumentos e documentos de defesa apresentados pelo responsável só lograram afastar a irregularidade referente ao superávit financeiro insuficiente na fonte 0204 – PBF CRAS/PAIF, usada para o custeio dos créditos adicionais abertos pelo Decreto nº 3356/2020, uma vez que no balancete que acompanha a republicação do citado decreto constam outros registros para a fonte 0204 – PBF, onde se pode apurar um superávit financeiro de R\$1.140.972,50, suficiente, portanto para a abertura dos créditos adicionais. **Desse modo, acompanhando as instâncias instrutivas e o Parquet de Contas, mantenho a irregularidade, excluindo, entretanto, o Decreto nº 3356/2020 da lista de decretos sem fonte de recurso suficiente.**

Quanto à **irregularidade 5**, tal como no caso da irregularidade nº 4, o jurisdicionado só logrou apresentar documentos e argumentos que excluíssem o Decreto nº 3370/2020 da lista de decretos sem fonte de recurso que suportasse os créditos adicionais abertos. **Assim, concordando com a instrução e com o Ministério Público Especial, mantenho a irregularidade, excluindo, entretanto, o Decreto nº 3370/2020 da lista de decretos sem fonte de recurso.**

No que se refere à **irregularidade 6**, o jurisdicionado não negou a existência de déficit financeiro. Tão somente expressou sua discordância com a metodologia utilizada pelo corpo técnico desta Corte para sua apuração – sobretudo sobre quais passivos devem entrar no cálculo do resultado financeiro -, nada obstante tal metodologia ter sido utilizada em todas as prestações de contas de governo anteriores e para todos os municípios cujas contas são submetidas ao Tribunal. **Uma vez que os pontos de divergência em relação ao entendimento do defendente restaram devidamente esclarecidos pelo corpo instrutivo às fls. 3755/3756, acompanhando a instrução e o Ministério Público Especial mantenho a irregularidade.**

Com relação à **irregularidade 7**, os argumentos trazidos pelo defendente apenas ratificaram a conclusão do corpo instrutivo, no sentido de que o Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) encaminhado ao Tribunal contém erros que impossibilitam comprovar que o Poder Executivo vem efetuando regularmente o repasse para o RPPS das contribuições retidas dos servidores e da contribuição patronal. Verificações adicionais levadas a cabo pela instrução utilizando dos registros contábeis, em face das razões de defesa apresentadas, também corroboraram a conclusão de que os valores descontados dos servidores à título de contribuição ao RPPS não vêm sendo repassados na forma



esperada. **Desse modo, acompanhando o corpo instrutivo e o Parquet de Contas, mantenho a irregularidade.**

No que diz respeito à **irregularidade 8**, o defendente não encaminhou nenhum documento atestando que não ocorreram atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder. Tão somente procurou demonstrar que não teria havido “aumento de despesa relevante entre o 1º e 2º semestre de 2020” por meio de um quadro que encaminhou, no qual a variação percentual entre as despesas de salários do 1º semestre de 2020 e do 2º semestre de 2020 atingiria apenas 0,3695%. Nada obstante, o corpo instrutivo registra que os valores contidos no quadro “não guardam a correlação com o que foi evidenciado nos Relatórios de Gestão Fiscal, onde resta demonstrado que a despesa de pessoal aumentou em 15,93% entre o 2º e o 3º Quadrimestre 2020”. **Assim, em consonância com a instrução e com o Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade.**

Quanto à **irregularidade 9**, o corpo instrutivo, utilizando o rol de despesas empenhadas, liquidadas e pagas das folhas de pagamento do magistério, encaminhado pelo jurisdicionado em suas razões de defesa, procedeu aos ajustes necessários nos números e recalculou o percentual das despesas com pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, chegando a 59,99% do total dos recursos do FUNDEB recebidos. **Tendo em vista que o percentual faltante (0.01%) corresponde a R\$ 11.142,00, acompanhando a instrução e o Ministério Público Especial, afasto a irregularidade, convertendo-a em impropriedade às contas.**

Acerca da **irregularidade 10**, a defesa do jurisdicionado se apoia basicamente em alegar que o saldo de disponibilidades da conta FUNDEB deveria ser maior que o registrado no balancete do fundo porque um montante de R\$ 13.809.068,23 teria sido transferido para uma das contas correntes por meio das quais são efetuados os pagamentos das despesas do fundo, mas o corpo instrutivo não logrou obter a confirmação dessa transferência. Ademais, a instrução esclarece que ainda que o Tribunal considerasse oportuno acolher o argumento do defendente e dispor do montante alegado como disponibilidade na conta do FUNDEB, ainda assim a irregularidade não estaria sanada, pois permaneceria um déficit superior ao apurado nos cálculos, revelando a saída de recursos da conta do FUNDEB sem justificativas. **Desse modo, acompanhando o corpo técnico e o Parquet Especial, mantenho a irregularidade apontada.**



