

ACORDÃO Nº 175304/2022-PLEN

1 PROCESSO: 210940-2/2022

2 NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL

3 INTERESSADO: ANDRÉ PINTO DE AFONSECA

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE MIGUEL PEREIRA

5 RELATOR: MARCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

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

9 ATA Nº: 43

10 QUORUM:

Conselheiros presentes: Marianna Montebello Willeman, Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia, Christiano Lacerda Ghuerren

11 DATA DA SESSÃO: 16 de dezembro de 2022

Marcio Henrique Cruz Pacheco

Relator

Marianna Montebello Willeman

Vice-Presidente no exercício da Presidência

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

**PRESTAÇÃO DE CONTAS
DE GOVERNO**

**MIGUEL
PEREIRA
2021**

Relator
Conselheiro
Márcio Pacheco

Sede: Praça da República, nº 50, Centro, Rio de Janeiro/RJ –

CEP: 20.211-351

Endereço na internet:

<https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/>



COMPOSIÇÃO ATUAL

PRESIDENTE

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

VICE-PRESIDENTE

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

CORREGEDORA-GERAL

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

OUVIDORA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

SUPERVISOR DA ESCOLA DE CONTAS E GESTÃO

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

GABINETES DOS CONSELHEIROS

JOSÉ GOMES GRACIOSA

MARCO ANTONIO BARBOSA DE ALENCAR

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

DOMINGOS INÁCIO BRAZÃO

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO

MÁRCIO HENRIQUE CRUZ PACHECO

GABINETES DOS CONSELHEIROS-SUBSTITUTOS

MARCELO VERDINI MAIA

ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

HENRIQUE CUNHA DE LIMA

SUBPROCURADOR-GERAL DE CONTAS

VITTORIO CONSTANTINO PROVENZA

PROCURADORES

HORACIO MACHADO MEDEIROS

SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA

ALINE PIRES CARVALHO ASSUF

ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA

CHEFIA DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

LAÉLIO SOARES DE ANDRADE

PROCURADORIA-GERAL DO TCE-RJ

SERGIO CAVALIERI FILHO

AUDITORIA INTERNA

PATRÍCIA FERNANDES MARQUES

ÓRGÃOS EXECUTIVOS DE PRIMEIRO NÍVEL

SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA

MARINA GUIMARÃES HEISS

SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO

OSÉIAS PEREIRA DE SANTANA

SECRETARIA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

MARCELO LANGELI CERANTO

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Organização do município	12
Tabela 2 - Limite autorizado pela LOA	15
Tabela 3 - Alterações Orçamentárias referentes ao exercício de 2021, autorizados pela LOA	15
Tabela 4 - Alterações Orçamentárias, referentes ao exercício de 2021, autorizadas por Leis específicas	16
Tabela 5 - Orçamento final apurado, referente ao exercício de 2021	19
Tabela 6 - Resultado apurado no exercício de 2021 (Exceto RPPS)	20
Tabela 7 - Arrecadação referente ao exercício de 2021	21
Tabela 8 – Capacidade de arrecadação per capita referente ao exercício de 2021	22
Tabela 9 - Comparativo da capacidade de arrecadação per capta em relação aos outros municípios sob a jurisdição do TCE/RJ, em 2020	22
Tabela 10 - Execução Orçamentária da despesa referente ao exercício de 2021	23
Tabela 11 - Resultado orçamentário referente ao exercício de 2021	25
Tabela 12 - Resultado financeiro referente ao exercício de 2021	25
Tabela 13 - Evolução do resultado	26
Tabela 14 - Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2021	26
Tabela 15 - Resultado Patrimonial referente ao exercício de 2021	27
Tabela 16 - Situação Patrimonial referente ao exercício de 2021	27
Tabela 17 - Atendimento das metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias referente ao exercício de 2021	29
Tabela 18 - Evolução da Receita Corrente Líquida	30
Tabela 19 - Evolução percentual das Despesas com Pessoal	30
Tabela 20 - Evolução da Dívida Consolidada	32
Tabela 21 - Despesas com educação referentes ao exercício de 2021	33
Tabela 22 – Receitas resultantes de impostos e transferências legais referente ao exercício de 2021	34
Tabela 23 - Despesas com educação em 2021, com a conseqüente apuração da aplicação mínima de 25% conforme previsão constitucional.	35
Tabela 24 - Relação da despesa realizada por quantidade de alunos (exercício anterior - 2020)	37
Tabela 25 - Resultado do IDEB - 2019	37
Tabela 26 - Receitas do FUNDEB referentes ao exercício de 2021	39
Tabela 27 - Resultado das Transferências do FUNDEB, referente ao exercício de 2021	40
Tabela 28 - Despesas com FUNDEB referentes ao exercício de 2021	41
Tabela 29 - Apuração do limite mínimo dos recursos do Fundeb, referentes ao exercício de 2021, que devem ser aplicados em pagamentos relativos à remuneração dos profissionais da educação básica	42
Tabela 30 - Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2021	49
Tabela 31 - Resultado financeiro do FUNDEB, referente ao exercício de 2021	50

Tabela 32 - Despesas com saúde (Empenhada, Liquidada e Paga), referentes ao exercício de 2021	51
Tabela 33 - Apuração das despesas com saúde no exercício de 2021, para fins de verificação do limite constitucional	52
Tabela 34 - Apuração do limite constitucional em despesas com saúde (percentual mínimo de 15% das receitas de impostos e de transferências de impostos), referente ao exercício de 2021	54
Tabela 35 - Resultado Previdenciário referente ao exercício de 2021	56
Tabela 36 – Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal referente ao exercício de 2021	56
Tabela 37 – Demonstrativo referente aos parcelamentos junto ao RPPS	57
Tabela 38 - Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal), referentes ao exercício de 2021	57
Tabela 39 – Apuração do valor limite, para fins de repasse ao Poder Legislativo Municipal, referente ao exercício de 2021	61
Tabela 40 - Repasse recebido pelo Poder Legislativo, referente ao exercício de 2021	62
Tabela 41 - Receita de Royalties referentes ao exercício de 2021	63
Tabela 42 - Despesas custeadas com Royalties, referentes ao exercício de 2021	63
Tabela 43 - Aplicação dos recursos provenientes dos Royalties (Pré Sal), referente ao exercício de 2021	65
Tabela 44 - Monitoramento das Determinações e Recomendações constantes da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 209.289-5/21)	66
Tabela 45 - Ressalvas do Controle Interno relativas ao exercício de 2021	66
Tabela 46 - Resultado das auditorias governamentais realizadas no Município de Miguel Pereira com enfoque na gestão dos recursos públicos	68

Sumário

INTRODUÇÃO

1. Dados Socioeconômicos	10
2. Estrutura do município.....	11
3. Gestão Orçamentária.....	12
3.1 Instrumentos de Planejamento	12
3.2 Orçamento 2021.....	13
3.3 Alterações Orçamentárias	14
3.3.1 Autorizados pela LOA	14
3.3.2 Autorizados por Lei Específica.....	16
3.3.3 Resumo das Alterações Orçamentárias.....	19
3.3.4 Análise das Fontes de Recurso	20
3.4 Receita	21
3.5 Despesa.....	23
3.5.1 Cancelamento de Restos a Pagar - Processado	24
3.6 Resultado Orçamentário	24
4. Gestão Financeira e Patrimonial	25
4.1 Resultado Financeiro	25
4.2 Balanço Patrimonial.....	26
4.2.1 Resultado Patrimonial.....	27
4.2.2 Situação Patrimonial Líquida.....	27
5. Gestão Fiscal.....	28
5.1 Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal).....	28
5.2 Metas Fiscais	28
5.3 Receita Corrente Líquida	29
5.4 Despesa com Pessoal	30
5.5 Dívida Pública	31
5.6 Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos.....	32
6. Limites Constitucionais e Legais.....	32
6.1 Gastos com Educação	33
6.1.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)	33
6.1.2 Outros assuntos pertinentes a Educação	37
6.2 Fundeb	38
6.2.1 Gastos com Fundeb.....	40
6.2.2 Utilização dos recursos do Fundeb	41
6.2.3 Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB.....	50
6.3 Gastos com Saúde.....	51
6.3.1 Ações e serviços públicos de saúde - ASPS	52
6.3.2 Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde.....	54

7. Previdência	55
7.1 Contribuições Previdenciárias	56
7.1.1 Regime Próprio de Previdência Social	56
7.1.2 Ao Regime Geral de Previdência Social	57
7.2 Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP	57
7.3 Avaliação Atuarial	58
7.4 Emenda Constitucional nº 103/2019	59
8. Repasse ao Poder Legislativo	60
8.1 Verificação do valor repassado (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)	62
8.2 Verificação do cumprimento do Orçamento Final (Art. 29-A, § 2º, inc. III)	62
9. Royalties	62
9.1 Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13	64
10. Demais aspectos relevantes	65
10.1 Controle Interno	65
10.2 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM	67
10.3 Auditoria sobre a Gestão	68
10.4 Editais	69
10.5 Concessões	70
11. Conclusão	70

PROCESSO: TCE-RJ Nº 210940-2/22

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE MIGUEL PEREIRA

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2021

RESPONSÁVEL: SR. ANDRÉ PINTO DE AFONSECA

EMENTA. PREFEITURA MUNICIPAL DE MIGUEL PEREIRA. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. COMUNICAÇÃO AO ATUAL PREFEITO. ARQUIVAMENTO.

Versam os autos sobre a prestação de contas de governo do Chefe do Poder Executivo do Município de **Miguel Pereira**, referente ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do **Senhor André Pinto de Afonseca** – Prefeito Municipal, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme o disposto nos incisos I e II do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos - SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em 18.04.22, encaminhada de forma tempestiva, conforme Deliberação TCE-RJ nº 285/18, a qual dispõe que as contas serão encaminhadas no prazo de 60 dias a contar da abertura da sessão legislativa.

O i. Corpo Instrutivo, após análise da documentação encaminhada (peça 160), sugeriu: i) a emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, em face da identificação de 2 IRREGULARIDADES e 05 IMPROPRIEDADES, as quais originaram a elaboração de DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO; ii) COMUNICAÇÃO ao atual responsável pelo Controle Interno; iii) COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Miguel Pereira; e iv) EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público para ciência.

Em sua análise, o d. Ministério Público de Contas, representado pelo Exmo. Procurador-Geral Henrique Cunha de Lima, posiciona-se de acordo com o Corpo Instrutivo, sugerindo a emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do Chefe do Poder Executivo.

Todavia, consoante disposto no art. 45, § 1º, do RITCERJ e em observação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, chamei o responsável aos autos, em decisão monocrática proferida em 30.09.22, para que, antes da emissão do parecer prévio conclusivo por esta Corte de Contas, apresentasse manifestação escrita, podendo instruí-la com documentos para fundar as alegações, se assim entendesse necessário, incluindo, se for o caso, as ações adotadas e respectivos efeitos, acerca das **IRREGULARIDADES e IMPROPRIEDADES** apontadas.

Ato contínuo foi expedido o Ofício PRS/SSE/CGC 26436/2022, peça eletrônica nº 166, o qual foi recebido em 07.10.22 (Peça 171), consoante o disposto na Deliberação TCE-RJ nº 306/2020.

Através do documento TCE-RJ nº 23.343/5-22, o responsável se manifestou nos autos encaminhando documentos e esclarecimentos acerca das ressalvas indicadas pela mencionada decisão monocrática.

Após análise empreendida pelo i. corpo técnico (Peça 173), o i. **Corpo Instrutivo** sugeriu: i) a emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, pela Câmara Municipal, em face da identificação de 1 IRREGULARIDADE e 5 IMPROPRIEDADES, as quais originaram a elaboração de DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO; ii) COMUNICAÇÃO ao atual responsável pelo Controle Interno; iii) COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Miguel Pereira; iv) EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público para ciência.

O d. **Ministério Público de Contas**, após análise dos esclarecimentos, posiciona-se em desacordo com o Corpo Instrutivo, sugerindo i) Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município com 07 RESSALVAS, as quais originaram a elaboração de DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO; ii) COMUNICAÇÃO ao atual responsável pelo Controle Interno; iii) COMUNICAÇÃO ao atual Prefeito Municipal de Miguel Pereira.

Ressalto que, consoante previsão constante no art. 123, § 3º, do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 285/18, o presente processo foi publicado em Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro.

Eis o relatório.

Dentre as competências constitucionais estabelecidas para as Cortes de Contas Estaduais destaco aquela relativa à apreciação da prestação de contas de governo, que deve ser apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, para fins de emissão de parecer prévio conclusivo a ser encaminhado ao Legislativo Municipal para que se proceda o devido julgamento.

Destaque-se que o parecer prévio em epígrafe apenas deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal, conforme dispõe o mandamento constitucional contido no § 2º do artigo 31 da Carta Magna.

As análises empreendidas nessa natureza de processo buscaram avaliar aspectos relativos à gestão dos recursos públicos sob a ótica orçamentária, financeira e patrimonial, com enfoque na gestão fiscal, em face dos limites previstos na Lei de responsabilidade

Fiscal, destacando acompanhamento do endividamento, dos gastos com pessoal e da situação previdenciária, bem como do cumprimento dos limites constitucionais que ensejam em gastos obrigatórios, mormente aqueles previstos para a saúde e educação como funções de governo.

A complexidade das apurações realizadas com base nos documentos contábeis e extracontábeis encaminhados pelo responsável demonstram a necessidade de facilitar o entendimento e interpretação dos resultados obtidos com vistas ao estímulo do controle social, que se traduz em vertente imprescindível ao acompanhamento das ações governamentais, na busca do seu viés mais eficiente.

Nesse sentido envidei esforços para, além das demonstrações contábeis, apresentar os resultados apurados de modo a facilitar o entendimento do público em geral, conforme estrutura de tópicos a seguir apresentada.

1. Dados Socioeconômicos

Miguel Pereira é um município brasileiro do estado do Rio de Janeiro, Região Sudeste do país, localizado no centro-sul fluminense. Demonstra-se a seguir, os principais dados e indicadores de Miguel Pereira¹, visando apresentar o contexto socioeconômico do município.

1.1 Dados populacionais

- ✓ População estimada [2021] = 25.622 pessoas
- ✓ População no último censo [2010] = 24.642 pessoas (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 57 de 92);
- ✓ Densidade demográfica [2010] = 85,21 hab/km² (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 52 de 92);

1.2 Território

- ✓ Área da unidade territorial [2021] = 287,933 km² (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 60 de 92);

1.3 Educação

¹<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/miguel-pereira/panorama> acesso em 14.10.22.

- ✓ IDEB - Anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública) [2021] = 6,0 (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 10 de 92);
- ✓ IDEB - Anos finais do ensino fundamental (Rede pública) [2021] = 5,7 (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 2 de 92);
- ✓ Matrículas no ensino fundamental [2021] = 3.246 matrículas;
- ✓ Número de estabelecimentos de ensino fundamental [2021] = 21 escolas

1.4 Saúde

- ✓ Estabelecimentos de Saúde SUS [2009] = 26 estabelecimentos (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 42 de 92).

1.5 Trabalho e Rendimento

- ✓ Salário médio mensal dos trabalhadores formais [2020] = 1,9 salários-mínimos (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 48 de 92);
- ✓ Pessoal ocupado [2020] = 4.765 pessoas (na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 55 de 92).

1.6 Economia

- ✓ O Produto Interno Bruto - PIB mede a atividade econômica mediante a soma de todos os bens e serviços finais produzidos. O PIB per capita do município em 2019 foi de R\$24.067,58. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 50 de 92;
- ✓ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda. O índice varia de 0 a 1, indicando o maior o desenvolvimento humano quanto mais próximo de 1. O IDHM do município em 2010 foi de 0,745. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 11 de 92;
- ✓ O Índice de Gini mede o grau de concentração de renda em determinado grupo, apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. O índice varia de 0 a 1, indicando menor desigualdade no município quanto menor for o valor numérico do índice. No município o Índice de Gini apresentou como limite inferior 0,41 e limite superior 0,47. Na comparação com os outros municípios do estado ocupa a posição 24 de 92.

