



Estado do Rio de Janeiro

Câmara Municipal de Cabo Frio

PROCESSO

N.º _____ Data: ____/____/____

Proc CFOA/em 15/12/2021 MPM

Proc: 2021 /902

Vol: 0
PAD

COMUNICAÇÃO TCE-RJ

Data Abertura : 16/12/2021

Interessado : MIGUEL FORNACIARI ALENCAR - PRESIDENTE

Obs : OFÍCIO PRS/SSE/CGC 39631/2021 - TCE/RJ -

OFÍCIO PRS/SSE/CGC 39631/2021

Rio de Janeiro, 16 de dezembro de 2021.

Senhor Presidente,

Comunico a V.Ex.^a que, em sessão do Plenário de 08/12/2021, de acordo com o Acórdão proferido, conforme decisão da Conselheira Marianna Montebello Willeman, comunico o **parecer prévio contrário** sobre as contas de Governo do Chefe do Poder Executivo desse Município, referentes ao **exercício de 2020**, com o registro de que a íntegra dos autos encontra-se disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas.

Atenciosamente,

SIMONE AMORIM COUTO
Subsecretária das Sessões
ASSINADO DIGITALMENTE

OBSERVAÇÕES:

- i. visualização do inteiro teor dos autos disponível em: <https://www.tcerj.tc.br/consulta-processo/Processo>
- ii. no caso de indisponibilidade de visualização do inteiro teor por meio do sítio eletrônico a vista processual poderá ser solicitada na Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR (cpr@tcerj.tc.br), localizada na Praça da República, 70, 2º andar, Centro - Rio de Janeiro/RJ, nos dias úteis, das 10 às 17 horas.



EXMO. SR.

Miguel Fornaciari Alencar

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

AVENIDA ASSUNÇÃO, 760

CENTRO - CABO FRIO/RJ CEP 28.906-200

REF.PROC.TCE/RJ 213.068-9/2021

OFÍCIO SSE/CGC 39631/2021

02/002418 OF099



CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Proc.: 902/2021
Fls: 03
Rubrica: 9

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ACÓRDÃO Nº 65036/2021-PLEN**

- 1 - **PROCESSO:** 213068-9/2021
- 2 - **NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL
- 3 - **INTERESSADO:** ADRIANO GUILHERME DE TEVES MORENO
- 4 - **UNIDADE:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO
- 5 - **RELATORA:** MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN
- 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 s Plenário, por unanimidade, por EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO com DETERMINAÇÃO DE RECOMENDAÇÃO, COMUNICAÇÃO, EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO e ARQUIVAMENTO, nos exatos termos do voto do relator.

09- **ATA Nº:** 44

10 - **DATA DA SESSÃO:** 08 de dezembro de 2021

MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN
Relatora

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Presidente

HENRIQUE CUNHA DE LIMA
Procurador-Geral de Contas



Assinado Digitalmente por: HENRIQUE CUNHA DE LIMA:05360228792
Data: 2021.12.09 19:47:25 -03:00
Razão: Acórdão do Processo 213068-9/2021. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.tcej.tc.br/validar/>. Código: A488-FA3B-1F46-40B9-8A9A-9858-B8A9-FEE2
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: RODRIGO MELO DO NASCIMENTO:05447371724
Data: 2021.12.09 15:31:21 -03:00
Razão: Acórdão do Processo 213068-9/2021. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.tcej.tc.br/validar/>. Código: A488-FA3B-1F46-40B9-8A9A-9858-B8A9-FEE2
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN:07078276710
Data: 2021.12.09 12:14:36 -03:00
Razão: Acórdão do Processo 213068-9/2021. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.tcej.tc.br/validar/>. Código: A488-

VOTO GC-6

PROCESSO: TCE-RJ Nº 213.068-9/21
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO
EXERCÍCIO: 2020

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. GRAVES INFRAÇÕES ÀS NORMAS LEGAIS. IDENTIFICADAS INICIALMENTE 6 (SEIS) IRREGULARIDADES PELO CORPO INSTRUTIVO. 7 (SETE) IRREGULARIDADES PELO MPE. APRESENTAÇÃO DAS RAZÕES DE DEFESA. MANUTENÇÃO DA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL. CORPO INSTRUTIVO COM 3 (DUAS) IRREGULARIDADES. MPE COM 4 (QUATRO) IRREGULARIDADES.

ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE DEFESA. EMISSÃO PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PELA CÂMARA MUNICIPAL COM 2 (DUAS) IRREGULARIDADES IMPROPRIEDADES. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO.

COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO PARA CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO PREFEITO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. COMUNICAÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL. DETERMINAÇÃO À SGE. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. ARQUIVAMENTO.

O presente administrativo instrumentaliza a prestação de contas de governo do Município de Cabo Frio, referente ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Senhor **ADRIANO GUILHERME DE**

TEVES MORENO, chefe do Poder Executivo, ora submetida à análise desta Corte de Contas para emissão de parecer prévio, conforme o disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual.

Em consulta ao SCAP, constata-se que a prestação de contas deu entrada neste Tribunal em 05/05/2021, encaminhada, tempestivamente, por meio eletrônico pelo Prefeito Municipal, em atendimento ao prazo fixado na Lei Orgânica do Município (art. 62, inciso XV), que determina que as contas serão apresentadas dentro do prazo de 120 dias após a abertura do ano legislativo.

Tendo em vista a ausência de alguns documentos que deveriam integrar os autos, foi formalizado ofício regularizador (Processo TCE-RJ nº 214.156-9/2021), adotando-se, dentre outras medidas, a fixação de prazo de 30 (trinta) dias para envio da referida documentação. O atendimento à decisão foi formalizado com o envio de novos documentos, protocolizados sob o nº 29.133-8/2021.

Inicialmente, o corpo instrutivo, representado pela 1ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 1ª CAC, procedeu a uma análise detalhada de toda a documentação, em informação datada de 17/08/2021. Em sua conclusão, sugeriu a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas com as irregularidades destacadas a seguir (fls. 2267/2270):

IRREGULARIDADE Nº 1

Não foram encaminhados todos os balancetes (Quadros B) comprovando o superavit financeiro nas fontes específicas mencionadas nas aberturas de créditos adicionais pelos decretos nºs 6168, 6195, 6364 e 6415, no total de R\$8.294.559,05, inviabilizando a verificação do cumprimento ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

IRREGULARIDADE Nº 2

Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$5.879.267,69, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, não observando o seu direito adquirido, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

IRREGULARIDADE Nº 3

Deficits financeiros ao longo da gestão que, em 2020, término do mandato, culminou com o montante de R\$124.893.370,88, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IRREGULARIDADE Nº 4

O Município realizou parcialmente a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal ao RPPS, concorrendo para o não atingimento do equilíbrio

e solidário do RPPS, o que coloca em risco a sustentabilidade do sistema previdenciário e o equilíbrio das contas públicas, em descumprimento à responsabilidade na gestão fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, com efeitos danosos não só aos segurados do sistema, mas também à população municipal em geral submete o Município ao pagamento de multa e juros moratórios; impede a obtenção ou renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que acarreta ao município (i) a suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União, (ii) o impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, e bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União e (iii) a suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras, nos termos do art. 7º Lei Federal nº 9.717/98; pode, ainda, tal conduta, ser tipificada, em tese, como crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no art. 168-A do Código Penal Brasileiro, no que diz respeito às contribuições descontadas dos servidores públicos:

- a) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária descontada dos servidores, competências mensais do exercício de 2020, devida ao Regime Próprio de Previdência de Social - RPPS (valores não recolhidos R\$5.984.407,59 - 24,96%);
- b) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2020, devida ao Regime Próprio de Previdência de Social - RPPS (valores não recolhidos R\$7.155.293,24 - 30,58%);
- c) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$46.984.262,88, em desacordo com a Lei Federal nº 9.717/98;
- d) Ausência de adoção de medidas em 2020 por parte da Administração Municipal para equacionamento do déficit atuarial de R\$123.750.183,56 apurado na avaliação atuarial de 2020 com data focal 31.12.2019, a serem implementadas através de lei, nos termos dos artigos 53, 54 e 55 da Portaria nº 464/2018 do MF;
- e) Não obtenção, pela via administrativa, do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2020, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

IRREGULARIDADE Nº 7

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

- a) Deixaram de ser recolhidos R\$11.057.587,69 de contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2020;

b) Deixaram de ser recolhidos R\$63.228.045,75 de contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2020.

Por meio de decisão monocrática de minha autoria de 18/10/2021, foi aberto prazo para vista dos autos e apresentação de manifestação escrita por parte do responsável, caso entendesse necessário.

Em 04/11/2021, tempestivamente, foi protocolizado no Tribunal os **doc. nº 38.680-6/21**, contendo as respectivas razões de defesa. Após o reexame dos autos, materializado na informação da 1ª CAC, datada de 18/11/2021, constatou-se que o jurisdicionado não apresentou esclarecimentos quanto às impropriedades apontadas inicialmente na instrução.

Quanto ao mérito, o corpo instrutivo manteve parcialmente sua proposta inicial, sendo superadas as irregularidades 2, 3 e 6, permanecendo as demais, motivo pelo qual apresenta proposta pela emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação das contas, com as 3 (três) irregularidades, elencadas a seguir:

IRREGULARIDADE Nº 1

Não foram encaminhados todos os balancetes (Quadros B) comprovando o superavit financeiro nas fontes específicas mencionadas nas aberturas de créditos adicionais pelos decretos n.os 6168, 6195, 6364 e 6415, no total de R\$8.294.559,05, inviabilizando a verificação do cumprimento ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

IRREGULARIDADE Nº 2

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

IRREGULARIDADE Nº 3

O Poder Executivo vem desrespeitando o limite das despesas com pessoal desde o 2º quadrimestre de 2017, as quais não foram reconduzidas ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, encerrando o exercício de 2020 com estas despesas acima do limite, contrariando o disposto na alínea "b", inciso III, artigo 20 da citada lei federal.

O Ministério Público, na mesma linha, manteve parcialmente seu entendimento inicial, também excluindo as irregularidades 2, 3 e 6, permanecendo as demais irregularidades, bem como a

irregularidade 7 de autoria do próprio *Parquet*. Desse modo, opina pela emissão Parecer Prévio Contrário à aprovação pela Câmara Municipal das Contas do chefe do Poder Executivo de Cabo Frio, com 4 (quatro) irregularidades, conforme parecer de 22/11/2021.

É O RELATÓRIO.

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

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

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

BREVE NOTA INTRODUTÓRIA

É da essência do **regime republicano** que todo aquele que exerça qualquer parcela de poder público tenha a responsabilidade de **prestar contas de sua atuação**. Trata-se de um dever republicano por excelência: se é o povo o titular e o destinatário da coisa pública, perante este devem os gestores responder. Destacam-se, nesse contexto, os mecanismos republicanos de controle da atividade financeira

estatal, protagonizados, no Brasil, pelos Tribunais de Contas, na qualidade de *Supreme Audit Institutions* (SAIs) – Instituições Superiores de Controle – ISCs¹.

Como **reflexo e densificação do princípio republicano** no Texto Constitucional de 1988², o **controle financeiro público** foi minuciosamente disciplinado, mediante o estabelecimento de normas relativas à guarda, gestão e manejo dos recursos e bens públicos, bem como por meio da previsão de amplo mecanismo orgânico de sua fiscalização, atribuindo essa função primordialmente ao Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas³. Trata-se do denominado “controle externo financeiro”, que compreende atividades de supervisão, fiscalização, auditoria e de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos⁴.