Quanto à **irregularidade 11**, O defendente não trouxe ao processo nenhum argumento ou documento que pudesse afastar a irregularidade apontada. E tal como ocorreu quando da análise da irregularidade nº 6, alegou que o descumprimento do art. 42 da LRF foi causado por divergências metodológicas na apuração dos números, por parte do corpo instrutivo, além de os dados enviados pela atual gestão se apresentarem incorretos e equivocados. **Ante o exposto, acompanhando a instrução e o Ministério Público Especial, mantenho a irregularidade.**

No que diz respeito à **irregularidade 12**, em que pesem os argumentos apresentados pelo Ministério Público Especial, observo que esta Corte possui precedentes no sentido de que o tema deve ser tratado como impropriedade, conforme se verifica, por exemplo, nos processos TCE-RJ nº 218.905-4/20 e 214.728-6/20. **Desse modo, acompanho a instância técnica de forma a considerar o fato em referência como impropriedade.**

Por fim, quanto à **irregularidade 13**, tendo em vista que ainda subsistem dúvidas acerca desses cancelamentos de restos a pagar, uma vez que eles não foram registrados no Balanço Orçamentário e nem sequer se conseguiu saber se são restos a pagar processados ou não processados, **acompanharei o corpo instrutivo e consignarei impropriedade às contas em face dessa falha.**

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

Item	Situação
Créditos adicionais	<b>Irregularidade.</b> Abertura de crédito sem autorização legislativa e sem recursos financeiros suficientes.
Resultado Orçamentário	Consolidado: déficit de R\$ 156,8 milhões Sem o RPPS: déficit de R\$ 138,3 milhões
Resultado Financeiro	<b>Irregularidade.</b> déficit financeiro de R\$ 167,0 milhões
Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	10,23% no 3º quadrimestre de 2020
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	62,45% no 3º quadrimestre de 2020 (motivo de <b>ressalva</b> )
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	11,18% (motivo de <b>ressalva</b> )
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 60%)	59,99% (motivo de <b>ressalva</b> )

Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 95%)	100,00%
Saldo Financeiro do FUNDEB	<b>Irregularidade.</b> Saídas de Recursos da conta sem comprovação no valor de R\$24,4 milhões
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	27,35%
Artigo 29-A	O montante transferido à Câmara respeitou o limite constitucional.
<i>Royalties</i>	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência da matéria.
Art. 42 da PRF	<b>Irregularidade.</b> Insuficiência de Caixa de R\$ 157,5 milhões.

(VI)

**DISPOSITIVO DO VOTO**

Em face do exposto, manifesto-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o proposto pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público junto a este Tribunal e

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

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

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

**CONSIDERANDO** a abertura de créditos adicionais sem recursos suficientes na fonte indicada, em afronta ao disposto no art. 167, inciso V, da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** a realização de despesas sem autorização legislativa, excedendo os créditos orçamentários autorizados, contrariando o previsto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que o município não apresentou o equilíbrio financeiro das contas no final de mandato, contrariando ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

**CONSIDERANDO** que o município realizou parcialmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal nº 9.717/98;

**CONSIDERANDO** o descumprimento do artigo 21 c/c o artigo 23, inciso I, da Lei nº 11.494/07, quanto à saída de recursos da conta do Fundeb sem a devida comprovação;

**CONSIDERANDO** a ausência de comprovação de que não houve os atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder ou que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato, conforme prevê o artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

**CONSIDERANDO** que o Poder Executivo não cumpriu o disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00;

**CONSIDERANDO** que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio e o subsequente julgamento da Câmara dos Vereadores não eximem as responsabilidades de ordenadores e ratificadores de despesa, bem como de pessoas que geriram numerários, valores e bens municipais, os quais estando sob jurisdição desta Corte, estão sendo e/ou serão objeto de fiscalização e julgamento por este Tribunal de Contas;

**CONSIDERANDO**, sobretudo, que cabe ao jurisdicionado comprovar a regular gestão dos recursos públicos, por meio da prestação de contas;