2. Estrutura do município

Segundo informações fornecidas pelo jurisdicionado (Peça 170 – fls.07), a administração municipal de Miguel Pereira está organizada da seguinte forma:

Tabela 1 - Organização do município

Órgão
PREFEITURA MIGUEL PEREIRA
CÂMARA MIGUEL PEREIRA
FUNDO MUN EDUCACAO MIGUEL PEREIRA
FUNDO ESPECIAL CÂMARA MUN MIGUEL PEREIRA
FUNDO MUN HAB INT SOCIAL MIGUEL PEREIRA
FUNDO MUN IDOSO MIGUEL PEREIRA
FUNDO MUN ASSIST SOCIAL DE MIGUEL PEREIRA
FUNDO MUNICIPAL PARA A INFANCIA E A ADOLESCENCIA
FUNDO APOS E PENSÕES MUN MIGUEL PEREIRA
FUNDO MUN SAUDE MIGUEL PEREIRA

3. Gestão Orçamentária

Este capítulo tem como objetivo apresentar os principais dados sobre a gestão orçamentária do município referente ao exercício de 2021. A análise da gestão orçamentária envolve os seguintes aspectos: apresentação dos instrumentos de planejamento, apresentação do orçamento, das alterações orçamentárias, bem como da demonstração da apuração do resultado orçamentário e do cancelamento dos Restos a Pagar.

3.1 Instrumentos de Planejamento

O modelo orçamentário brasileiro de gestão dos recursos públicos compõe-se de 3 instrumentos de planejamento, a saber:

- O Plano Plurianual Plurianual - PPA estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. No processo de

planejamento, o PPA tem por função ditar os rumos das políticas públicas, estabelecendo os investimentos prioritários e os programas de governo;

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO tem como objetivo primordial fixar os parâmetros gerais para orientação do orçamento do ano seguinte, estabelecendo suas metas e prioridades de acordo com a realidade fiscal do ente;
- Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual - LOA, que configura o orçamento propriamente dito, é um instrumento elaborado em cada exercício que prevê a arrecadação das receitas e a fixação das despesas, discriminando a utilização dos recursos, a especificação dos gastos e os investimentos priorizados. Tem por finalidade a concretização dos objetivos e metas estabelecidos, devendo estar compatível com o PPA, com a LDO e com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esses instrumentos, previstos no artigo 165 da Constituição Federal, devem ser elaborados pelo Poder Executivo e aprovados pelo Poder Legislativo. Nesse sentido, para o exercício de 2021, o município de Miguel Pereira elaborou tais instrumentos os quais foram materializados através das seguintes Leis Municipais:

- Plano plurianual – PPA 2018 a 2021 - Lei Municipal n.º 3.200, de 07.12.17, alterada pela Lei Municipal n.º 3.524, de 27.12.19 (peça 02 e 03);
- Lei de diretrizes orçamentárias – LDO 2021 - Lei Municipal n.º 3.583, de 26.06.20 (peça 04); e
- Lei Orçamentária Anual – LOA 2021 - Lei Municipal n.º 3.635, de 15.12.20 (peça 05).

3.2 Orçamento 2021

O Orçamento de Miguel Pereira para o exercício financeiro de 2021, aprovado pela Lei Municipal n.º 3.635/20, estimou a receita e fixou a despesa no valor de **R\$141.601.611,29**.

3.3 Alterações Orçamentárias

Durante o exercício de 2021, por ser dinâmico, flexível e contínuo, o orçamento pode sofrer ajustes, mediante créditos adicionais, visando atender aos objetivos traçados pelo governo. De acordo com art. 40 da Lei Federal n.º 4320/64, os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas (créditos adicionais especiais) ou insuficientemente (créditos adicionais suplementares) dotadas na Lei de Orçamento e são classificadas conforme art. 41, da mesma Lei, conforme a seguir transcrito:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

- I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
- II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

3.3.1 Autorizados pela LOA

De acordo com o artigo 4º e 5º da Lei Municipal n.º 2856/2020, o Poder Executivo foi autorizado a abrir créditos adicionais suplementares **até o limite de 30%** do total da despesa fixada, ou quando da abertura de créditos adicionais suplementares decorrentes de previsão de excesso de arrecadação, o limite passará a incidir sobre o valor total da Receita Prevista, acrescido dos referidos créditos suplementares abertos.

Art. 4º - Visando o fiel cumprimento das metas estabelecidas na LDO e no PPA, para o Município de Miguel Pereira, fica o Poder Executivo de acordo com o artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64, de 17 de março de 1964, autorizado a abrir Créditos Adicionais Suplementares no decorrer do exercício de 2021, até o limite de 30% (trinta por cento) do total fixado para a Despesa para atender a reforços das dotações que se tornarem insuficientes, com as seguintes finalidades:

- a) Atender insuficiência nas dotações, especialmente as relativas a encargos com pessoal, utilizando como recursos os definidos nos itens II e III do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, de 17 de março de 1964;
- b) Atender a insuficiência nas dotações e programas prioritários, utilizando como recursos às disponibilidades caracterizadas nos itens II e III do § 1º art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, de 17 de março de 1964;

c) Atender a programas financeiros por receitas com destinação específica, utilizando recursos definidos nos itens II e III do § 1º art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, de 17 de março de 1964;

(...)

Art. 5º - O Poder Executivo Municipal, quando da abertura de créditos adicionais suplementares, decorrentes de previsão de excesso de arrecadação deverá indicar os cálculos da sustentação do citado crédito.

Parágrafo Único – O percentual a que se refere o artigo 4º passará a incidir sobre o valor total da Receita Prevista, acrescido pelos créditos suplementares abertos na forma deste artigo.

Tendo em vista que foram abertos créditos adicionais suplementares decorrentes de previsão de excesso de arrecadação, o limite de 30% estabelecido na LOA passou a montar **R\$44.160.483,39** conforme demonstrado abaixo:

Tabela 2 - Limite autorizado pela LOA

Descrição	Valor - R\$
Total da receita prevista (A)	141.601.611,29
Créditos Suplementes abertos por Excesso de Arrecadação (Peça 170 – fls. 13/30) (B)	5.600.000,00
Total para incidir o % do artigo 4º (C) = (A + B)	147.201.611,29
Limite para abertura de créditos suplementares (D) = (C) * 30%	44.160.483,39

A Lei Orçamentária, no parágrafo único do artigo 4º, prevê exceções ao limite autorizado para a abertura de créditos suplementares, destacando que o limite autorizado não será onerado quando destinados a suprir insuficiência nas dotações para atender as despesas de pessoal, encargos sociais, inativos e pensionistas.

As alterações orçamentárias realizadas no orçamento de 2021, autorizados pela Lei Orçamentária Anual, podem ser resumidas da seguinte forma:

Tabela 3 - Alterações Orçamentárias referentes ao exercício de 2021, autorizados pela LOA

SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos	Anulação	43.512.476,47
		Excesso - Outros	5.600.000,00
		Superávit	0,00
		Convênios	0,00
		Operação de crédito	0,00

(A) Total das alterações	49.112.476,47
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)	9.787.993,44
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A – B)	39.324.483,03
(D) Limite autorizado na LOA	44.160.483,39
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C – D)	0,00

Fonte: Peça 5 – Leis dos Orçamentos Anuais e Peça 170 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 13/30.

Nota: no item B – créditos não considerados (exceções previstas na LOA) – foram considerados os valores destinados a suprir insuficiência nas dotações para atender às despesas de pessoal, encargos sociais, inativos e pensionistas;

Do quadro anterior, concluo que abertura de créditos adicionais suplementares **observou o limite** estabelecido na LOA, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal e atendendo o princípio da razoabilidade.

3.3.2 Autorizados por Lei Específica

No que concerne aos Créditos Adicionais abertos em face de autorização em leis específicas, concluo que foi **observado o limite** estabelecido nas Leis Autorizativas, seguindo, portanto, o preceituado no inciso V do art. 167 da Constituição Federal, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 4 - Alterações Orçamentárias, referentes ao exercício de 2021, autorizadas por Leis específicas

Lei n.º	Peça	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Op. de crédito
					Convênios	Outros		
3.633/20	118	404.920,00	5.878/21		404.920,00			
3.634/20	118	1.093.085,18	5.879/21		1.093.085,18			
3.644/21	84	3.017.400,00	5.875/21	3.017.400,00				
3.645/21	84	1.292.820,79	5.877/21	1.292.820,79				
3.646/21	118	4.646.103,73	5.876/21			4.646.103,73		
3.647/21	84	270.000,00	5.890/21	270.000,00				
3.648/21	118	480.000,00	5.901/21			480.000,00		
3.649/21	118	841.000,00	5.902/21			841.000,00		
3.650/21	118	553.295,00	5.903/21			553.295,00		
3.651/21	118	381.342,90	5.904/21			377.960,02	3.382,88	
3.652/21	118	91.603,11	5.905/21			91.161,97	441,14	
3.653/21	118	219.408,00	5.906/21			219.408,00		
3.654/21	118	8.362.674,48	5.907/21			8.361.824,48	850,00	
3.655/21	118	562.769,93	5.908/21			561.484,01	1.285,92	
3.656/21	118	180.254,73	5.909/21			180.254,73		
3.657/21	118	73.934,02	5.910/21			73.934,02		
3.658/21	118	82.920,00	5.911/21			82.920,00		
3.662/21	118	715.178,69	5.914/21		715.178,69			

Lei n.º	Peça	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Op. de crédito
					Convênios	Outros		
3.663/21	118	846.173,03	5.915/21		833.793,60		12.379,43	
3.664/21	118	484.152,68	5.916/21		474.680,00		9.472,68	
3.665/21	84	6.651.370,06	5.917/21	6.651.370,06				
3.666/21	84	925.870,31	5.918/21	925.870,31				
3.672/21	84	50.136,48	5.922/21	50.136,48				
3.673/21	84	165.213,26	5.923/21	165.213,26				
3.674/21	84	43.654,62	5.924/21	43.654,62				
3.675/21	84	1.536,97	5.925/21	1.536,97				
3.676/21	84	116.338,19	5.926/21	116.338,19				
3.677/21	84	65.435,94	5.927/21	65.435,94				
3.678/21	84	178.884,47	5.928/21	178.884,47				
3.679/21	84	202.479,42	5.929/21	202.479,42				
3.680/21	84	247.940,97	5.930/21	247.940,97				
3.681/21	84	101,56	5.931/21	101,56				
3.682/21	84	4.070.057,57	5.933/21	4.070.057,57				
3.683/21	84	4.949.291,20	5.934/21	4.949.291,20				
3.688/21	84	386.840,55	5.949/21	386.840,55				
3.692/21	06	608.568,38	5.962/21		608.568,38			
3.695/21	118	550.000,00	5.964/21				550.000,00	
3.696/21	118	406.278,67	5.965/21				406.278,67	
3.698/21	118	8.477.924,81	5.969/21			8.131.907,51	346.017,30	
3.705/21	118	3.467.000,00	5.976/21			3.467.000,00		
3.707/21	84	596.023,50	5.985/21	596.023,50				
3.709/21	84	284.452,69	5.994/21	284.452,69				
3.711/21	118	1.510.000,00	6.001/21			1.510.000,00		
3.714/21	84	177.546,52	6.002/21	177.546,52				
3.717/21	118	151.675,94	6.007/21			151.675,94		
3.719/21	118	171.768,92	6.019/21			171.768,92		
3.720/21	118	1.368.684,80	6.020/21				1.368.684,80	
3.721/21	118	623.400,00	6.021/21			623.400,00		
3.723/21	118	697.594,00	6.024/21			697.594,00		
3.727/21	118	5.938.000,00	6.026/21			5.938.000,00		
3.728/21	118	4.988.000,00	6.027/21			4.988.000,00		
3.729/21	118	750.000,00	6.028/21			750.000,00		
3.730/21	118	4.101.000,00	6.029/21			4.101.000,00		
3.731/21	118	4.287.395,00	6.030/21			4.287.395,00		
3.732/21	118	480.000,00	6.031/21			480.000,00		
3.741/21	118	650.017,00	6.068/21			650.017,00		
3.742/21	118	480.000,00	6.069/21			480.000,00		
3.743/21	118	71.063,57	6.070/21			71.063,57		
3.744/21	06	498.554,00	6.071/21			498.554,00		
3.745/21	118	104.400,00	6.076/21			104.400,00		

Lei n.º	Peça	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Op. de crédito
					Convênios	Outros		
3.746/21	118	2.667.914,14	6.077/21			2.667.914,14		
3.747/21	118	140.983,04	6.078/21			140.983,04		
3.748/21	118	52.764,00	6.079/21			52.764,00		
3.749/21	118	750.000,00	6.080/21			750.000,00		
3.750/21	118	7.032.000,00	6.083/21			7.032.000,00		
3.756/21	118	2.550.000,00	6.118/21			2.550.000,00		
3.757/21	118	540.000,00	6.119/21			540.000,00		
3.758/21	118	960.000,00	6.120/21			960.000,00		
3.759/21	118	540.000,00	6.121/21			540.000,00		
3.761/21	118	3.000.000,00	6.128/21			3.000.000,00		
3.762/21	118	3.838.720,50	6.129/21			3.838.720,50		
3.763/21	118	428.687,22	6.130/21			428.687,22		
3.764/21	118	359.275,37	6.131/21			359.275,37		
3.765/21	118	255.000,00	6.135/21			255.000,00		
3.768/21	118	287.232,00	6.146/21			287.232,00		
3.769/21	118	513.000,00	6.147/21			513.000,00		
3.770/21	118	480.000,00	6.148/21			480.000,00		
3.771/21	118	160.188,00	6.149/21			160.188,00		
3.772/21	118	1.100.000,00	6.150/21			1.100.000,00		
3.773/21	118	35.531,78	6.151/21			35.531,78		
3.779/21	118	2.970.000,00	6.163/21			2.970.000,00		
3.780/21	06	2.050.000,00	6.166/21			2.050.000,00		
3.781/21	06	299.992,00	6.167/21			299.992,00		
3.782/21	06	871.700,00	6.168/21			871.700,00		
3.783/21	06	560.000,00	6.169/21				560.000,00	
3.784/21	06	830.000,00	6.170/21			830.000,00		
3.785/21	06	2.447.000,00	6.171/21			2.447.000,00		
3.786/21	06	518.600,00	6.172/21			349.638,01	168.961,99	
3.788/21	06	4.000.000,00	6.177/21			4.000.000,00		
3.789/21	06	17.500.000,00	6.185/21			17.500.000,00		
3.790/21	06	60.000,00	6.186/21				60.000,00	
3.793/21	06	1.210.000,00	6.187/21			1.210.000,00		
3.794/21	06	2.545.640,00	6.188/21			2.545.640,00		
3.798/21	06	3.960.000,00	6.196/21			3.960.000,00		
3.801/21	06	93.000,00	6.199/21			93.000,00		
3.802/21	06	480.000,00	6.200/21			480.000,00		
3.803/21	06	6.250.000,00	6.201/21			6.250.000,00		
3.804/21	06	35.531,78	6.202/21			35.531,78		
3.805/21	06	34.500,00	6.203/21			34.500,00		
3.806/21	06	960.000,00	6.204/21			960.000,00		
3.807/21	06	80.094,00	6.205/21			80.094,00		
3.808/21	157	550.000,00	6.206/21			550.000,00		

Lei n.º	Peça	Limite legal (R\$) (A)	Decreto n.º	Fonte de recurso (B)				
				Superávit	Excesso de arrecadação		Anulação	Op. de crédito
					Convênios	Outros		
3.816/21	06	750.000,00	6.208/21			750.000,00		
3.817/21	06	400.000,00	6.209/21			400.000,00		
3.818/21	06	160.000,00	6.210/21			160.000,00		
3.824/21	118	5.000.000,00	6.224/21			5.000.000,00		
Total		164.400.889,47	Total	23.693.395,07	3.521.657,47	133.698.082,12	3.487.754,81	0,00

Fonte: Peça 170 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 113/30 e Peça 06 e 118 – Leis Autorizativas Específicas.

Nota: os decretos nº 5.878/2021 e 5.879/2021 foram abertos com base em leis autorizativas promulgadas nos últimos quatro meses do exercício anterior, Lei nº 3.633 de 14.12.2020 e Lei nº 3.634/20 de 14.12.2020, respectivamente. Ressalta-se que foram comprovadas a existência de saldo orçamentário (sobra) não utilizado no exercício anterior, conforme documentação Peça 07.

3.3.3 Resumo das Alterações Orçamentárias

Durante o exercício ocorreram alterações orçamentárias decorrentes da abertura de créditos adicionais resultando um orçamento final de **R\$308.305.745,95**, representando acréscimo de 117,59% do orçamento inicial, conforme demonstra-se a seguir:

Tabela 5 - Orçamento final apurado, referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	141.601.611,29
(B) Alterações:	213.513.365,94
Créditos extraordinários	0,00
Créditos suplementares	159.256.503,20
Créditos especiais	54.256.862,74
(C) Anulações de dotações	47.000.231,28
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	308.114.745,95
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada consolidado – Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64	308.305.745,95
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	-191.000,00

Fonte: Peça 170 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado e Peça 15 - Anexo 11 Consolidado.