**VOTO:**

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Magé, Senhor **RAFAEL SANTOS DE SOUZA**, referentes ao exercício de 2020, em face das **IRREGULARIDADES** e **IMPROPRIEDADES** elencadas a seguir, acompanhadas das correspondentes **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÕES**:

### **IRREGULARIDADES E DETERMINAÇÕES:**

#### **IRREGULARIDADE Nº 01**

A abertura de créditos adicionais, no montante de R\$27.094.392,83, oriundos dos Decretos no 3368, 3370, 3372, 3376, 3379, 3384 e 3387, ultrapassando o limite estabelecido na o Lei Municipal no 2532/2020 que autorizou o montante de abertura de créditos em R\$15.000.000,00, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 01**

Observar o limite de abertura de créditos adicionais estabelecidas nas Leis Autorizativas, em cumprimento ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

#### **IRREGULARIDADE Nº 02**

Ausência da Lei autorizativa nº 2550/2020, de abertura de créditos adicionais, em desacordo com o disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018, impossibilitando a verificação do cumprimento ou não dos limites estabelecidos nas referidas leis, em face do disposto no artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 02**

Encaminhar, nas próximas prestações de contas, todas as Leis autorizativas de abertura de créditos adicionais, de acordo com o disposto no Anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/2018, e para que seja possível a verificação do preceituado pelo artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

### **IRREGULARIDADE Nº 03**

- a) O *superavit* financeiro apurado na fonte 0503 - PAB Fixo (R\$473.897,45) foi insuficiente para cobrir a abertura de crédito adicional, relativamente ao Decreto nº 3399, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.
- b) Inexistência de *superavit* financeiro apurado nas fontes 0502 - SUS - Média/Alta Complexidade (R\$-42.206.479,15), 0105 - RESULTANTE DE IMPOSTOS (R\$-161.322.779,20), 0125 - Contribuição Iluminação Pública (R\$-21.061.033,93), 0408 - PNATE (R\$-25.651,92) e 0412 - FUNDEB (R\$-12.688.280,97) para cobrir a abertura de créditos adicionais, relativamente aos Decretos nºs 3361, 3399 e 3404, respectivamente, não observando o preceituado no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

### **DETERMINAÇÃO Nº 03**

Observar o montante do superávit financeiro do exercício anterior quando da abertura de créditos adicionais com esta fonte de recursos, em cumprimento ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

### **IRREGULARIDADE Nº 04**

Foi constatado que, do total de créditos adicionais com base em excesso de arrecadação (R\$44.071.454,02), o montante de R\$7.557.979,05 (Decretos nºs 3335, 3339, 3379 e 3399) foram abertos sem a respectiva fonte de recurso, contrariando o disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

### **DETERMINAÇÃO Nº 04**

Observar o montante do excesso de arrecadação quando da abertura de créditos adicionais com esta fonte de recursos, em cumprimento ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

### **IRREGULARIDADE Nº 05**

*Deficit* financeiro no montante de R\$167.045.110,68, ocorrido em 2020, término do mandato, indicando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 05**

Observar o equilíbrio financeiro das contas municipais, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

#### **IRREGULARIDADE Nº 06**

O Município realizou parcialmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, em desacordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II, da Lei Federal nº 9.717/98.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 06**

Realizar a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal ao RPPS, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime previdenciário municipal, conforme os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II, da Lei Federal nº 9.717/98.

#### **IRREGULARIDADE Nº 07**

Ausência de comprovação de que não houve os atos de que resultem aumento de despesas com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato do chefe de Poder ou que prevejam parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato, conforme prevê o artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, alterado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 07**

Atentar para mandamento do artigo 21 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, alterado pela Lei Complementar Federal nº 173/2020.

### **IRREGULARIDADE Nº 08**

O déficit financeiro do exercício de 2020 apurado na presente prestação de contas (R\$-7.660.137,61) é inferior ao registrado pelo município no respectivo balancete do Fundeb (R\$-32.081.439,50), revelando a saída de recursos da conta do Fundeb, no montante de R\$24.421.301,89, sem a devida comprovação, o que descumpra o disposto no artigo 21 c/c o inciso I do artigo 23 da Lei Federal nº 11.494/07.

### **DETERMINAÇÃO Nº 08-A**

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, em atendimento ao disposto no artigo 25 c/c o inciso I do artigo 29 da Lei Federal nº 14.113/20.

### **DETERMINAÇÃO Nº 08-B**

Providenciar o ressarcimento no valor de R\$32.081.439,50, à conta do Fundeb, com recursos ordinários, a fim de que se assegure a correta aplicação em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 14.113/20, especialmente do seu artigo 25 c/c o inciso I do artigo 29.

### **IRREGULARIDADE Nº 09**

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31/12/2020, uma insuficiência de caixa no montante de R\$157.475.487,67.

### **DETERMINAÇÃO Nº 09**

Adotar as necessárias providências no sentido de atender ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00 ao final da gestão.

## **IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES**

### **IMPROPRIEDADE Nº 01**

O valor do orçamento final apurado (R\$753.629.024,64), com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, não guarda paridade com o registrado no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado – Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64 (R\$756.168.615,62).

### **DETERMINAÇÃO Nº 01**

Observar para que o orçamento final do município, apurado com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, guarde paridade com o registrado nos demonstrativos contábeis consolidados, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

### **IMPROPRIEDADE Nº 02**

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 02**

Implementar ações visando à adoção de procedimentos e à estruturação da gestão dos impostos municipais para sua instituição, previsão e efetiva arrecadação, requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal, e o pleno atendimento do art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/00, conforme detalhamento nos processos TCE RJ nº 220.359-5/20 (ISS) e nº 220.360-4/20 (IPTU e ITBI).

### **IMPROPRIEDADE Nº 03**

Registro de cancelamentos de restos a pagar no valor de R\$3.421.311,00 (documento de fl.2201) sem que exista a correspondente inscrição no Balanço Orçamentário e sem a discriminação de sua natureza (processados ou não processados), lançando dúvidas sobre a sua veracidade.

### **DETERMINAÇÃO Nº 03**



Promover o devido registro de cancelamentos de restos a pagar, respeitando as pertinentes normas de Contabilidade Pública.

#### **IMPROPRIEDADE Nº 04**

Quanto às inconsistências verificadas na elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do Superavit/Deficit Financeiro, uma vez que os resultados registrados não guardam paridade entre si.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 04**

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

#### **IMPROPRIEDADE Nº 05**

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um deficit previdenciário de R\$-18.530.525,82, em desacordo com a Lei Federal nº 9.717/98.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 05**

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em conformidade com a Lei Federal nº 9.717/98.

#### **IMPROPRIEDADE Nº 06**

O Município realizou parcialmente o recolhimento da contribuição previdenciária do servidor e da contribuição patronal devida ao RGPS, não observando o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

### **DETERMINAÇÃO Nº 06**

Providenciar o recolhimento tempestivo da contribuição previdenciária do servidor e patronal devida ao RGPS, conforme disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

### **IMPROPRIEDADE Nº 07**

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

### **DETERMINAÇÃO Nº 07**

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.

### **IMPROPRIEDADE Nº 08**

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

### **DETERMINAÇÃO Nº 08**

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

### **IMPROPRIEDADE Nº 09**

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

### **DETERMINAÇÃO Nº 09**

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

### **IMPROPRIEDADE Nº 10**

O Poder Executivo ultrapassou o limite das despesas com pessoal no 3º quadrimestre de 2019, encerrando o exercício de 2020 com estas despesas acima do limite, em desacordo com o estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

### **DETERMINAÇÃO Nº 10**

Observar o cumprimento do limite das despesas com pessoal, estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

### **IMPROPRIEDADE Nº 11**

As despesas a seguir, classificadas na função 12 – Educação, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a educação, uma vez que se referem a gastos na 845 (Outras Transferências), 451 (Infraestrutura Urbana), 452 (Serviços Urbanos) e função 13 – cultura (392 - Difusão Cultural):

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

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
23/01/2020	671	REF A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE TENDAS E ESTRUTURAS PARA EVENTOS DO CALENDÁRIO EDUCACIONAL CONFORME SOLICITADO NO MEMORANDO Nº 031/CDD/2020.	NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI EPP	Administração Geral	RESULTANTE DE IMPOSTOS	50.310,00	50.310,00
24/01/2020	688	Ref, Locação de tendas e estruturas para eventos do calendário educacional para a Secretaria de Educação e Cultura, Conforme Memorando de nº 032/CDD/2020.	NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI EPP	Ensino Fundamental	RESULTANTE DE IMPOSTOS	50.310,00	0,00
12/02/2020 (1)	918	REF. A DEVOLUÇÃO DE VALORES JUNTO AO FNDE, REL. A MOVIMENTAÇÕES INDEVIDAS NA CONTA CORRENTE DO TERMO DE COMPROMISSO 6926/2013, CONF. OFÍCIO SMEC Nº 221/2020.	MINISTÉRIO DA FAZENDA	Administração Geral	RESULTANTE DE IMPOSTOS	68.452,38	68.452,38