Nota: o município registrou um orçamento final maior, esclarecendo na peça 80, que a diferença se refere ao Decreto nº 6211, sendo um crédito suplementar por anulação no valor de R\$191.000,00, que por falha do sistema de informações não absorve a parte da anulação, refletindo no saldo final da despesa fixada.

Tendo em vista que o valor do orçamento final apurado **não guarda** paridade com o registrado no Anexo 11 da Lei Federal n.º 4.320/64 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado, registrando assim um orçamento maior, tal fato será objeto da **Ressalva nº 1 e Determinação nº 1** na conclusão do relatório.

3.3.4 Análise das Fontes de Recurso

A análise da fonte de recurso tem como objetivo verificar se os créditos adicionais abertos, autorizados pela LOA ou por lei específica, possuem a indicação da fonte de recurso, bem como a existência de recurso disponível, conforme preceitua o inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, de modo a verificar a preservação do equilíbrio orçamentário do exercício.

Neste sentido, observa-se que as decisões plenárias desta Corte de Contas, proferidas em processos de prestação de contas de governo para fins de emissão de parecer prévio² não se restringem a análise da existência do recurso quando da abertura do crédito adicional, sendo considerado também o valor da economia orçamentária apurada no Balanço Orçamentário ao final do exercício. Sendo assim, a análise se destina a verificar, inicialmente, se as receitas orçamentárias arrecadadas somadas ao superávit financeiro do exercício anterior foram suficientes para suportar as despesas empenhadas e o aporte ao Instituto de Previdência municipal.

Em caso positivo, ou seja, preservado o equilíbrio orçamentário do exercício, torna prescindível a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos. Por outro lado, caso tenha encerrado o exercício com desequilíbrio orçamentário, torna-se necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada no crédito adicional, a fim de verificar se a abertura de crédito teve o devido suporte financeiro.

Considerando que ao final do exercício, o município de Miguel Pereira **preservou o equilíbrio orçamentário**, entendo não ser necessária a análise individual de cada fonte de recurso indicada nos referidos créditos, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 6 - Resultado apurado no exercício de 2021 (Exceto RPPS)

² À título de exemplificação temos a manifestação proferida em decisão plenária nos autos do processo TCE nº 213.992-9/15

Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	13.084.550,16
II - Receitas arrecadadas	270.632.964,08
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	283.717.514,24
IV - Despesas empenhadas	185.517.583,47
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	0,00
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	185.517.583,47
VII - Resultado alcançado (III-VI)	98.199.930,77

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, Processo TCE-RJ n.º 209289-5/21, Peça 14 – Anexo 10 Consolidado, Peça 20 – Anexo 15 Consolidado, Peça 51 – Balanço Orçamentário/Órgão da Previdência e Peça 52 – Balanço Financeiro – Órgão da Previdência.

Nota 1: no resultado alcançado são consideradas as receitas arrecadadas e despesas empenhadas (excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, no montante de: Receita R\$17.520.661,70 e Despesa R\$11.015.183,63), bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto com vistas à cobertura de déficit financeiro.

Nota 2: superávit do exercício anterior excluídos os resultados do RPPS e Legislativo.

3.4 Receita

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público³, a arrecadação de receita é a etapa na qual há “a entrega dos recursos devidos ao Tesouro pelos contribuintes ou devedores, por meio dos agentes arrecadadores ou instituições financeiras autorizadas pelo ente”, ou seja, atividade inerente ao município como Poder Público de forma a obtenção de fonte de recursos para ofertar bens e serviços públicos a sua população.

A receita pode ser **corrente** (somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender às despesas classificáveis em despesas correntes) ou **de capital** (somatório das provenientes da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender às despesas classificáveis em Despesas de Capital).

A receita arrecadada no exercício foi de **R\$288.153.625,78** superando a receita prevista na LOA, de R\$141.601.611,29, em 103,50%, conforme destacado a seguir:

Tabela 7 - Arrecadação referente ao exercício de 2021

³ https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943 Acesso em 24.10.22

Natureza	Previsão Inicial	Arrecadação
Receitas correntes	136.901.631,12	256.047.926,89
Receitas de capital	0,00	27.504.434,63
Receita intraorçamentária	4.699.980,17	4.601.264,26
Total	141.601.611,29	288.153.625,78

Fonte: Peça 14 - Anexo 10 consolidado

O comportamento das receitas diretamente arrecadadas, oriundas do poder de tributar do município, foi de R\$15.483.669,08 (referentes a impostos, taxas, contribuição de melhoria e COSIP – e respectivos adicionais), representando 6,37% em relação a receita corrente realizada em 2021, excluídas as da unidade gestora responsável pelo RPPS.

Considerando a receita corrente, excluído o RPPS, bem como a população estimada no exercício de 2021, verifico que a capacidade de arrecadação per capita foi de R\$9.489,05 conforme a seguir demonstrado:

Tabela 8 – Capacidade de arrecadação per capita referente ao exercício de 2021

Receita corrente excluído o RPPS (A)	N.º de habitantes (B)	Receita por habitante (C) = (A/B)
243.128.529,45	25.622	9.489,05

Fonte: Peça 160 - Informação CSC-Municipal

Em comparação com 91 municípios fluminenses sob a jurisdição desta Corte, verifico que o município de Miguel Pereira está **acima** da média dos mesmos, conforme apresentado a seguir:

Tabela 9 - Comparativo da capacidade de arrecadação per capita em relação aos outros municípios sob a jurisdição do TCE/RJ, em 2020

Município Valor	Média dos 91 municípios	Valor da maior arrecadação	Valor da menor arrecadação	Posição em relação aos 91 municípios
5.559,34	4.752,19	15.272,23	1.316,42	25ª

Fonte: Peça 160 - Informação CSC-Municipal

3.5 Despesa

A despesa pública é a aplicação do dinheiro arrecadado para custear os serviços públicos prestados à sociedade ou para a realização de investimentos, ambos autorizados pelo governo na Lei Orçamentária. E constitui-se em duas grandes categorias: correntes (gastos para manutenção e funcionamento dos serviços públicos em geral e que não contribuem para a formação ou aquisição de um bem de capital) e capital (gastos para a produção ou geração de novos bens ou serviços, contribuindo diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital).

Na seara da execução da despesa, tem prestígio na gestão orçamentária a análise da economia orçamentária, ou seja, quando as despesas empenhadas no exercício são inferiores à dotação atualizada. Tal continência demonstra um esforço do gestor público no sentido de reduzir o gasto público.

No quadro abaixo demonstra-se a execução orçamentária da despesa de Miguel Pereira, resultando numa **economia orçamentária de R\$111.772.978,85**:

Tabela 10 - Execução Orçamentária da despesa referente ao exercício de 2021

Natureza	Inicial (A)	Atualizada (B)	Empenhada (C)	Liquidada (D)	Paga (E)	Economia Orçamentária (B-C)
Despesas Correntes	133.267.741,90	210.089.286,14	173.165.630,95	165.014.854,83	162.521.590,88	36.923.655,19
Pessoal e Encargos sociais	72.608.124,18	91.682.353,42	83.431.806,68	82.755.181,53	81.741.264,03	8.250.546,74
Juros e Encargos da Dívida	182.653,29	228.653,29	209.521,83	209.521,83	209.521,83	19.131,46
Outras Despesas Correntes	60.476.964,43	118.178.279,43	89.524.302,44	82.050.151,47	80.570.805,02	28.653.976,99
Despesas de Capital	4.692.480,18	95.988.572,33	23.367.136,15	14.581.047,35	14.554.324,51	72.621.436,18
Investimentos	2.969.439,30	85.222.329,39	15.531.035,87	6.747.840,07	6.721.117,23	69.691.293,52
Inversões Financeiras	1.417.310,72	10.304.512,78	7.374.370,12	7.374.370,12	7.374.370,12	2.930.142,66
Amortização da Dívida	305.730,16	461.730,16	461.730,16	458.837,16	458.837,16	0,00
Reserva Orçamentária do RPPS	2.227.887,48	2.227.887,48	0,00	0,00	0,00	2.227.887,48
Reserva de Contingência	1.413.501,73	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total das despesas	141.601.611,29	308.305.745,95	196.532.767,10	179.595.902,18	177.075.915,39	111.772.978,85

Fonte: Peça 16 – Balanço Orçamentário Consolidado

3.5.1 Cancelamento de Restos a Pagar - Processado

Os Restos a Pagar são as despesas empenhadas que não foram pagas até o encerramento do exercício, podendo ser classificado como **restos a pagar processado** (ocorreu o estágio de liquidação da despesa) e **não processado** (despesa se encontra pendente de liquidação).

Com relação ao Restos a Pagar Processado, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, ou seja, o bem foi fornecido ou o serviço foi prestado, não é possível, a princípio, efetuar o cancelamento da obrigação, uma vez que direito adquirido do recebimento pelo credor foi efetivado, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Verifica-se no Balanço Orçamentário Consolidado (Peça 16) que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados, no montante de R\$19.259,23, representando 0,40% do respectivo saldo.

Muito embora o demonstrativo evidencie a ocorrência de cancelamento de restos a pagar processados e não processados liquidados, o Corpo Instrutivo entendeu que, considerando o montante do valor envolvido, nesse caso específico a inconsistência possa ser relevada, posicionamento do qual corroboro.

3.6 Resultado Orçamentário

O Resultado Orçamentário representa a diferença entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas no exercício, podendo gerar um superávit ou um déficit orçamentário.

É meritório registrar a análise conjunta das informações de **economia orçamentária** e de **resultado orçamentário**, uma vez que a primeira evidencia uma gestão diligente no sentido de indicar que se gastou menos que o orçamento previsto e a segunda demonstra, além de reforçar a hipótese de regularidade orçamentária, um indicativo revelador de saúde orçamentária na direção de mostrar que o ente gastou menos do que arrecadou.

A análise da execução orçamentária do exercício apresenta resultado **superavitário**, já excluídos os montantes relativos ao Regime Próprio de Previdência Social, conforme apresentado no quadro a seguir:

Tabela 11 - Resultado orçamentário referente ao exercício de 2021

Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	288.153.625,78	17.520.661,70	270.632.964,08
Despesas Realizadas	196.532.767,10	11.015.183,63	185.517.583,47
Superávit Orçamentário	91.620.858,68	6.505.478,07	85.115.380,61

Fonte: Peça 16 – Balanço Orçamentário Consolidado e Peça 51 – Balanço Orçamentário – Órgão da Previdência

4. Gestão Financeira e Patrimonial

A análise compreendida neste capítulo consiste em apresentar os principais dados sobre a gestão da situação financeira e patrimonial do município referentes ao exercício, uma vez que as informações geradas pela análise das demonstrações contábeis do setor público são importantes instrumentos para apresentar os resultados governamentais auferidos no exercício de 2021.

4.1 Resultado Financeiro

O superávit ou déficit financeiro apurado no exercício será obtido pela diferença entre o ativo e passivo financeiros, representando a diferença entre os ingressos recebidos e os desembolsos efetuados.

Com base no quadro a seguir, verifica-se que a administração municipal apresentou, **superávit financeiro de R\$111.421.999,54**, concluindo que o município alcançou o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do art. 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Tabela 12 - Resultado financeiro referente ao exercício de 2021

APURAÇÃO DO SUPERÁVIT/DEFICIT FINANCEIRO				
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	216.908.238,31	79.228.720,48	0,00	137.679.517,83
Passivo financeiro	26.258.402,29	884,00	0,00	26.257.518,29
Superávit Financeiro	190.649.836,02	79.227.836,48	0,00	111.421.999,54

Fonte: Peça 120 – Balanço Patrimonial Consolidado, Peça 33 - Balanço Patrimonial – Câmara Municipal e Peça 53 – Balanço Patrimonial - Órgão de Previdência.

Nota 1: nos valores referentes à Câmara Municipal foram considerados os montantes relativos ao Fundo Especial da Câmara Municipal.

Nota 2: no último ano do mandato serão considerados na apuração do superávit/déficit financeiro eventuais ajustes, tais como, anulação de despesas e cancelamento de restos a pagar indevidos, bem como dívidas firmadas nos dois últimos quadrimestres. Tais ajustes são necessários à avaliação das normas estabelecidas pela LRF ao final do mandato, com destaque para o artigo 1º c/c o artigo 42, em conformidade com as análises realizadas por este Tribunal nas prestações de contas de término de gestão relativas aos exercícios de 2008, 2012, 2016 e 2020.

Destaca-se que o exercício de 2021 é o primeiro ano da segunda gestão do atual prefeito e que o gestor recebeu a administração municipal anterior (2016) com um superávit financeiro de R\$6.443.398,50.

Tabela 13 - Evolução do resultado

Gestão anterior	Gestão atual				
	2017	2018	2019	2020	2021
2016	3.916.191,04	6.046.621,58	20.470.962,34	-2.002.332,41	111.421.999,54
6.443.398,50					

Fonte: Prestação de Contas de do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 209289-5/21.

Ressalta-se que o equilíbrio das contas públicas previsto, na Lei de Responsabilidade Fiscal, é empreendido no decurso do mandato, e que, caso se apresente *déficits*, o gestor deve ser alertado para que se enquadre, até o término de seu mandato, em face da possibilidade de pronunciamento, por parte deste Tribunal, pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das suas contas, pelo descumprimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

4.2 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público. O município em análise apresentou o seguinte Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício:

Tabela 14 - Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2021

Ativo		Passivo	
Especificação	Exercício	Especificação	Exercício
	atual		atual
Ativo circulante	220.726.843,77	Passivo circulante	5.978.726,40
Ativo não circulante	84.783.529,02	Passivo não circulante	226.735.505,84
Ativo Realizável a Longo Prazo	14.012.807,06		
Investimentos	0,00	Patrimônio líquido	
Imobilizado	70.770.721,96	Total do PL	72.796.140,50
Intangível	0,00		
Total geral	305.510.372,79	Total geral	305.510.372,74
Ativo financeiro	216.908.238,31	Passivo financeiro	26.244.197,10
Ativo permanente	88.602.134,48	Passivo permanente	226.735.505,84
Saldo patrimonial			52.530.669,85

Fonte: Peça 120 – Balanço Patrimonial Consolidado

4.2.1 Resultado Patrimonial

O resultado patrimonial do exercício pode ser assim demonstrado:

Tabela 15 - Resultado Patrimonial referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
Variações patrimoniais aumentativas	316.755.853,85
Variações patrimoniais diminutivas	250.243.494,72
Resultado patrimonial de 2021 – Superávit	66.512.359,13

Fonte: Peça 121 – Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada

4.2.2 Situação Patrimonial Líquida

A tabela a seguir demonstra a situação patrimonial líquida apurada no exercício:

Tabela 16 - Situação Patrimonial referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
Patrimônio líquido (saldo do balanço patrimonial do exercício anterior)	6.308.225,37
Resultado patrimonial do exercício – Superávit/Déficit	66.512.359,13
(+) Ajustes de exercícios anteriores	-24.444,00
Patrimônio líquido – exercício de 2021	72.796.140,50
Patrimônio líquido registrado no balanço do exercício	72.796.140,50
Diferença	0,00

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 209289-5/21, quadro anterior, Peça 120 – Balanço Patrimonial Consolidado

5. Gestão Fiscal

A Lei Complementar Federal n.º 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. São conjuntos de normas para os administradores públicos, relacionadas a restrições orçamentárias e metas fiscais, visando melhorar a administração e garantir o equilíbrio das contas públicas. A Lei estabelece limites para as despesas com pessoal, dívida pública e outros, e ainda determina que sejam criadas metas fiscais.

5.1 Demonstrativos Fiscais (Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal)

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO é publicado bimestralmente, apresentando dados sobre a execução orçamentária da receita e da despesa e informações fiscais. Permite compreender a situação fiscal do município e acompanhar o desempenho das ações governamentais estabelecidas na LDO e na LOA. Já o Relatório de Gestão Fiscal – RGF é publicado quadrimestralmente, apresentando os demonstrativos de controle e monitoramento do cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF.

Em consulta ao SCAP, verifica-se que foram encaminhados ao Tribunal **todos** os relatórios de RREO e RGF, conforme disposto na Deliberação nº 265/2016.