<b>Data do empenho</b>	<b>N.º do empenho</b>	<b>Histórico</b>	<b>Credor</b>	<b>Subfunção</b>	<b>Fonte de recurso</b>	<b>Valor Empenhado - R\$</b>	<b>Valor Pago - R\$</b>
02/03/2020	1012	REF A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE TENDAS E ESTRUTURAS PARA EVENTOS DO CALENDÁRIO EDUCACIONAL CONFORME SOLICITADO NO MEMORANDO Nº 078/CDD/2020.	NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI EPP	Administração Geral	RESULTANTE DE IMPOSTOS	147.540,00	147.540,00
19/03/2020	1250	REF A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE TENDAS E ESTRUTURAS PARA EVENTOS DO CALENDÁRIO EDUCACIONAL CONFORME SOLICITADO NO MEMORANDO Nº 105/CDD/2020.	NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI EPP	Administração Geral	RESULTANTE DE IMPOSTOS	50.230,00	50.230,00
19/03/2020	1251	REF A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE TENDAS E ESTRUTURAS PARA EVENTOS DO CALENDÁRIO EDUCACIONAL CONFORME SOLICITADO NO MEMORANDO Nº 104/CDD/2020.	NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI EPP	Administração Geral	RESULTANTE DE IMPOSTOS	73.380,00	73.380,00

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
06/05/2020 (2)	1395	REF. A 1º TERMO ADITIVO DE VALOR DE 25%, REL. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE MÁQUINAS, EQUIPAMENTOS E VEÍCULOS PESADOS, CONF. PREGÃO 001/16.	NOLASCO CONSTRUÇÕES E REFORMAS E INSTALACO	Ensino Fundamental	RESULTANTE DE IMPOSTOS	87.626,88	39.166,56
17/07/2020	1744	REF. A 1º TERMO ADITIVO DE PRAZO AO CONTRATO 056/19, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE TENDAS E ESTRUTURAS PARA EVENTOS DO CALENDÁRIO EDUCACIONAL, CONF. ATA DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 037/19.	NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI EPP	Administração Geral	RESULTANTE DE IMPOSTOS	195.419,16	0,00
14/10/2020	2342	REF. A 1º TERMO ADITIVO DE PRAZO AO CONTRATO 056/19, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE TENDAS E ESTRUTURAS PARA EVENTOS DO CALENDÁRIO EDUCACIONAL, CONF. ATA DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 037/19.	NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI EPP	Administração Geral	RESULTANTE DE IMPOSTOS	75.675,00	0,00

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
06/11/2020	2487	REF. A 1º TERMO ADITIVO DE PRAZO AO CONTRATO 056/19, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE TENDAS E ESTRUTURAS PARA EVENTOS DO CALENDÁRIO EDUCACIONAL, CONF. ATA DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 037/19.	NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI EPP	Administração Geral	RESULTANTE DE IMPOSTOS	90.700,00	0,00
09/12/2020 (3)	2724	Ref, Contratação de Empresa Especializada para a reforma e implantação do Centro de Capacitação - CETAM - Nova Marília - 1ª Distrito - Magé-RJ.	R.J.A. CONSULTORIA E CONSTRUTORA LTDA	Administração Geral	RESULTANTE DE IMPOSTOS	291.516,06	0,00
<b>TOTAL</b>						<b>1.181.159,48</b>	<b>429.078,94</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 2328/2350.

**Nota:** (1) subfunção 845 (Outras Transferências)

(2) subfunção 451 (Infraestrutura Urbana)

(3) subfunção 452 (Serviços Urbanos)

### **DETERMINAÇÃO Nº 11**

Observar a correta classificação das despesas na função 12 – Educação, em atendimento aos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96.