5.2 Metas Fiscais

As metas fiscais são estabelecidas na LDO, conforme previsão do artigo 9º da LRF, e definem os resultados anuais, em valores correntes e constantes, a serem alcançados para as variáveis fiscais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário, além do montante da dívida pública.

O resultado nominal representa a diferença entre receitas e despesas totais no exercício. O resultado primário surge do confronto de receitas e despesas primárias no exercício, excluída a parcela referente aos juros nominais incidentes sobre a dívida líquida.

Sua apuração fornece uma avaliação do impacto da política fiscal nas contas públicas. Os *superávits* primários contribuem para a redução da dívida líquida. Em contrapartida, os *déficits* primários indicam a parcela do aumento da dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários (despesas não financeiras) que ultrapassam as receitas primárias (receitas não financeiras).

Com objetivo de garantir o equilíbrio fiscal, as metas fiscais são apresentadas para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

As metas definidas na LDO do município de Miguel Pereira para o exercício de 2021 e os resultados alcançados estão demonstrados no quadro a seguir:

Tabela 17 - Atendimento das metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias referente ao exercício de 2021

Descrição	Anexo de metas (Valores correntes)	Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal	Atendido OU Não atendido
Receitas	145.647.327,80	288.153.625,80	
Despesas	141.167.602,36	196.532.767,20	
Resultado primário	-8.628.784,50	98.780.850,20	Atendido
Resultado nominal	-488.383,35	109.854.195,70	Atendido
Dívida consolidada líquida	143.396.498,12	-132.073.241,50	Atendido

Fonte: Peça 04 – Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO, Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre – Processo TCE-RJ nº 205.777-6/2022 e Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre – Processo TCE-RJ nº 205.775-8/2022.

A LRF, também estabelece, no § 4º do artigo 9º, que o Poder Executivo avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública, no final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

Verifica-se na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peça 98 a 103), que as audiências públicas foram realizadas no período estabelecido da LRF.

5.3 Receita Corrente Líquida

Segundo a LRF, a Receita Corrente Líquida – RCL municipal é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos a contribuição dos

servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira. A RCL indica os recursos disponíveis para fazer frente as despesas e serve como base de cálculo para apuração dos limites previstos na LRF.

Demonstra-se, a seguir, os valores da RCL referentes aos períodos de apuração dos limites:

Tabela 18 - Evolução da Receita Corrente Líquida

Descrição	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor - R\$	163.797.652,51	176.286.061,93	218.202.974,30	251.488.738,70

Fonte: Processos TCE-RJ nºs 205.146-9/2021, 218.197-1/2021, 240.895-5/2021 e 205.775-8/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal.

5.4 Despesa com Pessoal

O Demonstrativo de despesa com pessoal evidencia o somatório dos gastos com ativos, inativos e pensionistas, visando observar os limites estabelecidos na LRF, em consonância com o art. 169 da Constituição Federal.

Transcreve-se a seguir, os dados referentes a despesa total com pessoal e o percentual sobre a RCL:

Tabela 19 - Evolução percentual das Despesas com Pessoal

Descrição	2020				2021					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	41,11%	39,19%	64.071.743,34	39,12%	64.756.564,01	36,73%	65.419.773,28	29,98%	67.507.389,11	26,84%

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ nº 209289-5/21 e Processos TCE-RJ nºs Processos TCE-RJ nos 205.146-9/2021, 218.197-1/2021, 240.895-5/2021 e 205.775-8/2022 – Relatórios de Gestão Fiscal do exercício.

Observa-se que o Poder Executivo **respeitou o limite** das despesas com pessoal estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20, da LRF (54% da RCL) para o exercício em análise.

Cumprir registrar que a queda acentuada do percentual de comprometimento da receita corrente líquida em despesas com pessoal do Poder Executivo, do 1º quadrimestre de 2021 (36,73%) para o 3º quadrimestre de 2021 (26,84%) deve-se ao incremento da Receita

Corrente Líquida, principalmente, pelo recebimento dos recursos provenientes da concessão de distribuição de água e esgotamento sanitário, outrora sob a responsabilidade da CEDAE – Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro, no montante R\$35.927.537,27 conforme registrado Anexo 10 consolidado (Peça 14).

Ressalta-se que o efeito do recebimento da receita de caráter extraordinário terá repercussão até o 3º quadrimestre de 2022, uma vez que a receita corrente líquida é apurada somando as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, quando no exercício de 2023 haverá o retorno da RCL aos padrões de arrecadação do município. Assim, é importante que o gestor atente para que este fato não promova desequilíbrio das contas públicas.

Destaco que o d. Ministério Público de Contas, apesar de concordar, se manifestou no sentido de que o Corpo Instrutivo não considerou em sua análise se o jurisdicionado apurou a despesa com pessoal em conformidade com as regras explicitadas na Lei Complementar nº 178/2021. Todavia, entendo que o Corpo Técnico considerou em sua análise, não apenas a os requisitos constantes da aludida Lei Complementar, como também da Lei de Responsabilidade Fiscal, motivo pelo qual considero ultrapassada a questão em comento. Ressalto, ainda, que nos processos que suportam o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, referentes ao exercício de 2021, (Processos TCE-RJ nºs 218.197-1/2021, 240.895-5/2021 e 205.775-8/2022) tal matéria foi adequadamente tratada.

5.5 Dívida Pública

A dívida pública refere-se às obrigações para com terceiros decorrentes de financiamentos para viabilizar investimentos e programas sociais durante período de *déficit* (quando os impostos e demais receitas não são suficientes para cobrir as despesas). A dívida pública consolidada, segundo LRF, é o montante total das obrigações financeiras do ente, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses e estarão sujeitos aos limites estabelecidos pelo Senado Federal.

Conforme demonstrado no quadro a seguir, o limite **foi respeitado** conforme previsto no inciso II do artigo 3º da Resolução n.º 40/01 do Senado Federal – 120% da RCL:

Tabela 20 - Evolução da Dívida Consolidada

Especificação	2020	2021		
		1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	4.740.982,90	4.740.982,90	4.717.762,00	4.435.252,80
Valor da dívida consolidada líquida	-41.121.019,00	-56.500.867,00	-101.174.131,80	-132.073.241,50
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	-25,10%	-32,05%	-46,37%	-52,52%

Fonte: Processo TCE-RJ nº 205.775-8/2022 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do exercício.

5.6 Outros Limites: Operações de Crédito, Concessão de Garantias e Alienação de Ativos

Constata-se na Declaração de Inexistência das Operações de Créditos (Peça 91), que não foram contratadas operações de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita orçamentária – ARO, nem foram concedidas garantias em operações de crédito internas ou externas, informação corroborada no Processo TCE-RJ nº 205.775-8/2022 – Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/21.

Com relação a alienações de ativos, verifica-se no Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre – Processo TCE-RJ nº 205.777-6/2022 **ausência de alienações** de ativos no exercício.

6. Limites Constitucionais e Legais

O presente capítulo tem por objetivo avaliar a adequação da gestão orçamentária e financeira, referente ao exercício de 2021, no que tange ao cumprimento dos limites constitucionais e legais, estabelecidos no ordenamento jurídico vigente, relativos aos gastos

com Educação, Fundeb, Saúde e na Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

6.1 Gastos com Educação

De acordo com os artigos 6º e 212, a Constituição Federal estabelece a Educação como direito social, definindo que a União, estados e municípios se organizarão, em regime de colaboração, o sistema educacional brasileiro, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório, cabendo aos municípios atuar, prioritariamente, na educação fundamental e infantil.

Com relação ao gasto total com Educação, verifica-se que o município de Miguel Pereira empenhou, no exercício de 2021, **R\$35.488.150,46**, e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis, conforme Relatório Analítico da Educação (Peça 154).

Tabela 21 - Despesas com educação referentes ao exercício de 2021

Empenhada	Liquidada	Paga
35.488.150,46	31.509.810,38	31.090.016,20

Fonte: Peça 85 – Demonstrativo da Despesa Empenhada – Educação, Peça 86 – Demonstrativo da Despesa Liquidada – Educação e Peça 87 – Demonstrativo da Despesa Paga – Educação.

Nota: Os valores consignados no Anexo 8 e no Sigfis totalizam o montante de R\$35.487.950,45, apresentando uma diferença imaterial de R\$200,01 quando comparados com os demonstrativos contábeis, razão pela qual será desconsiderada a divergência.

6.1.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

O artigo 212 da Constituição Federal estabelece que os Municípios devem aplicar 25% no mínimo, da receita resultante de impostos e transferências de impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

As ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE são todas aquelas que visam alcançar os objetivos básicos, para alcançar esses objetivos há a necessidade de vinculação dos recursos financeiros.

Com vista a verificar o cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% dos recursos de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, é observado a Lei Federal nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e as interpretações aprovadas por este Tribunal, a saber:

- **Processo TCE-RJ nº 219.129-2/18** – julgado sobre despesas com auxílio alimentação ou denominação similar, assim como qualquer outra verba de caráter indenizatória, concedidas aos profissionais da educação básica em efetivo exercício na rede pública;
- e
- **Nota Técnica n.º 05, de 13/04/22** - orientações acerca do cômputo de despesas pagas no exercício oriundas de inscrição em restos a pagar que não possuíam disponibilidade de caixa no exercício anterior.

Os artigos 70 e 71 da Lei Federal n.º 9.394/96, dispõe sobre quais despesas serão consideradas e quais não constituirão as ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Na análise da relação de empenhos constante do Relatório Analítico da Educação (Peça 154), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites do MDE. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.1.1.1 Cálculo do Limite mínimo com Educação

Demonstra-se, a seguir, o total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais, base para apuração do limite, e o demonstrativo da despesa com MDE, bem como o percentual alcançado pelo município de Miguel Pereira, a saber:

Tabela 22 – Receitas resultantes de impostos e transferências legais referente ao exercício de 2021

Descrição	Receita arrecadada
I - Diretamente arrecadados	15.070.094,07
IPTU	6.498.132,30
ITBI	2.682.854,15

ISS	2.529.198,63
IRRF	3.359.908,99
ITR - Diretamente arrecadado	0,00
Outros Impostos	0,00
II - Receita de transferência da União	23.907.745,42
FPM (alíneas "b", "d" e "e")	23.883.233,08
ITR	24.512,34
IOF-Ouro	0,00
ICMS desoneração - LC 87/96	0,00
III - Receita de transferência do Estado	43.744.528,06
IPVA	3.025.816,87
ICMS + ICMS ecológico	39.678.790,79
IPI - Exportação	1.039.920,40
IV - Dedução das contas de receitas	0,00
Valor total das deduções das receitas de impostos e transferências anteriormente registradas (exceto as deduções para o Fundeb)	0,00
V - Total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais (I+II+III-IV)	82.722.367,55

Fonte: Peça 14 – Anexo 10 consolidado

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

Registro que, com relação a base para apuração dos limites, divirjo do Corpo Instrutivo, uma vez que não foi considerado no cálculo da unidade técnica, os valores referentes a IPTU – Multas e Juros R\$54.981,27, IPTU – Dívida Ativa R\$2.044.375,39 e IPTU – Dívida Ativa Multas e Juros R\$94.154,92, totalizando R\$2.193.511,58. Razão pela qual, considero como total das receitas resultantes dos impostos e transferências legais o montante de R\$82.722.367,55, enquanto o total apurado indevidamente pela CSC-Municipal perfaz o valor de R\$80.528.855,97.

Tabela 23 - Despesas com educação em 2021, com a conseqüente apuração da aplicação mínima de 25% conforme previsão constitucional.

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS			
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(a) Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	10.869.277,93	665.116,34
(b) Educação infantil	365 – Ensino infantil	968.361,98	36.455,53
(c) Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00	0,00
(d) Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00	0,00
(e) Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00	0,00
	306 – Alimentação	287.707,07	7.427,28

	Demais subfunções	0,00	0,00
(f) Subfunções típicas da educação registradas em outras funções			
(g) Subtotal das despesas com ensino (a+b+c+d+e+f)		12.125.346,98	708.999,15
(h) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		12.834.346,13	
FONTE DE RECURSOS: FUNDEB			
	Descrição	Despesa Paga	RP processados e RP não processados
(i) Despesa realizadas com a fonte FUNDEB		15.843.704,36	1.720.350,31
(j) Subtotal das despesas com ensino da fonte FUNDEB		17.564.054,67	

Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(l) Total das despesas com ensino (h + j)	30.398.400,80
(m) Ganho de Recursos FUNDEB	5.735.921,77
(n) Total das despesas registradas como gasto em educação (l – m)	24.662.479,03
(o) Dedução do Sigfis (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(p) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(q) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	0,00
(r) Restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte FUNDEB)	0,00
(s) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (n – o – p – q – r)	24.662.479,03
(t) Receita resultante de impostos	82.722.367,55
(u) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (s / t x 100)	29,81%

Fonte: Peça 85 - Demonstrativo da Despesa Empenhada - Educação, Peça 86 - Demonstrativo da Despesa Liquidada - Educação, Peça 87 - Demonstrativo da Despesa Paga - Educação, Peça 88 - Relação de Cancelamento de Restos a Pagar Função 12 - MDE, Peça 95 e 134 - Declaração de inexistência de cancelamento - FUNDEB.

Nota 1: as despesas com a alimentação (306) correspondem à educação básica, conforme informado pelo Município (peça 170), motivo pelo qual foram incluídas na base de cálculo do limite da educação.

Nota 2: após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o Município teve um ganho líquido no valor de R\$5.735.921,77 (transferência recebida de R\$18.902.134,70 e contribuição de R\$13.166.212,93).

Nota 3: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar cancelamento de Restos a Pagar do exercício de 2020, na fonte Impostos e Transferências de Impostos (R\$49.265,42), os mesmos não serão excluídos do total das despesas com educação, tendo em vista que a metodologia aplicada naquele exercício considerou as despesas efetivamente pagas, Prestação de Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ nº 209289-5/21.

Nota 4: o Município inscreveu restos a pagar processados e não processados, nas fontes de impostos e Fundeb comprovando a suficiente disponibilidade financeira, conforme respectivos balancetes (Peça 126 - Balancete Contábil Função 12 - MDE e Peça 90 - Balancete Contábil do FUNDEB em 31/12). Dessa forma, foi considerada a totalidade do valor inscrito em restos a pagar como despesas em MDE para fins de limite.

Constata-se que o Município **cumpriu** o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado **29,81%** das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Com relação aos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino realizada no exercício anterior, verifica-se que o município de Miguel Pereira ficou **abaixo da média**, em relação aos 91 municípios fluminenses, exceto a Capital.

Tabela 24 - Relação da despesa realizada por quantidade de alunos (exercício anterior - 2020)

Valor gasto pelo município R\$	Média de gastos dos 91 municípios R\$	Posição em relação aos gastos dos 91 municípios	Maior gasto efetuado em educação R\$	Menor gasto efetuado em educação R\$
4.508,12	5.315,90	48	18.077,18	489,50

Fonte: Peça 160 - Informação CSC-Municipal

Nota: Foram consideradas como despesa com educação os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino do exercício anterior.

6.1.2 Outros assuntos pertinentes a Educação

A Educação Básica tem seu resultado monitorado por meio do indicador de desempenho denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, que, além de informar o desempenho médio da Educação nacional, permite a todo ente federado avaliar o desempenho de sua rede escolar. No que concerne ao desempenho perante o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb, relativo ao exercício de 2019 (sua última divulgação), o município de Miguel Pereira **não atingiu as metas** previstas nas etapas referentes à 4ª série/5ano e à 8ª série/9ºano.

Tabela 25 - Resultado do IDEB - 2019

Nota 4ª série/ 5º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios	Nota 8ª série/ 9º ano	Meta	Percentual de alcance da meta	Posição em relação aos 91 municípios
6.4	6.6	96,97%	32	5.4	6.6	81,82%	53

Fonte: Ministério da Educação.

Dessa forma, com intuito de atingir as metas fixadas no Ideb, faz-se necessário que se estabeleçam procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle do desempenho

da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública. Tal fato será objeto da **Recomendação nº 1** ao final deste relatório.

Com relação, a regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB, quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como garantir que os recursos sejam transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos na referida Lei, o *Parquet Especial*, em sua instrução, consigna que o relatório técnico não trouxe qualquer informação quanto ao cumprimento pelo jurisdicionado das mencionadas regras.

No entanto, verifica-se no processo de prestação de contas de governo do exercício anterior, TCE-RJ nº 209289-5/2021, que o município cumpriu as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB. Neste sentido e considerando o caráter permanente da manutenção da conta em respeito ao determinado por esta Corte, bem como não haver razões que justifiquem o cancelamento da conta, entendo que a ausência de apontamentos sobre o tema está superada.

6.2 Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional Federal nº 53, de 19.12.06, e encontra-se regulamentado pela Lei Federal nº 14.113, de 25.12.20 (Nova Lei do Fundeb), com alterações pela Lei Federal nº 14.276/21. É um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual, formado pela contribuição de recursos do Estado e dos Municípios que integram seu território e, a título de complementação, de recursos provenientes de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27.08.20.

Seu funcionamento está atrelado a um mecanismo de redistribuição dos recursos, entre cada Estado e seus municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica pública, exclusivamente presencial, matriculados nas respectivas redes, nos âmbitos de suas atuações prioritárias. Os recursos do Fundeb devem ser utilizados para aplicação exclusiva na manutenção e no desenvolvimento da

educação básica pública, bem como na valorização dos profissionais da educação, incluída sua remuneração.

Com efeito, a CF/88 estabelece que 70% desses recursos devem ser aplicados na remuneração dos profissionais da educação básica. Em continuidade, também importa salientar que os recursos recebidos do Fundeb devem ser distribuídos e utilizados no mesmo ano em que são computados. Entretanto, excepcionalmente, é possível a utilização de até 10% dos recursos no primeiro quadrimestre do ano seguinte, mediante abertura de crédito adicional.

Segundo o artigo 3º da Lei 14.113/2020, no caso específico dos municípios, a contribuição compulsória, é formada pela dedução de 20% das receitas de transferências do FPM(4), ICMS(5), IPI Exportação(6), ICMS Desoneração(7), IPVA(8) e ITR(9).

No exercício de 2021, o município registrou como receitas transferidas pelo Fundeb, acrescidos do valor das aplicações financeiras, o montante de R\$18.925.482,74, conforme demonstrado:

Tabela 26 - Receitas do FUNDEB referentes ao exercício de 2021

Natureza	Valor - R\$
A- FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos	19.023.867,99
A.1 – Principal	18.902.134,70
A.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	121.733,29
B- FUNDEB – Complementação da União – VAAF	17.362,12
B.1 - Principal	17.362,12
B.2 – Rendimento de Aplicação Financeira	0,00
C- FUNDEB – Complementação da União – VAAT	0,00
C.1- Principal	0,00
C.2- Rendimento de Aplicação financeira	0,00

⁴ FPM – Fundo de Participação dos Municípios: Lei Complementar Federal Nº 62/89

⁵ ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação: Lei Estadual Nº 2.657/96

⁶ IPI Exportação - https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:6373 – Acesso em 24.10.22

⁷ ICMS Desoneração: Lei Complementar Federal Nº 87/96 (Lei Kandir)

⁸ IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores Terrestres – Lei Estadual 2.877/97

⁹ ITR – Imposto Territorial Rural: Lei Federal Nº 9.393/96

D – FUNDEB – Ajuste de Complementação da União	115.747,37
Total das Receitas do Fundeb Líquida (A + B + C - D)	18.925.482,74

Fonte: Peça 14 – Anexo 10 consolidado

Nota 1 (linha A.1): composição do valor de Impostos e Transferências de Impostos conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional:

Transferências	R\$		
	Fundeb (a)	Ajustes (b)	Líquido (c = a + b)
FPE	539.130,54	3.423,33	535.707,21
FPM	1.156.218,15	7.260,96	1.148.957,19
ICMS	15.480.923,93	77.090,31	15.403.833,62
IPI	413.379,77	2.347,61	411.032,16
IPVA	980.654,01	15.487,49	965.166,52
ITCMD	437.010,08	1.772,00	435.238,08
ITR	2.208,39	8,47	2.199,92
Total	19.009.524,87	107.390,17	18.902.134,70

Nota 2 (linha B): composição do valor de complementação da União na modalidade VAAF após os acertos financeiros e ajustes realizados no decorrer do exercício conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portarias Interministeriais MEC/ME nº 1/2021 e nº 3/2021 (Peça 153):

Transferência	R\$
Ajuste Fundeb – Ajuste Fundeb VAAF	- 288.744,30
Fundeb – COUN VAAF	306.106,42
Total	17.362,12

Nota 3 (linha D): ajuste da complementação da União referente aos recursos repassados a esse título no exercício de 2020, conforme informações extraídas da Secretaria do Tesouro Nacional e Portaria Interministerial MEC/ME nº 2/2021 (Peça 153).

Comparando o valor recebido com a contribuição realizada pelo município ao Fundo, ou seja, com o valor transferido decorrente da dedução de 20% das receitas de transferências de impostos: FPM, ICMS, IPI Exp., ICMS Des., IPVA e ITR, verifica-se que o município obteve recursos da ordem de R\$5.735.921,77, como demonstrado:

Tabela 27 - Resultado das Transferências do FUNDEB, referente ao exercício de 2021

Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	18.902.134,70
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	13.166.212,93
Diferença (ganho de recursos)	5.735.921,77

Fonte: Peça 14 – Anexo 10 consolidado

6.2.1 Gastos com Fundeb

Com relação ao gasto total com recursos do FUNDEB, verifica-se que Miguel Pereira empenhou, no exercício de 2021, **R\$17.564.054,67**, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 28 - Despesas com FUNDEB referentes ao exercício de 2021

Empenhada		Liquidada		Paga	
Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)	Remuneração dos Profissionais de Educação Básica (70%)	Outras Despesas (30%)
13.087.627,10	4.476.427,57	13.087.627,10	2.991.597,68	13.087.627,10	2.756.077,26
17.564.054,67		16.079.224,78		15.843.704,36	

Fonte: Peça 131 – Demonstrativo da Despesa Realizada – Fonte FUNDEB

Na análise da relação de empenhos constante do Relatório Analítico da Educação (Peça 154), não foram identificadas, nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração dos limites do Fundeb. Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com educação poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.2.2 Utilização dos recursos do Fundeb

6.2.2.1. Remuneração de Profissionais da Educação Básica

A Lei Federal n.º 14.113/20, com alterações introduzidas pela Lei Federal n.º 14.276/21, determina no artigo 26 que, no mínimo, 70% dos recursos recebidos à título de Fundeb será destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

Para efeito de análise, serão considerados profissionais da educação básica aqueles definidos no inciso II, § 1º, artigo 26, da referida Lei, a saber: docentes, profissionais no exercício de funções de suporte pedagógico direto à docência, de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação e assessoramento pedagógico, e profissionais de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional, em efetivo exercício nas redes de ensino de educação básica.

Observa-se, no quadro a seguir, que o município de Miguel Pereira **não cumpriu** a aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20, tendo aplicado **69,19%** dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica.

Tabela 29 - Apuração do limite mínimo dos recursos do Fundeb, referentes ao exercício de 2021, que devem ser aplicados em pagamentos relativos à remuneração dos profissionais da educação básica

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA	
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida - TABELA 26 menos 11.136,20 (peça 169)	18.914.346,54
(B) Total registrado como pagamento dos profissionais da educação básica	13.087.627,10
(C) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais da educação básica	0,00
(D) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00
(E) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais da educação básica (B - C - D)	13.087.627,10
(F) Percentual do Fundeb na remuneração dos profissionais da educação básica (mínimo 70,00% - artigo 26 da Lei 14.113/20) (E/A)x100	69,19%

Fonte: Peça 14 – Anexo 10 consolidado, Peça 131 – Demonstrativo da Despesa Realizada – Fonte FUNDEB e Peça 95 – Declaração de inexistência de cancelamento - FUNDEB.

Nota 1: Os montantes dos recursos apurados já contemplam as respectivas aplicações financeiras.

Cumpra registrar que os valores computados no quadro anterior refletem a análise do Corpo Instrutivo após os esclarecimentos prestados pelo responsável em razão do descumprimento da aplicação mínima estabelecida no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20.

O jurisdicionado em suas razões de defesa (peça 169) não contesta o fato apontado, mas traz nos autos diversas argumentações sobre o tema. Os esclarecimentos foram apreciados pelo Corpo Instrutivo (peça 173), conforme transcrito a seguir:

Manifestação Escrita: consoante os esclarecimentos prestados à Peça 169, o jurisdicionado ressalta que o valor total da receita do Fundeb não corresponde a R\$ 18.925.482,74, uma vez que este montante compreende, erroneamente, a receita de aplicação financeira de ICMS Ecológico (Fonte 07) de R\$ 11.136,20.

Informa que o percentual aplicado na remuneração dos profissionais da educação básica seria de 69,19%, com a mudança da receita do Fundeb, persistindo no descumprimento do mínimo necessário.

Justifica a irregularidade pelo ingresso de recursos do Fundeb entre os dias 28/12/2021 e 30/12/2021, no total de R\$ 289.094,73, sem que houvesse tempo hábil para sua aplicação, fato apontado no relatório da Controladoria-Geral do Município, razão pela qual entende que a irregularidade possa ser transformada em impropriedade.

Propõe que o fato seja tratado como impropriedade, com base na fundamentação constante do Processo TCE-RJ n.º 207.953-4/21 (Prestação de Contas de Governo Municipal de São Pedro de Aldeia do exercício de 2020):

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 diversas 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.

Com a devida vênia ao Parquet de Contas, como sabemos, o agravamento da pandemia do Covid-19 não ficou restrita ao exercício de 2020, tendo avançado para 2021 e sem previsão de término. Portanto, determinar agora que o valor não aplicado em MDE no exercício de 2020 seja aplicado no exercício de 2021, não me parece oportuno, tendo em vista que continuaram suspensas diversas atividades ligadas à Educação.

Diante do exposto examinado, na conclusão deste Relatório acolherei a sugestão do Corpo Instrutivo e do Parquet de Contas, porém, substituirei o termo Impropriedade por Ressalva, com Determinação para aplicação, até o término do mandato do Chefe do Poder Executivo, em 2024, do valor de R\$ 827.096,21, além do mínimo de 25% que deve ser aplicado anualmente na Educação.

Prossegue sua exposição demonstrando que antes do ingresso de R\$ 289.094,73 na conta corrente do Fundeb o percentual de aplicação na remuneração dos profissionais na educação básica seria cumprido com o percentual de 70,27%.

Apresenta quatro razões pelas quais discorda do Corpo Instrutivo quando esse afirma em seu relatório que o “Município já dispunha, com razoável período de antecedência, de receita suficiente para alcançar a proporção de 70% antes do referido fato, e assumiu o risco de não cumprir o mínimo na remuneração de profissionais da educação básica”:

A primeira razão diz respeito ao percentual que seria aplicado na remuneração dos profissionais na educação básica, caso tivesse tempo para executar a despesa referente aos valores ingressados no final de dezembro de 2021. Esta parcela representaria 70,72% dos recursos do Fundeb, sendo atingido o limite.

Como segunda razão indica os impactos da pandemia para o exercício de 2021 e o pré-julgamento deste Tribunal quanto ao assunto no Processo TCE-RJ n.º 207.953-4/21 (Prestação de Contas de Governo Municipal de São Pedro da Aldeia do exercício de 2020), já citado anteriormente.

O retorno das aulas presencialmente somente no dia 03/08/21 em formato híbrido, prejudicando o cronograma financeiro de desembolso dos recursos do Fundeb, foi a terceira razão apresentada.

Como última razão ressalta as regras da Lei Complementar n.º 173/20 que até 31/12/2021 impediria qualquer tipo de reajuste aos servidores, incluindo a remuneração do magistério.

Além disso, reforça que houve o aumento do limite previsto no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 de 60% para 70% e a elevação da complementação da União (VAAF e VAAT), trazendo dificuldades práticas aos gestores.

Análise: quanto ao cômputo da receita de aplicação financeira de ICMS Ecológico (Fonte 07) no valor de R\$ 11.136,20 como receita de Fundeb, cabe razão ao jurisdicionado.

De fato, segundo a documentação comprobatória remetida (Peça 169) e a Lei Orçamentária Anual (Peça 5, fls. 53 e 61), verifica-se que o número da fonte do Fundeb corresponde a 06 e a do ICMS Ecológico a 07.

Apesar de o Anexo 10 registrar as contas bancárias nas fontes 06 e 07, não segregando cada conta pela respectiva fonte, os extratos enviados ratificam que a conta bancária de n.º 16641-3 refere-se ao ICMS Ecológico (fls. 16/38 da Peça 169).

No que se refere ao recebimento de recursos do Fundeb entre os dias 28/12/2021 e 30/12/2021, no total de R\$ 289.094,73, sem que houvesse tempo hábil para sua aplicação, entende-se a dificuldade prática enfrentada pelo Município, no entanto a alegação não deve prosperar.

Isso porque, percebe-se, antes do recebimento destes valores, de acordo com a simulação do jurisdicionado, que o percentual estaria na fronteira dos 70,00%, sendo o limite ultrapassado por uma pequena margem.

Entretanto, a gestão dos recursos do Fundo deve antever a possibilidade de recebimento de valores até 31/12 e planejar, antecipadamente, os gastos considerando essa probabilidade, de forma com que o objetivo da Lei seja alcançado.

Com relação à menção do entendimento firmado no Processo TCE-RJ n.º 207.953-4/21 (Prestação de Contas de Governo Municipal de São Pedro da Aldeia do exercício de 2020), verifica-se que a matéria tratada naqueles autos foi a inobservância ao percentual de 25% na educação, previsto no mandamento constitucional, de forma diferente do assunto abordado nestes autos.

Destaca-se que o pagamento de profissionais da educação básica não foi interrompido durante a pandemia, embora as aulas presenciais tenham sido suspensas.

Em relação à Lei Complementar n.º 173/20, este Tribunal tem se posicionado no sentido de ser dever do gestor dar efetividade à valorização do profissional da educação básica, seja por meio da concessão de abono temporário ou outra política de valorização remuneratória permanente.

Para tal finalidade foi instituído o Fundeb, fundo de natureza contábil, que foi alçado à matéria constitucional pela EC n.º 108/20 por meio do art. 212-A da CF/88.

Durante o exercício de 2021, período de referência destas Contas, a jurisprudência deste Tribunal teve assentada, de forma clara, que os recursos do Fundeb devem respeitar a destinação legal, privilegiando a valorização dos profissionais da educação básica:

Processo TCE-RJ n.º 244.606-0/21

É possível a concessão de abono salarial aos profissionais da educação básica sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade com os recursos provenientes de economias com despesas correntes relativos à fração dos 70% do FUNDEB, mediante lei editada pelo ente, conforme o artigo 39, §7º da Constituição da República e desde que sejam respeitadas as limitações estabelecidas pela Lei complementar n.º 173/20.

Processo TCE-RJ n.º 232.723-8/21

É possível a concessão de abono salarial aos profissionais da educação básica sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade com os recursos provenientes de economias com despesas correntes relativos à fração dos 70% do FUNDEB, mediante lei editada pelo ente, conforme o artigo 39, §7º da Constituição da República e desde que sejam respeitadas as limitações estabelecidas pela Lei Complementar n.º 173/20.

Além disso, em recente decisão de 29/06/22, esta Corte de Contas assentou entendimento de que a proibição estabelecida no artigo 8º da LC n.º 173/20 não deve prevalecer sobre o cumprimento da proporção mínima de 70% prevista no art. 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 c/c a Lei Federal n.º 14.276/21, posto que a valorização dos profissionais da educação básica decorre diretamente do art. 212-A, inciso XI, da Constituição Federal, enquanto que a

limitação temporal para aumento de despesas em razão da Pandemia do COVID-19 decorre do art. 8º da Lei Complementar n.º 173/2020.

Processo TCE-RJ n.º 241.758-8/21

É possível o aumento de despesas com pessoal em razão da concessão de abono salarial sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade, com os recursos provenientes de economias com despesas correntes relativos à fração dos 70% do FUNDEB, exclusivamente aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme prevê o artigo 212-A, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional n.º 108/2020, em razão da supremacia constitucional, não prevalecendo, nesta hipótese, a proibição estabelecida no art. 8º da LC 173/2020.

[...]

pela **REVOGAÇÃO PARCIAL DA TESE FIXADA** por ocasião da resposta à Consulta n.º 67/21, constante do processo n.º 232.723-8/21, para excluir a ressalva quanto ao dever de observância do art. 8º da Lei Complementar n.º 173/20, em atendimento ao disposto no art. 3º, §2º, da Deliberação TCE-RJ n.º 276/17

Assim sendo, a não destinação do mínimo de 70% para valorização dos profissionais da educação básica, ainda que de forma temporária como se pretende demonstrar o responsável, seria permitir que recursos do Fundeb fossem direcionados para finalidade contrária à norma constitucional.