### **IMPROPRIEDADE Nº 12**

Existência de despesas no montante de R\$6.943.036,91, cujos históricos não permitem avaliar com exatidão a finalidade da despesa:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
02/01/2020	27	REF CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE ESPECÍFICO NAS APLICAÇÕES NA ÁREA DE EDUCAÇÃO, CONFORME ATA ANEXA AO PRESENTE.	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Ensino Fundamental	FUNDEB	1.102.943,44	1.102.943,44
06/02/2020	842	REF. A COMPLEMENTAÇÃO DA N.E. Nº 1466/19, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE ESPECIFICO NAS APLICAÇÕES NA AREA DE EDUCAÇÃO, CONF. ATA ANEXA AO PRESENTE.	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Ensino Fundamental	FUNDEB	1.445.500,00	747.036,88
20/02/2020	981	REF. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMA DE GESTÃO DIGITAL, MEDIANTE A IMPLANTEÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA QUE CONTEMPLE GESTÃO INTEGRADA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS E PROCESSOS, MODELAGEM, MAPEAMENTO, OTIMIZAÇÃO, AUTOMATIZAÇÃO E IMPLANTA	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Educação Infantil	FUNDEB	420.966,66	420.000,00



Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
07/04/2020	1330	REF. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMA DE GESTÃO DIGITAL, MEDIANTE A IMPLANTEÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA QUE CONTEMPLA GESTÃO INTEGRADA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS E PROCESSOS, MODELAGEM, MAPEAMENTO, OTIMIZAÇÃO, AUTOMATIZAÇÃO E IMPLANTA	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Educação Infantil	FUNDEB	420.966,66	420.000,00
12/05/2020	1425	REF. A 1º TERMO ADITIVO DE VALOR, REL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE ESPECÍFICO NAS APLICAÇÕES NA ÁREA DE EDUCAÇÃO, CONF. ATA DO PREGÃO 042/2019.	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Ensino Fundamental	FUNDEB	299.124,80	299.124,80
18/05/2020	1453	REF. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMA DE GESTÃO DIGITAL, MEDIANTE A IMPLANTEÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA QUE CONTEMPLA GESTÃO INTEGRADA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS E PROCESSOS, MODELAGEM, MAPEAMENTO, OTIMIZAÇÃO, AUTOMATIZAÇÃO E IMPLANTA	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Educação Infantil	FUNDEB	420.966,66	420.830,00

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
18/06/2020	1565	REF. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMA DE GESTÃO DIGITAL, MEDIANTE A IMPLANTEÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA QUE CONTEMPLA GESTÃO INTEGRADA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS E PROCESSOS, MODELAGEM, MAPEAMENTO, OTIMIZAÇÃO, AUTOMATIZAÇÃO E IMPLANTA	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Educação Infantil	FUNDEB	420.966,66	420.950,00
14/07/2020	1722	REF. A 1º TERMO ADITIVO DE PRAZO AO CONTRATO Nº 064/19, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMA DE GESTÃO DIGITAL, MEDIANTE A IMPLANTEÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA QUE CONTEMPLA GESTÃO INTEGRADA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS E PROCESSOS, MODELAGEM,	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Educação Infantil	FUNDEB	206.500,00	206.476,36
27/07/2020	1790	REF. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMA DE GESTÃO DIGITAL, MEDIANTE A IMPLANTEÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA QUE CONTEMPLA GESTÃO INTEGRADA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS E PROCESSOS, MODELAGEM, MAPEAMENTO, OTIMIZAÇÃO, AUTOMATIZAÇÃO E IMPLANTA	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Educação Infantil	FUNDEB	420.966,66	420.940,00

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
01/09/2020	2031	REF. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMA DE GESTÃO DIGITAL, MEDIANTE A IMPLANTEÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA QUE CONTEMPLA GESTÃO INTEGRADA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS E PROCESSOS, MODELAGEM, MAPEAMENTO, OTIMIZAÇÃO, AUTOMATIZAÇÃO E	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Educação Infantil	FUNDEB	420.966,66	420.960,00
22/09/2020	2177	REF. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMA DE GESTÃO DIGITAL, MEDIANTE A IMPLANTEÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA QUE CONTEMPLA GESTÃO INTEGRADA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS E PROCESSOS, MODELAGEM, MAPEAMENTO, OTIMIZAÇÃO, AUTOMATIZAÇÃO E IMPLANTA	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Educação Infantil	FUNDEB	420.966,66	420.850,00
01/10/2020	2270	REF. A COMPLEMENTAÇÃO DA N.E. Nº 842/19, 1º TERMO ADITIVO DE 25% AO CONTRATO 064/19, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE ESPECÍFICO NAS APLICAÇÕES NA ÁREA DE EDUCAÇÃO, CONF. ATA DO	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Ensino Fundamental	FUNDEB	443.736,00	443.736,00