Em que pese as ponderações da defesa à realidade enfrentada pela gestor no exercício de 2021 a lei do Fundeb existe desde 2007, cabendo ao Município administrar o recebimento e a aplicação dos recursos do Fundeb de forma a alcançar os objetivos previsto na legislação de regência.

Isto posto, compreende-se que os argumentos somente devem prosperar no que diz respeito a exclusão da parcela de aplicação financeira do ICMS Ecológico da base de cálculo da receita do Fundeb.

Conclusão: dessa forma a irregularidade será **mantida** na conclusão deste relatório e adiante serão reanalisados os tópicos 6.2.3.1, 6.2.3.3.2 e 6.2.3.3.3.

Observa-se que o corpo instrutivo aceitou parcialmente a defesa encaminhada e manteve o fato apontado como irregularidade.

O Ministério Público de Contas apresenta análise mais detalhada das alegações do jurisdicionado e apresenta posicionamento divergente do Corpo Instrutivo. Transcrevo a seguir, as alegações do responsável, os principais pontos e a opinião no Parecer elaborado pelo *Parquet* de Contas (peça 176).

Merece destaque o registro do jurisdicionado quanto à impossibilidade de se proceder a qualquer tipo de reajuste aos servidores, incluindo a remuneração do magistério, até 31.12.2021, devido às regras da Lei Complementar n.º 173/20, e o aumento do limite previsto no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20 de 60% para 70% e a elevação da complementação da União (VAAF e VAAT), trazendo dificuldades práticas aos gestores.

Como se observa, sua argumentação também está centrada na alegação de que havia incertezas quanto à legalidade de proceder aumento, reajuste ou adequação da remuneração, criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos ou benefícios de qualquer natureza para os profissionais da educação

básica em efetivo exercício, para que o município pudesse atingir a aplicação mínima (70%) dos recursos do Fundeb com a remuneração dos mencionados profissionais, ante a proibição de aumento de gastos com pessoal prevista no art. 8º da Lei Complementar Federal nº173/20201, em especial nos seus incisos I e VI, que instituiu uma “espécie de regime fiscal provisório”, entre 28.05.2020 e 31.12.2021, para o “Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)”.

Alguns jurisdicionados argumentaram, em sua defesa, que antes do advento da Lei Federal nº 14.276 de 27.12.2021, que alterou a Lei Federal nº 14.113/20 (regulamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação -Fundeb), entre outros pontos, acrescentando o §2º ao art. 26 da Lei Federal nº 14.113/202 estabelecendo que para o atingimento dos 70% o reajuste salarial pode ser realizado sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial, havia dúvidas quanto à possibilidade de pagamento de abono aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, vez que a Emenda Constitucional nº 108 e a Lei Federal nº 14.113/20 não fizeram qualquer menção à possibilidade de pagamento de abono com recursos do Fundeb para que fosse alcançado o percentual mínimo de 70%.

(...)

No tocante ao entendimento desta Corte sobre a concessão de abono salarial aos profissionais da educação básica em efetivo exercício - para assegurar o cumprimento da aplicação mínima constitucional de 70% dos recursos do Fundeb recebidos em 2021 no pagamento de salários dos respectivos profissionais - apesar de nas três respostas às consultas formuladas pelos jurisdicionados, destacadas no relatório técnico, ter opinado pela sua possibilidade, nas duas primeiras consultas realizadas pela Prefeitura Municipal de Valença (processo TCE-RJ nº 232.723-8/21) e de Teresópolis (244.606-0/21), cujas respostas foram proferidas nas sessões plenárias de 15.12.2021 e 16.02.2022, respectivamente, condicionou tal destinação dos recursos ao atendimento das limitações estabelecidas pela Lei complementar Federal nº 173/20.

Somente por ocasião da resposta à terceira consulta, originária da Prefeitura Municipal de Angra dos Reis (Processo TCE-RJ nº 241.758- 8/21), em sessão plenária de 29.06.2022, é que foi suscitado o princípio da supremacia da norma constitucional, ou seja, a prevalência do art. 212-A da CRFB/88 frente ao art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020. E, assim, a consulta foi decidida pela possibilidade de concessão de abono salarial para os profissionais da educação básica em efetivo exercício, afastando a vedação legal ao aumento de despesas estabelecida no art. 8º da LC Federal nº 173/2020. Frisa-se que na mesma decisão foi expressamente registrada a revogação parcial da tese defendida nas consultas anteriores, no que concerne ao dever de observância do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173/20.

De tudo que foi exposto, é forçoso reconhecer que até 29.06.2022 a orientação deste órgão de controle aos seus jurisdicionados era de que os recursos do Fundeb, originários do art. 212-A da CRFB/88, não poderiam ser utilizados para pagamento de abono de salário dos profissionais da educação básica em efetivo exercício mediante lei municipal editada no período da vigência da Lei Complementar Federal nº 173/20 (de 28.05.2020 a 31.12.2021), o que se deduz que aumento da remuneração só poderia ocorrer amparado em determinação legal anterior à referida lei.

É irrefutável que a insegurança jurídica provocada pelo conflito aparente das normas, conforme citado alhures, prejudicou sobremaneira os municípios que eventualmente tinham a remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício inferior a 70% do valor recebido do Fundeb, na medida em que foram compelidos em não promoverem ajustes necessários na

remuneração daqueles profissionais para cumprimento do novo patamar de vinculação exigido.

(...)

Em face do acima exposto, o Parquet de Contas, com as devidas vênias, não pode concordar com a conclusão da instância técnica em relação a este ponto, visto que o descumprimento do preceito constitucional decorreu comprovadamente de circunstância alheia à vontade do responsável, não havendo evidências, neste processo, da ocorrência de dolo e/ou má fé, desvio de finalidade dos recursos e, ainda, em homenagem ao princípio da razoabilidade.

Dessa forma, o Ministério Público de Contas, excepcionalmente, neste caso concreto, não considerará a falha apontada como irregularidade insanável a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, e se repositiva pela conversão do fato de “irregularidade” grave para “impropriedade”, passando, então, a ser objeto de ressalva nas contas com determinação ao gestor para que adote medidas para o cumprimento do estabelecido no artigo 26 da Lei Federal nº 14.113/20 e, até o final do exercício financeiro de 2022, aplique na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício o montante de R\$152.415,48 não executado no exercício de 2021.

Assim sendo, este Ministério Público de Contas opina pela emissão de Parecer Prévio Favorável, com Ressalvas, à aprovação das contas ora examinadas.

Diante de todo o exposto, excepcionalmente, neste caso concreto, considerando que os esclarecimentos prestados pelo jurisdicionado, e corroborados pelo MPC, são plausíveis, me posiciono em desacordo com o Corpo Instrutivo e de acordo com o *Parquet* de Contas, sendo tal fato objeto da **Ressalva nº 2 e Determinação nº 2** na conclusão deste parecer.

Ressalto ainda que o município deve providenciar até o final do exercício financeiro de 2022 a aplicação de R\$152.415,48 na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, relativamente aos recursos do Fundeb não utilizados para essa finalidade no exercício financeiro de 2021, razão pela qual consignarei a **Determinação nº 3** na conclusão deste parecer.

6.2.2.2. Aplicação da Complementação da União – Valor Anual Total por Aluno (VAAT)

Do total dos recursos recebidos da complementação da União VAAT o município deve aplicar, no mínimo, 15% em despesa de capital, e destinar à educação infantil a proporção de 50%, conforme determinam os artigos 27 e 28 da Lei Federal n.º 14.113/20 abaixo:

Art. 27. Percentual mínimo de 15% (quinze por cento) dos recursos da complementação-VAAT, previstos no inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei, será aplicado, em cada rede de ensino beneficiada, em despesas de capital.

Art. 28. Realizada a distribuição da complementação-VAAT às redes de ensino, segundo o art. 13 desta Lei, será destinada à educação infantil, nos termos do Anexo desta Lei, proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais a que se refere o inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei.

Conforme consulta efetuada ao site da Secretaria do Tesouro Nacional¹⁰, o Município **não** recebeu recursos de complementação da União nessa modalidade no exercício de 2021.

6.2.2.3. Resultado Financeiro do exercício anterior

A Lei Federal n.º 14.113/2020, estabelece, no § 3º do artigo 25, que até 10% dos recursos recebidos do Fundeb poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Ressalta-se que na verificação da aplicação dos recursos recebidos do Fundeb que não foram utilizados no exercício anterior, serão utilizados os parâmetros estabelecidos no § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07, os quais estabeleciam para o exercício de 2020, a aplicação de até 5% dos recursos do Fundeb no 1º trimestre do exercício seguinte, uma vez que o artigo 53 da Lei Federal n.º 14.113/20 revoga a Lei n.º 11.494/07, contudo mantém os efeitos financeiros no que se refere à execução dos Fundos no exercício de 2020.

Com base nas informações apresentadas na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 209289-5/21), verifica-se que o município registrou um superávit financeiro no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb, no valor de R\$521.083,52.

Constata-se que foram utilizados no exercício, o valor de R\$386.840,55, por meio da abertura de crédito adicional (Peça 96) referente ao Decreto nº 5.949, de 05.04.2021. Ressalta-se que a não aplicação da totalidade do valor não utilizado no exercício anterior

¹⁰ <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::MOSTRA:NO:RP::> - acesso em 24.10.22

encontra-se em desacordo, portanto, com a regra em vigor, à época, insculpida no § 2º, artigo 21, da Lei Federal n.º 11.494/07, motivo pelo qual o assunto será objeto da **Ressalva nº 3 e Determinação nº 4** na conclusão deste parecer.

6.2.2.4. Aplicação Mínima de 90% dos Recursos

A Lei Federal n.º 14.113/20 (Nova Lei do Fundeb) estabelece, no seu artigo 25, que os recursos do Fundeb serão utilizados, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu § 3º, que até 10% desses recursos sejam utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

No quadro a seguir, demonstra-se que o município de Miguel Pereira utilizou, neste exercício, **90,11%** dos recursos do Fundeb em observância ao artigo 25 da Lei Federal n.º 14.113/20, restando a empenhar o montante de **R\$1.871.375,39**.

Tabela 30 - Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício de 2021

Descrição		Valor - R\$
(A) Total da Receita do Fundeb Líquida TABELA 26 menos 11.136,20 (peça 169)		18.914.346,54
(B) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	17.564.054,67	
(C) Superávit Financeiro do exercício anterior	521.083,52	
(D) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(E) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(F) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (B + C + D + E)		17.042.971,15

(G) Percentual alcançado (mínimo = 90%) (F/A)

90,11%

Fonte: Peça 14 – Anexo 10 consolidado, Peça 131 - Demonstrativo da Despesa Realizada – Fonte FUNDEB e Peça 95 e 134 – Declaração de inexistência de cancelamento - FUNDEB.

Nota 1: Recursos recebidos a título do Fundeb considerando a dedução da receita de complementação da União.

Nota 2 (linha C): foram considerados o montante do superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial em 31/12/2020 que deveriam ter sido aberto no 1º trimestre de 2021.

6.2.2.5. Resultado Financeiro para o exercício seguinte

A análise do resultado financeiro para o exercício seguinte, visa verificar se o município possui disponibilidade financeira na conta Fundeb ao fim do exercício para promover a abertura de crédito adicional referente ao saldo a empenhar no próximo exercício.

No quadro a seguir, demonstra que a conta Fundeb apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundeb não aplicados no exercício, atendendo ao disposto no artigo 25 c/c o artigo 29, inciso I da Lei Federal n.º 14.113/20.

Tabela 31 - Resultado financeiro do FUNDEB, referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$
(A) Superávit na conta Fundeb em 31/12/2021	1.871.375,39
(B) Saldo a empenhar no exercício seguinte	1.871.375,39
(C) Resultado apurado (A - B)	0,00

Fonte: Peça 90 – Balancete contábil do FUNDEB em 31/12.

6.2.3 Outros tópicos relevantes pertinentes ao FUNDEB

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um colegiado que tem como função principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, podendo apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas.

O parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (Peça 135) sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, conforme previsto no parágrafo único do artigo 31 c/c o inciso I, § 2º, do artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20, **concluiu pela aprovação com ressalvas.**

6.3 Gastos com Saúde

A Constituição Federal estabelece a Saúde como direito social. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. O Sistema Único de Saúde será financiado com recursos do Orçamento da Seguridade Social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, além de outras fontes.

Com relação ao gasto total com Saúde, verifica-se que Miguel Pereira empenhou R\$64.103.543,07 no exercício de 2021, e que enviou a totalidade desses dados por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – Sigfis (Peça 155).

Tabela 32 - Despesas com saúde (Empenhada, Liquidada e Paga), referentes ao exercício de 2021

Empenhada	Liquidada	Paga
64.103.543,07	61.603.640,34	60.650.454,69

Fonte: Peça 57 – Demonstrativos da Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa

Na análise da relação de empenhos listados no Relatório Analítico da Saúde (Peça 155), o Corpo Técnico identificou, com base nos históricos constantes do relatório extraído do sistema, despesas cujo objeto não deva ser considerado no montante para a apuração do cumprimento dos limites da saúde, totalizando R\$120.798,03, a saber: **a)** gastos que não pertencem ao exercício de 2021, no montante de R\$24.012,29, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00. Tal fato será objeto da **Ressalva nº 4 e Determinação nº 5** na conclusão do relatório; e **b)** despesas não consideradas como ações e serviços públicos de saúde, no montante de R\$96.785,74, referente a pagamentos de auxílio financeiro a estudantes e rescisão de agente político, conforme artigos 3 e 4º da Lei Complementar n.º 141/12. Tal fato será objeto da **Ressalva nº 5 e Determinação nº 6** na conclusão do relatório.

Importante ressaltar que a verificação da legalidade das despesas realizadas com saúde poderá, a qualquer momento, ser verificada por esta Corte em sede de auditoria.

6.3.1. Ações e serviços públicos de saúde - ASPS

Em atendimento ao previsto no § 3º, artigo 198, da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 29, de 13.09.00, foi editada a Lei Complementar Federal n.º 141, de 13.01.12, dispondo sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde, estabelecendo critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde.

Serão consideradas como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde, e deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde. De acordo com o previsto no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, os municípios aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam o artigo 158 e a alínea “b”, inciso I, *caput* e § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal.

6.3.1.1 Cálculo do Limite mínimo das despesas com saúde

A seguir registra-se o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde detalhadas por grupo de natureza de despesas e as respectivas deduções, indicando, dessa forma, o total gasto na saúde e o total considerado para fins de limite:

Tabela 33 - Apuração das despesas com saúde no exercício de 2021, para fins de verificação do limite constitucional

Descrição	Valor - R\$	
	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
Despesas gerais com saúde		
(A) Despesas correntes	57.107.586,68	2.959.329,20
Pessoal e Encargos Sociais	19.708.335,52	531.422,87
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	37.399.251,16	2.427.906,33
(B) Despesas de capital	3.542.868,01	493.759,18
Investimentos	3.542.868,01	493.759,18
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00

(C) Total (A+B)	60.650.454,69	3.453.088,38
(D) Total das despesas com saúde	64.103.543,07	
Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
(E) Despesas com inativos e pensionistas	0,00	0,00
(F) Despesa com assistência à saúde que não atende ao princípio de acesso universal	0,00	0,00
(G) Despesas custeadas com outros recursos	45.345.374,39	2.700.329,18
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	36.026.636,50	2.051.040,55
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	9.318.737,89	649.288,63
(H) Outras ações e serviços não computados	120.798,03	0,00
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	297.530,45
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	455.228,75
(K) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, com disponibilidade de caixa	0,00	0,00
(L) Total (E+F+G+H+I+J+K)	45.466.172,42	3.453.088,38
(M) Total das despesas com saúde não computadas	48.919.260,80	
(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	15.184.282,27	

Fonte: Peça 57 – Demonstrativos da Despesas na Saúde por Grupo de Natureza de Despesa, Peça 58 – Demonstrativos da Despesas na Saúde por Fonte de Recursos, Peça 59 – Balancete Contábil de Verificação da Saúde em 31/12, Peça 64 – Relação de cancelamentos de Restos a Pagar da Função 10 da fonte de recursos impostos e transferência de impostos FMS.

Nota 1: embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, na fontes Impostos e Transferências de Impostos (2019 – R\$30,00 e 2020 – R\$22.166,03), os mesmos não serão excluídos do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios conforme demonstrado a seguir:

Impacto do cancelamento de Restos a Pagar em Saúde	
Exercícios	2020
Mínimo 15% (A)	8.866.365,61
Valor aplicado (B)	11.851.432,40
Diferença entre o aplicado e o mínimo (C=B-A)	2.985.066,79
Cancelamento de RP em 2021 (D)	22.196,03
Saldo após cancelamentos de RP (E= C-D)	2.962.870,76

Nota 3: o Município inscreveu restos a pagar processados, não comprovando disponibilidade financeira, conforme balancete do Fundo de Saúde. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite.

Verifica-se que o montante gasto com saúde no exercício de 2021, representou **18,77%** das receitas de impostos e transferências de impostos, **tendo sido cumprido**, portanto, o previsto no parágrafo único do artigo 2º, c/c os artigos 7º e 14 da Lei Complementar n.º 141/12¹¹, conforme quadro a seguir:

¹¹ Art. 2º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuidos no art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:

I - sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;

II - estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e

Tabela 34 - Apuração do limite constitucional em despesas com saúde (percentual mínimo de 15% das receitas de impostos e de transferências de impostos), referente ao exercício de 2021

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme tabela 22 educação)	82.722.367,55
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	1.821.207,47
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	80.901.160,08
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	15.184.282,27
(F) Restos a pagar processado e não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, com disponibilidade de caixa	0,00
(G) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores com disponibilidade financeira	0,00
(H) Total das despesas consideradas = (E+F-G)	15.184.282,27
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	18,77%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Peça 14 – Anexo 10 consolidado, Peça 58 – Demonstrativos da Despesas na Saúde por Fonte de Recursos, Peça 59 – Balancete Contábil de Verificação da Saúde em 31/12, Peça 64 – Relação de cancelamentos de Restos a Pagar da Função 10 da fonte de recursos impostos e transferência de impostos FMS, Peças 149 e 150 – Demonstrativos de Arrecadação FPM.

Nota: as Emendas Constitucionais n.ºs 55 e 84 estabeleceram um aumento de 1% no repasse do FPM (alíneas “d” e “e”, inciso I, artigo 159 da CRFB), a serem creditados nos primeiros decêndios dos meses de julho e dezembro de cada exercício. De acordo com comunicado da STN, os créditos ocorreram nos dias 08/07/2021 e 09/12/2021. 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.

6.3.2 Outros tópicos relevantes pertinentes a Saúde

O Conselho Municipal de Saúde é órgão colegiado, deliberativo e permanente do Sistema Único de Saúde – SUS, composto por representantes do governo, dos usuários, dos profissionais de saúde e dos prestadores de serviços. O Conselho atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, analisa e aprova o plano de saúde e o relatório de gestão.

III - sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.

Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.

(...)

Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde.

O Conselho Municipal de Saúde, por meio do parecer (Peça 65), opinou pela aprovação quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, na forma do artigo 33 da Lei n.º 8.080/90, c/c § 1º, artigo 36, da Lei Complementar n.º 141/12.

A Lei Complementar Federal n.º 141/12 estabelece, no artigo 36 no § 5º e caput, que o gestor do SUS do município deve apresentar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, no final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

Verifica-se na documentação encaminhada pelo jurisdicionado (Peças 66 a 68), que as audiências públicas referente às ações e serviços públicos de saúde dos demais quadrimestres foram realizadas no período estabelecido no §5º e caput do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

7. Previdência

A Lei 9.717/98 dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, devendo os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS ser organizados de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, conforme estabelecido no artigo 40, caput, da Constituição Federal.

Os regimes deverão se basear em normas gerais de contabilidade e atuária, observando, entre outros, a realização de avaliação atuarial inicial em cada balanço mediante a utilização de parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios, além do financiamento referente à recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes.

O município de Miguel Pereira possui Regime Próprio de Previdência Social (Fundo Aposentadoria e Pensões Municipal de Miguel Pereira). Verifica-se que o RPPS apresentou, no exercício de 2021, um resultado superavitário de R\$6.505.478,07, conforme demonstrado:

Tabela 35 - Resultado Previdenciário referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	17.520.661,70
Despesas previdenciárias	11.015.183,63
Superávit	6.505.478,07

Fonte: Peça 51 – Balanço Orçamentário – Órgão da Previdência.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

7.1 Contribuições Previdenciárias

Preliminarmente, cumpre informar que, quando da apreciação das contas de governo do município de São Fidélis, referente ao exercício de 2017 – Processo TCE-RJ n.º 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.

7.1.1 Regime Próprio de Previdência Social

O quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente repassado, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício, referente a todas as unidades gestoras (exceto câmara municipal), demonstrando, assim, que houve o repasse integral ao RPPS das contribuições previdenciárias.

Tabela 36 – Contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal referente ao exercício de 2021

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	4.525.751,83	4.525.751,83	0,00
Patronal	4.735.873,87	4.735.873,87	0,00
Total	9.261.625,70	9.261.625,70	0,00

Fonte: Peça 170 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 133/134.

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

Com relação aos parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS, demonstra-se no quadro a seguir, de forma resumida, o montante devido e os valores pagos no exercício, constatando que o Poder Executivo efetuou os pagamentos devidos no exercício decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS.

Tabela 37 – Demonstrativo referente aos parcelamentos junto ao RPPS

Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
790/2017	10/08/2017	135.097,49	39.891,25	39.891,25	0,00

Fonte: Peça 170 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 132.

7.1.2 Ao Regime Geral de Previdência Social

Com relação a contribuição ao RGPS, o quadro a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o montante devido e o valor efetivamente pago, oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício em análise, constatando que houve o pagamento integral ao RGPS das contribuições previdenciárias.

Tabela 38 - Contribuições Previdenciárias (Servidor e Patronal), referentes ao exercício de 2021

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	974.541,91	974.541,91	0,00
Patronal	2.274.584,92	2.274.584,92	0,00
Total	3.249.126,83	3.249.126,83	0,00

Fonte: Peça 170 - Relatório Geral de Documentos e de Informações Registradas pelo Jurisdicionado, fls. 136/137.

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

7.2 Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP

O Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, instituído pelo Decreto Federal n.º 3.788/01, é emitido pelo Ministério da Previdência Social, com o objetivo de

atestar o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, pelo regime próprio de previdência social, bem como cumprimento dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

No que diz respeito ao CRP do município de Miguel Pereira, emitido no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – Cadprev (Peça 148), o ente está em situação regular com relação a Lei nº 9.717/98, possuindo certificado válido emitido em 23.06.22, com validade que se estende até 20.10.22.

7.3 Avaliação Atuarial

A Portaria MPS nº 403/2008 dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social, incluindo a obrigatoriedade de apresentação anual da avaliação ao MPS. A avaliação atuarial é o estudo técnico desenvolvido pelo atuário, com o objetivo principal de assegurar o equilíbrio atuarial e a solvência do regime.

Sobre o assunto cabe destacar o conceito de equilíbrio financeiro e de equilíbrio atuarial, consoante disposto na Portaria MPS nº 403/08. O primeiro refere-se à garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro. Já o segundo refere-se à garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo.

Com efeito, a partir dessas definições, no âmbito da Previdência Social, depreende-se que o equilíbrio atuarial e financeiro é uma situação de adimplemento pelos regimes em relação ao pagamento de benefícios aos seus segurados tanto curto (financeiro) quanto longo (atuarial) prazo.

Verifica-se que foi encaminhada o Relatório de Avaliação Atuarial anual, data base 31.12.20 (Peça 137), **evidenciando que o município possui um déficit atuarial.**

Diante do déficit atuarial apresentado, o Poder Executivo encaminhou declaração (Peça 138) informando as medidas que teriam sido adotadas para o equacionamento do referido *déficit*, conforme transcrito a seguir:

Informamos também que na realização da Reavaliação Atuarial para o exercício de 2021, foi constatado Déficit Atuarial, onde foram tomadas as medidas necessárias, resultando no Decreto nº 5.958, de 19/04/2021, em anexo, onde poderão observar o Plano de Amortização por Aporte Financeiro, com a realização de pagamentos mensais para equacionamento de Déficit Atuarial efetuados pela Prefeitura Municipal de Miguel Pereira-RJ.

7.4 Emenda Constitucional nº 103/2019

A Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição. Sobre o tema foi elaborada Nota Técnica nº 03, com orientações aos entes jurisdicionados, acerca da repercussão da Emenda Constitucional nº 103/19, nos Regimes Próprios de Previdência do Estado e dos Municípios fluminenses, aprovada em Sessão de 29.07.20, nos autos do Processo TCE-RJ nº 100.739-2/20.

Destaca-se a seguir os principais pontos abordados pela Nota Técnica:

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

(...)

11. O ente federativo, mediante lei de iniciativa dos respectivos chefes do Executivo, deverá promover a adequação das alíquotas de contribuição previdenciária, sob pena de **DESCUMPRIMENTO** das normas previstas no artigo 9º da EC nº 103/2019, **sendo VEDADO o estabelecimento pelo ente de alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União (14%), salvo na situação de ausência de déficit atuarial**(1), hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS (artigo 9º, § 4º da EC nº 103/2019);

12. De acordo com os preceitos da EC nº 103/2019 e da Nota Técnica SEI nº 12.212/2019/ME a vigência da alíquota de contribuição previdenciária será exigida no âmbito dos RPPS a partir de 01.03.20(2) e esse dever de majorar a alíquota de

contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, por meio de lei, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o artigo 2º da Lei nº 9.717/98 (artigo 11 c/c o artigo 36, I, da EC nº 103/2019);

Com relação a referida Emenda, o Corpo Técnico assim se manifestou:

Ressalta-se, ainda, que o Poder Executivo encaminhou declaração (Peça 77), atestando que o órgão de previdência social municipal custeia somente despesas com aposentadoria e pensão por morte, nos termos da Emenda Constitucional nº 103/2019.

Já o Ministério Público Especial de Contas relata que o relatório técnico não teceu comentários a respeito da adequação da alíquota de contribuição previdenciária, conforme transcrito a seguir:

Mister informar **que o relatório técnico não teceu qualquer comentário a respeito da adequação da alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados do RPPS municipal não inferior a do RPPS da União (14%), no caso do RPPS possuir déficit atuarial, conforme preceituado no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019.**

Com relação a alíquota da contribuição, e constatado que o RPPS possui déficit atuarial, verifica-se que o município majorou a alíquota de contribuição previdenciária devida pelos segurados para 14% através da Lei Ordinária nº 3.542, de 05.03.2020, de acordo com o § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019.

8. Repasse ao Poder Legislativo

A Constituição Federal preceitua, em seu artigo 29-A, sobre limites de despesas com o Poder Legislativo Municipal, conforme transcrito abaixo:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

- III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;
- IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;
- V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;
- VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

Assim, segundo o mandamento constitucional, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade pelos Poderes, tanto Executivo quanto Legislativo, o repasse à Câmara Municipal não poderá ultrapassar os limites percentuais definidos no referido artigo, de acordo com o número de habitantes, bem como não poderá ser menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária.

Segundo dados do IBGE, *apud* Decisão Normativa TCU n.º 190/2020, o município de Miguel Pereira no exercício de 2020 possuía população estimada de 25.581 habitantes, o que limita o repasse a 7% do somatório da receita tributária e das transferências arrecadadas no exercício de 2020.

Sendo assim, o Poder Executivo poderia efetuar o repasse ao Poder Legislativo no limite de R\$4.317.383,74, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 39 – Apuração do valor limite, para fins de repasse ao Poder Legislativo Municipal, referente ao exercício de 2021

(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS E DE TRANSFERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO EXERCÍCIO DE 2020	61.676.910
	,61
(B) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	7%
(C) TOTAL DA RECEITA APURADA (A x B)	4.317.383,
	74
(D) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(E) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2021 (C + D)	4.317.383,
	74

Fonte: Peça 104 – Comparativo Consolidado da Receita Orçada com a Arrecadada, referente ao exercício anterior – Anexo 10 da Lei Federal 4.320/64 e Peça 30 – Anexo 11 – Demonstração da Despesa Autorizada com a realizada – Câmara Municipal

Nota 1: 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.

Nota 2: nos valores das receitas já foram consideradas as devidas deduções.

Nota 3: A Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP não foi considerada na base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal, conforme a decisão proferida no Processo TCE/RJ n.º 216.281-7/2019.

8.1 Verificação do valor repassado (Artigo 29-A, § 2º, inciso I)

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

Tabela 40 - Repasse recebido pelo Poder Legislativo, referente ao exercício de 2021

Limite de repasse permitido Art. 29-A (A)	Repasse recebido (B)	Valor devolvido ao poder executivo (C)	Repasse apurado após devolução (D) = (B) – (C)	Repasse líquido recebido no exercício de 2021
4.317.383,74	4.435.210,24	215.372,52	4.219.837,72	0,00

Fonte: Peça 32 – Balanço Financeiro – Câmara Municipal e Peça 78 – Comprovante da devolução da sobra financeira pela Câmara Municipal

8.2 Verificação do cumprimento do Orçamento Final (Art. 29-A, § 2º, inc. III)

De acordo com o Balanço Orçamentário (peça 31) o montante do orçamento final da câmara (R\$4.432.210,20) é superior ao limite máximo estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal (R\$4.317.383,74), deve prevalecer como limite de repasse o valor fixado na Carta Magna, limite já analisado no item anterior.

9. Royalties

Os royalties são compensações financeiras devidas aos beneficiários pelas empresas que exploram os recursos não renováveis (hídricos, minerais e exploração do petróleo, xisto e gás natural) no território brasileiro, sendo um retorno à sociedade por esta exploração.

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

Tabela 41 - Receita de Royalties referentes ao exercício de 2021

Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I – Transferência da União			52.129.941,70
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		18.827,99	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		52.111.113,71	
<i>Royalties</i> pela produção (até 5% da produção)	51.684.643,20		
<i>Royalties</i> pelo excedente da produção	0,00		
Participação especial	426.470,51		
Fundo especial do petróleo	0,00		
II – Transferência do Estado			3.221.977,09
III – Outras compensações financeiras			2.483.494,11
IV - Subtotal			57.835.412,90
V – Aplicações financeiras			260.836,35
VI – Total das receitas (IV + V)			58.096.249,25

Fonte: Peça 14 - Anexo 10 consolidado

Nota: o valor da receita total consignado no quadro acima não contempla eventuais valores arrecadados decorrentes de *royalties* recebidos a título de cessão onerosa previsto na Lei Federal n.º 13.885/19.

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

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

Tabela 42 - Despesas custeadas com Royalties, referentes ao exercício de 2021

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		35.674.783,25
Pessoal e encargos	0,00	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	35.674.783,25	
II - Despesas de capital		8.109.750,92
Investimentos	6.003.548,86	
Amortização de dívida	0,00	
Outras despesas de capital	2.106.202,06	
III - Total das despesas (I + II)		43.784.534,17

Fonte: Peça 72 – Demonstrativo das Despesas Custeadas com Recursos de Royalties por Grupo de Natureza de Despesa

Da análise das informações constantes dos autos, verifica-se que o Município **não aplicou** recursos de *royalties* **em pagamento de pessoal e de dívidas**.

Entretanto, faz se mister **alertar o atual responsável pelo controle interno e o atual gestor (itens II.a e III.a, respectivamente, do encaminhamento)** quanto a recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06.

9.1 Royalties e Participação Especial da Lei Federal nº 12.858/13

A Lei nº 12.858/13 dispõe acerca da destinação de parcela da participação no resultado, ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, para as áreas de Educação e Saúde.

Das receitas provenientes dos royalties e participações especiais oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.12, previstas no inciso II do artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, deverão ser aplicadas, 75% na área de educação e 25% na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º do mesmo diploma legal, sendo tais recursos aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Verifica-se que, no exercício de 2021, ocorreu arrecadação de royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 e que os mesmos foram aplicados nos seguintes montantes:

Tabela 43 - Aplicação dos recursos provenientes dos Royalties (Pré Sal), referente ao exercício de 2021

Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	2.485.605,19
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	621.401,30
Aplicação de Recursos na Saúde	101.908,48
% aplicado em Saúde	4,10%
Saldo a aplicar	519.492,82
Aplicação Mínima na Educação – 75%	1.864.203,89
Aplicação de Recursos na Educação	305.725,53
% aplicado em Educação	12,30%
Saldo a aplicar	1.558.478,36

Fonte: Peça 74 – Demonstrativo da Aplicação de Recursos dos Royalties Pré-Sal

Observa-se que o Poder Executivo aplicou 4,10% dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e 12,30% na educação, não atendendo integralmente o disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13. Assim, na conclusão do relatório, esse fato será objeto da **Ressalva nº 6 e Determinação nº 7**.