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
16/10/2020	2354	REF. A 1º APOSTILAMENTO DE REAJUSTE DE PREÇOS - IPCA(IBGE) AO CONTRATO 064/19, REL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE ESPECIFICO NAS APLICAÇÕES NA AREA DE EDUCAÇÃO, CONF. PREGÃO	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Ensino Fundamental	FUNDEB	264.076,39	264.076,39
26/10/2020	2379	REF. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMA DE GESTÃO DIGITAL, MEDIANTE A IMPLANTEÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA QUE COMTEMPLE GESTÃO INTEGRADA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS E PROCESSOS, MODELAGEM, MAPEAMENTO, OTIMIZAÇÃO, AUTOMATIZAÇÃO E IMPLANTA	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Educação Infantil	FUNDEB	420.966,66	420.960,00
23/11/2020	2540	REF. A 1º TERMO ADITIVO DE VALOR, REL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE ESPECÍFICO NAS APLICAÇÕES NA ÁREA DE EDUCAÇÃO, CONF. ATA DO PREGÃO 042/2019.	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Ensino Fundamental	FUNDEB	93.213,04	93.213,04

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Pago - R\$
28/12/2020	2779	REF. COMPLEMENTAÇÃO DA N.E. Nº 2379/20 REL. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMA DE GESTÃO DIGITAL, MEDIANTE A IMPLANTEÇÃO DE SOLUÇÃO TECNOLÓGICA QUE CONTEMPLE GESTÃO INTEGRADA DE INFORMAÇÕES, DOCUMENTOS E PROCESSOS, MODELAGEM, MAPEAMENT	INSTITUTO SOCIAL DE D. E PESQUISA - ISDP	Educação Infantil	FUNDEB	420.940,00	420.940,00
<b>TOTAL</b>						<b>7.643.766,95</b>	<b>6.943.036,91</b>

Fonte: Relatório Analítico Educação – fls. 2328/2350.

### **DETERMINAÇÃO Nº 12**

Identificar no histórico dos empenhos a finalidade objetiva 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.

### **IMPROPRIEDADE Nº 13**

O município aplicou 11,18% 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, sobrelevado *in casu* por conta do agravamento da pandemia do Covid-19.

### **DETERMINAÇÃO Nº 13**

Observar o cumprimento do 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.

#### **IMPROPRIEDADE Nº 14**

O município **não cumpriu** as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996 – LDB, no que tange a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro para o repasse dos 25% da receita resultante de impostos e transferências de impostos, a serem aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino, ao órgão responsável pela educação.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 14**

Cumprir as regras estabelecidas no §5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996 – LDB.

#### **IMPROPRIEDADE Nº 15**

O município utilizou no exercício de 2020 o saldo do Fundeb remanescente de 2019, porém sem a abertura de crédito adicional, em desacordo com o previsto no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 15**

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

#### **IMPROPRIEDADE Nº 16**

O município aplicou 59,99% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais do magistério, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 16**

Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 70% dos recursos anuais totais do Fundo no pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme estabelecido no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20.

**IMPROPRIEDADE Nº 17**

A despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foi considerada no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por estar em desacordo com o artigo 47º da Lei Complementar nº 141/12:

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor Empenhado - R\$	Valor Liquidado - R\$	Valor Pago - R\$
16/10/2020	908	REF. A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS RESISTENTES AS AÇÕES CLIMATICAS PARA IMPLANTAÇÃO DE ACADEMIAS AO AR LIVRE PARA TERCEIRA IDADE, REL. AO PERÍODO DE 12 MESES, CONF. PREGÃO nº 006/2020.	RAFAEL DE ANDRADE	Administração Geral	Arrecadação Própria - Administração Indireta	192.580,00		
<b>TOTAL</b>						<b>192.580,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 2351/2367.

**DETERMINAÇÃO Nº 17**

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

**IMPROPRIEDADE Nº 18**

Divergência no valor de R\$569.996,63, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$148.848.993,28) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (R\$148.278.996,65).

**DETERMINAÇÃO Nº 18**

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

### **IMPROPRIEDADE Nº 19**

Divergência no valor de R\$144.510.375,08, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$298.804.678,28) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (R\$154.294.303,20).

### **DETERMINAÇÃO Nº 19**

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

### **IMPROPRIEDADE Nº 20**

O Poder Executivo aplicou 26,89% dos recursos de *royalties* na educação, não atendendo o disposto no § 3º do artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

### **DETERMINAÇÃO Nº 20**

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

### **IMPROPRIEDADE Nº 21**

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

### **DETERMINAÇÃO Nº 21**

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

### **IMPROPRIEDADE Nº 22**



Não foi encaminhado o Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 22**

Observar o envio do Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ nº 271/17.