Insta consignar que do exercício anterior não restou saldo a aplicar conforme verificado no processo TCE nº 209.289-5/21 referente a prestação de contas de governo relativa ao exercício de 2020.

10. Demais aspectos relevantes

10.1 Controle Interno

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

Na administração pública municipal o sistema de controle interno é uma importante ferramenta para auxiliar o gestor a administrar com eficiência os recursos públicos, orientando as áreas contábil, financeira, econômica, patrimonial e administrativa, no auxílio da preservação dos recursos e proteção dos bens patrimoniais.

A Unidade Controle Interno municipal tem a missão, dentre outras, de fiscalizar o uso eficiente dos recursos públicos, agindo como entidade que presta auxílio ao Tribunal de Contas do Estado.

Em relação às Determinações contidas na análise da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 209.289-5/21), com vistas a avaliar o cumprimento das respectivas Determinações e Recomendações, foi solicitado ao jurisdicionado um Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCERJ, a ser elaborado pela Unidade de Controle Interno, informando, detalhadamente, as ações e providências adotadas com o objetivo de corrigir as ressalvas verificadas quando da emissão do Parecer Prévio.

O mencionado relatório foi encaminhado, informando, de modo adequado, todas as ações e providências visando à correção das ressalvas verificadas no exercício de 2020, conforme tabela a seguir:

Tabela 44 - Monitoramento das Determinações e Recomendações constantes da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 209.289-5/21)

Situação	Quant.	% em relação ao total
Cumprida	6	40,00%
Cumprida parcialmente	9	60,00%
Não cumprida	0	0%
Cumprimento dispensado	0	0%
Total	15	100,00%

Fonte: Peça 141 – Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações

O Certificado de Auditoria emitido pelo órgão central de controle interno (Peça 140) opina expressamente pela Regularidade com ressalvas das Contas do chefe de Governo do Município:

Tabela 45 - Ressalvas do Controle Interno relativas ao exercício de 2021

Ressalva	Descrição
01	Observe as exigências contidas nos relatórios de inspeção realizadas pela Controladoria Geral do Município
02	Observe os prazos legais relativos a remessa das informações mensais do Sistema Integrado de Gestão Fiscais – SIGFIS
03	Continue aprimorando a pesquisa de preços de bens e serviços a fim de alcançar, ainda mais, o princípio da economicidade

Assim, entendo que a Unidade Central de Controle Interno vem desenvolvendo suas atribuições buscando atender sua finalidade precípua. Entretanto, farei constar comunicação ao responsável pelo Controle interno (**item II.b do encaminhamento**) para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF.

10.2 Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM

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

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

Nesse sentido o artigo 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17 prevê a elaboração de Certificado de Validação, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certifica que as respostas foram suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

Verifico que o referido Certificado de Validação foi encaminhado (Peça 105), demonstrando que as respostas aos quesitos desse normativo foram suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do IEGM.

10.3 Auditoria sobre a Gestão

Com relação as auditorias governamentais realizadas em processos próprios pelo município de Miguel Pereira, a instância técnica especializada destaca os problemas encontrados relacionados à fiscalização das receitas municipais, cujo saneamento deverá ser objeto da atual gestão (2021/2024). As auditorias realizadas e os problemas identificados encontram-se listados a seguir:

Tabela 46 - Resultado das auditorias governamentais realizadas no Município de Miguel Pereira com enfoque na gestão dos recursos públicos

Processo	Objetivo
215.960-8/14	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle do imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS
219.015-9/15	Verificar as condições de organização e funcionamento do controle dos impostos imobiliários municipais – IPTU e ITBI
226.389-3/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015
226.449-9/17	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão do ISS, realizada em 2014
235.326-0/19	Verificar a gestão do crédito tributário
224.588-6/20	Monitorar a solução dos problemas apontados na auditoria de gestão dos Impostos Imobiliários, realizada em 2015.
Temas	Achados de Auditoria
Gestão do Crédito Tributário – GCT	<ul style="list-style-type: none"> • Cobrança administrativa do crédito tributário insuficiente para realizar a efetiva arrecadação; • Regras e procedimentos de concessão de parcelamentos restringem a busca pela efetiva arrecadação; • Ausência de continuidade na cobrança de créditos envolvidos em parcelamentos inadimplidos; • Não implementação do protesto extrajudicial gratuito de Certidões de Dívida Ativa emitidas com razoável certeza do devedor; • Ausência de requisitos legais da Certidão de Dívida Ativa; • Ausência de verificação de liquidez e certeza na inscrição em dívida ativa; • Prescrição do crédito tributário; • Cobrança de créditos tributários já prescritos; • Inconsistência nos registros dos créditos tributários; • Cancelamento de créditos sem as formalidades necessárias; • Irregularidade no saldo contábil do estoque da dívida ativa.
Gestão do Imposto sobre Serviços - ISS	<ul style="list-style-type: none"> • Atribuições do cargo de Fiscal de Tributos que extrapolam as atividades de fiscalização tributária; • Inexistência de fiscais de tributos; • Ausência de implantação de módulo específico para a fiscalização do ISS no sistema informatizado; • Inexistência de viatura exclusiva para a realização de atividades do setor de fiscalização do ISS; • Inexistência de publicação das medidas de combate à evasão e à sonegação de tributos; • Inexistência de planejamento da fiscalização do ISS; • Inexistência de monitoramento da arrecadação do ISS; • Inexistência de fiscalizações nos contribuintes de construção civil; • Inexistência de fiscalizações nos tomadores de serviços, na condição de responsáveis tributários; • Fiscalizações sem a exigência de documentação relacionada às prestações de serviços tomados pelos contribuintes; • Inexistência de procedimentos fiscalizatórios com dados dos contribuintes de ISS junto às operadoras de cartões de crédito e débito; • Instalação fictícia de vários contribuintes no mesmo endereço.

Gestão dos impostos imobiliários - IPTU E ITBI	<ul style="list-style-type: none">• Desrespeito ao ciclo mínimo razoável para revisão da PGV - 4 (quatro) anos, para municípios com população superior a 20.000 habitantes;• Ausência de previsão da progressividade fiscal graduada das alíquotas de IPTU em função do valor dos imóveis;• Inexistência de arbitramentos de base de cálculo de ITBI em valor superior ao valor venal utilizado como base de cálculo do IPTU;• Reconhecimento de imunidades de IPTU para imóveis locados ou cedidos em comodato a pessoas jurídicas imunes à Prefeitura;• Existência de processos de reconhecimento de imunidades de ITBI sobre transmissão de bens ou direitos de imóveis incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, anteriores ao exercício de 2012, sem constar comprovação documental de que a atividade preponderante do adquirente não se refere à compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil OU do lançamento de ofício do imposto;• Inexistência da conta "Créditos Tributários a Receber", que deve registrar o valor do IPTU lançado para o exercício, de acordo com Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP;• Não foi possível verificar a regularidade das isenções de IPTU concedidas pelo município;• Não foi possível verificar a regularidade dos lançamentos de IPTU.
--	---

Diante dos apontamentos da instância técnica, se faz necessária a emissão de **alerta (item III.b do encaminhamento)** ao atual gestor que deverá planificar e controlar a solução dos problemas relacionados às auditorias realizadas na receita. Persistindo os achados apurados em sede de auditorias e não comprovando o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a boa gestão, este Tribunal poderá se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas sem prejuízo a outros procedimentos de controle cabíveis.

10.4 Editais

Amparada pela Deliberação TCE-RJ n.º 312 de 06.05.21, a remessa de dados tempestivos com a qualidade devida é indispensável para atuação oportuna do TCE-RJ, uma vez que a verificação propícia desses dados poderá identificar distorções relevantes na materialização da despesa, que impactarão na execução das políticas públicas.

Considerando os dados do sistema Sigfis, na peça eletrônica n° 105, o Corpo Instrutivo assim se manifestou:

O município de MIGUEL PEREIRA, apresentou 24 editais de forma intempestiva no sistema Sigfis, ou seja, não atendeu ao prazo previsto na Deliberação n° 312/2020. Além disso, 9 desses editais foram encaminhados após a realização do certame, fato que, além de exorbitar o prazo previsto de envio dos dados, mitigou eventual ação de controle. Vide a seguir o extrato de envios intempestivos por órgão:

Nesse contexto, faz-se mister **alertar o atual responsável pelo controle interno e o atual gestor (itens II.c e III.c, respectivamente, do encaminhamento)** no sentido de que,

os fatos ora apontados poderão macular a análise das futuras contas e constituir denso risco de auditoria no caso de persistência de tais ocorrências.

10.5 Concessões

A Constituição Federal, em seu artigo 175, estabelece que o poder público tem a incumbência da prestação de serviços públicos, seja de forma direta ou indiretamente por meio de concessões ou permissões.

Dado a importância do tema, ao elaborar as diretrizes de gestão para o Biênio 2021/2022, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro solicitou aos municípios a lista de contratos em vigor relativos a concessão ou permissão de serviços públicos e/ou parceria público-privada.

De acordo com o apresentado pelo município de Miguel Pereira (peça 79), o Corpo Instrutivo assim se manifestou:

De acordo com o apresentado pelo Município, no exercício de 2021, existiam 6 (seis) concessões vigentes. Entretanto, constatou-se que o Contrato 046/2016, referente ao Transporte por Ônibus Municipal, não foi lançado no módulo de concessões do Sigfis, em inobservância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17.

Portanto, a partir do apontado acima, faz-se necessário emitir **alerta ao atual gestor (itens III.d do encaminhamento)** para que, persistindo a inobservância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17, este Tribunal poderá, nas próximas contas de governo, pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

11. Conclusão

Após exame da Prestação de Contas de Governo do Município de Miguel Pereira, relativa ao exercício de 2021, e tendo em vista o teor do relatório do Corpo Instrutivo e o Parecer do Ministério Público de Contas, e ainda,

Considerando que é de competência desta Corte de Contas emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios para a final apreciação da Câmara, com fulcro no artigo 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro;

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

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

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

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

Considerando a Lei Federal n.º 13.655/18 (LINDB) que traz disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e a aplicação do direito público;

Posiciono-me **EM DESACORDO** com o Corpo Instrutivo e **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o Ministério Público de Contas junto a esta Corte, ressaltando que que minha parcial divergência reside especialmente em: **1)** considerar como ressalva a não aplicação do mínimo de 70% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais da educação básica (**tópico 6.2.2.1**); **2)** incluir comunicação ao atual Prefeito quanto a ampla divulgação dos documentos constitutivos da presente prestação de contas no portal da transparência do Município, aceitando a proposta do Ministério Público Especial, contudo não caracterizando como ressalva e sim objeto de Comunicação (**item III.e do encaminhamento**). Assim,

VOTO:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de **MIGUEL PEREIRA, SR. ANDRÉ PINTO DE AFONSECA**, referente ao exercício de **2021**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA N.º 01

O valor do orçamento final apurado, 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 n.º 4.320/64. **(tópico 3.3.3)**

DETERMINAÇÃO N.º 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 n.º 4.320/64.

RESSALVA N.º 02

O Município não aplicou o mínimo de 70% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais da educação básica, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20. **(tópico 6.2.2.1)**

DETERMINAÇÃO N.º 02

Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 70% dos recursos do Fundeb em gastos com a remuneração de profissionais da educação básica, conforme estabelecido no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20.

DETERMINAÇÃO N.º 03

Providenciar até o final do exercício financeiro de 2022 a aplicação de R\$152.415,48 na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, relativamente aos recursos do Fundeb não utilizados para essa finalidade no exercício financeiro de 2021.

RESSALVA N.º 03

O Município não utilizou no exercício de 2021 a totalidade do saldo do Fundeb remanescente de 2020, com a abertura de crédito adicional, em desacordo com o previsto, à época, no § 2º do artigo 21 da Lei Federal n.º 11.494/07, revogada pela Lei Federal n.º 14.113/20, de 25/12/2020 (Nova Lei do Fundeb). **(tópico 6.2.2.3)**

DETERMINAÇÃO N.º 04

Observar o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, procedendo à abertura do crédito adicional no primeiro trimestre, tendo como fonte o superávit financeiro do Fundeb do exercício anterior.

RESSALVA N.º 04

Despesas classificadas na Função 10 – Saúde, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, no montante de R\$24.012,29, por não pertencerem ao exercício em análise, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00. **(tópico 6.3)**

DETERMINAÇÃO N.º 05

Observar a correta classificação das despesas nas ações e serviços públicos de saúde, em atendimento ao artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA N.º 05

Despesas classificadas na Função 10 – Saúde, no montante de R\$96.785,74, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não serem despesas em ações e serviços públicos em saúde, em desacordo ao artigo 4º da Lei Complementar n.º 141/12. **(tópico 6.3)**

DETERMINAÇÃO N.º 06

Observar a correta classificação das despesas nas ações e serviços públicos de saúde, em atendimento aos artigos 3º e 4º da Lei Complementar n.º 141/12.

RESSALVA N.º 06

O Poder Executivo não aplicou os percentuais mínimos dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, recebidos no exercício, na saúde e na educação, não atendendo ao disposto no § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

DETERMINAÇÃO N.º 07

Observar e comprovar, nas próximas prestações de contas de governo, a devida aplicação dos recursos dos *royalties* nas áreas de Educação e Saúde que não tenham sido integralmente aplicados neste exercício, conforme estabelece o § 3º, artigo 2º, da Lei Federal n.º 12.858/13.

RECOMENDAÇÃO

RECOMENDAÇÃO N.º 1

Para que o Município atente para a necessidade de estabelecer procedimentos de planejamento, acompanhamento e controle de desempenho da educação na rede pública de ensino, aprimorando a referida política pública, para que sejam alcançadas as metas do Ideb. **(tópico 6.1.2)**

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ n.º 167/92, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **MIGUEL PEREIRA**, para que:

a) Tome ciência da recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ n.º 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal n.º 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ n.º 219.143-9/06 **(Tópico 9)**;

b) 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 (**tópico 10.1**);

c) quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema Sigfis, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ nº 312/20 (**tópico 10.4**).

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, ao atual Prefeito Municipal de **MIGUEL PEREIRA** para que seja alertado:

a) quanto à recente decisão deste Tribunal de 13.07.2022, proferida no bojo do Processo TCE-RJ nº 209.516-6/21, que firmou entendimento desta Corte acerca de novas hipóteses para vedação do custeio de despesas com recursos das compensações financeiras (*royalties*) previstas na Lei Federal nº 7.990/89, assim como da revogação da tese fixada na decisão plenária de 14.12.2006, proferida na consulta tombada sob o Processo TCE-RJ nº 219.143-9/06 (**tópico 9**);

b) quanto à solução dos problemas apurados em sede de auditorias na gestão tributária municipal, até o final de seu mandato, bem como o cumprimento dos outros procedimentos considerados imprescindíveis para a gestão fiscal responsável, de forma a atender ao estabelecido no artigo 11 da LRF e nos termos do artigo 30, III combinados com os incisos XVIII e XXII, do artigo 37, da CF, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas (**tópico 10.3**);

c) quanto à necessidade de estabelecer controles no âmbito municipal para que todas as unidades administrativas enviem tempestivamente, via sistema SIGFIS, dados de todos os editais celebrados, em atendimento à Deliberação TCE-RJ nº 312/2020 (**tópico 10.4**);

d) quanto à obrigatoriedade da inserção dos dados no módulo concessões do Sigfis, em sua integridade e autenticidade, referentes às contratações no âmbito das concessões comuns

(regidas pela Lei n.º 8.987/95), e concessões administrativas e patrocinadas (parcerias público-privadas – PPPs, regidas pela Lei n.º 11.079/04) em observância ao previsto na Deliberação TCE-RJ n.º 281/17, sob pena deste Tribunal pronunciar-se pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação de suas contas (**tópico 10.5**).

e) quanto ao fato de que, a partir das próximas contas de governo apresentadas, a documentação constitutiva das prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo (Contas de Governo) deve ser disponibilizada para consulta em seu portal da transparência tão logo sejam apresentadas para fins de apreciação a esta Corte, em cumprimento ao disposto no art. 126 da Constituição Estadual, bem como aos art. 48 e 49 da Lei Complementar nº 101/00 (**tópico 11**).

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

CONSELHEIRO MÁRCIO PACHECO

Documento assinado digitalmente