#### **IMPROPRIEDADE Nº 23**

O Modelo 22 não foi encaminhado, bem como não foram informadas no relatório do controle interno as providências porventura adotadas para o cumprimento das determinações e recomendações do exercício anterior.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 23**

Providenciar o encaminhamento de toda documentação prevista no anexo da Deliberação TCE/RJ 285/18.

#### **IMPROPRIEDADE Nº 24**

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

#### **DETERMINAÇÃO Nº 24**

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

#### **IMPROPRIEDADE Nº 25**

Ausência de ampla divulgação da documentação constitutiva das Prestações de Contas anuais do chefe do Poder Executivo Municipal (contas de governo) e do Relatório Analítico com o respectivo Parecer Prévio

desta Corte, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº 101/00.

### **DETERMINAÇÃO Nº 25**

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 nº 101/00.

### **RECOMENDAÇÃO**

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

**II - pela COMUNICAÇÃO** ao atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de Magé, para que:

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

(ii) comprove, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o efetivo **ressarcimento** do recurso à conta do Fundeb, com recursos ordinários, **no valor de R\$32.081.439,50**, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 14.113/2020, referente à diferença existente entre o déficit financeiro apurado na presente Prestação de Contas e o registrado pelo município no Balancete do Fundeb, restando, desde já, aprovada abertura de procedimento autônomo de apuração, em caso de não atendimento;

**III** - pela **COMUNICAÇÃO**, na forma do art. 26 do Regimento Interno desta Corte, ao atual Prefeito Municipal de Magé para que seja alertado:

a) quanto ao déficit financeiro de **R\$ 167.045.110,68** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

b) quanto à necessidade de aplicação até o final do exercício de 2024, adicionalmente ao limite mínimo de 25% de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino, o montante de **R\$23.638.127,28**, resultante da diferença entre o mínimo estabelecido de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino e o valor apurado em 2020, à luz do previsto no art. 4º, §4º, da Lei Ordinária Federal nº 7.348/85;

c) para providenciar o **ressarcimento**, no valor de **R\$32.081.439,50**, com recursos ordinários, à conta do Fundeb, referente à diferença entre o déficit financeiro do exercício de 2020 apurado na presente Prestação de Contas e o registrado no balancete encaminhado pelo município, a fim de se resgatar o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 14.113/2020, restando, desde já, aprovada abertura de procedimento autônomo de apuração, em caso de não atendimento;

d) quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, seja observada a nova regulamentação do Fundeb estabelecida na Lei Federal nº 14.113, de 25.12.2020, que entrou em vigor em 01.01.2021, revogando quase integralmente a Lei Federal nº 14.494/07, com especial atenção aos artigos 25 e 26 da nova lei, que alteraram, respectivamente, o percentual e prazo de

utilização de recursos do Fundeb no exercício seguinte, e o percentual de aplicação mínima de remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício;

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

f) quanto ao fato de que, **a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025,** a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal 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 artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

g) quanto ao fato de que, consoante deliberado nos autos do processo TCE-RJ nº 207.740-8/19, a partir das contas de governo do exercício de 2021, a serem encaminhadas ao TCE em 2022, **a vedação imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89** – que proíbe a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública – **abarca todos os recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural;**

h) quanto ao fato de que com a alteração promovida no art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 285/18 pela Deliberação TCE-RJ nº 325/21, **a partir das contas do exercício de 2021, a serem encaminhadas em 2022, os documentos relativos ao exame das contas deverão ser remetidos no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da abertura da sessão legislativa.**

IV – pela **COMUNICAÇÃO** ao Presidente da Câmara Municipal de Magé, para que tenha ciência quanto à emissão do presente parecer prévio, **com o registro de que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas** e que a partir das contas anuais de gestão

referentes ao exercício de 2024, a serem encaminhadas no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal 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 artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

**V – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro - MPRJ, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta prestação de contas de governo;

**VI – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério da Educação, para ciência de que o Município de Magé não encaminhou o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo;

**VII – pela CIÊNCIA** à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE para que considere a pertinência de verificar o cumprimento das regras impostas pela EC nº 103/19, quanto à obrigatoriedade de, a partir de 13/11/2019 (data da publicação da referida EC), os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios somente poderão custear despesas com aposentadorias e pensões por morte, e os que possuem déficit atuarial a ser equacionado estabelecerem, até 01/03/2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União (14%).

**VIII –** findas as providências *supra*, pelo **ARQUIVAMENTO** do processo.

GC-6,

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