Especificamente no que diz respeito à gestão financeira anual a cargo da chefia do Poder Executivo, dispõe a Constituição da República de 1988 que compete ao Tribunal de Contas da União “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”. Em decorrência da simetria prevista no artigo 75 da CRFB, a Lei Complementar estadual nº 63/90 estabelece ser competência deste **Tribunal de Contas apreciar as contas do Governador de Estado⁵ e dos Prefeitos dos municípios⁶** submetidos à sua jurisdição, cabendo, para tanto, emitir parecer prévio para subsidiar o julgamento das contas a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, conforme o caso.

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

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

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

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

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

⁵ Art. 36, LC 63/90.

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

com as denominadas **contas de ordenadores de despesas ou contas de gestão**, prestadas no âmbito da administração direta ou indireta, as quais abrangem a **verificação de atos específicos de gestão**, atos de ordenamento das despesas públicas e sua legalidade⁷.

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

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

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

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

Pode-se dizer que este é, em suma, **o grande foco das contas de governo: analisar a execução do orçamento público e seus demais planos em face dos mandamentos constitucionais e legais que lhe servem de norte.** É essa execução que, por sua vez, impacta, ou até determina, a situação econômica

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

e social de um ente federativo. Esse é o produto final que se deve esperar do parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. O parecer prévio recai sobre **contas globais**, contas que demonstram a situação das finanças públicas, **sem prejuízo de análises individualizadas a serem realizadas quando das prestações de contas dos ordenadores de despesas (contas de gestão).**

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

Enquanto na **apreciação das contas de governo** o Tribunal de Contas analisará os **macroefeitos da gestão pública**; no **juízo das contas de gestão**, será **examinado, separadamente, cada ato administrativo** que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas. É efetivando essa missão constitucional que a Casa de Contas exercitará toda a sua capacidade para detectar se o gestor público praticou ato lesivo ao erário, em proveito próprio ou de terceiro, ou qualquer outro ato de improbidade administrativa⁸.

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

(I)

GESTÃO PÚBLICA

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

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

1.1 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O orçamento do Município de Cabo Frio para o exercício de 2020 foi aprovado pela Lei nº 3.141, de 30 de dezembro de 2019, prevendo a receita e fixando a despesa em R\$ 956.825.184,67 (LOA fls.07/345).

1.1.1 Retificações orçamentárias

O artigo 4º da LOA, que trata da abertura de créditos adicionais suplementares, autorizou a abertura de crédito até o limite de 10% da despesa fixada na Lei, além de exceções ao limite, estabelecidas no artigo 6º. Posteriormente, a Lei municipal nº 3.232 de 30/10/2020 (fl. 351), autorizou a abertura de crédito em mais 10%.

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

CRÉDITOS SUPLEMENTARES

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

			R\$
SUPLEMENTAÇÕES			
Alterações	Fonte de recursos		
		Anulação	442.429.891,93
		Excesso - Outros	14.184.623,20
		Superávit	51.590.940,49
		Convênios	853.050,00
		Operação de crédito	0,00

(A) Total das alterações	509.058.505,62
(B) Créditos não considerados (exceções previstas na LOA)	360.832.296,83
(C) Alterações efetuadas para efeito de limite = (A - B)	148.226.208,79
(D) Limite autorizado na LOA	191.365.036,93
(E) Valor total dos créditos abertos acima do limite = (C - D)	0,00

Fonte: Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 7 a 345, Lei Municipal n.º 3.232/20 às fls. 351, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 1371 a 1373 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas - Quadro A.2 - fls. 1374.

Nota: Embora a Lei Municipal n.º 3.232/20 tenha sido demonstrada pelo município no Quadro A.2 (alterações orçamentárias autorizadas por leis específicas), os créditos adicionais abertos com fulcro no referido normativo foram considerados autorizados pela LOA, uma vez que a lei trata exclusivamente da autorização para abertura de créditos adicionais suplementares com base em percentual aplicado sobre a despesa fixada na LOA.

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

Quanto à abertura de créditos adicionais com base em leis autorizativas específicas, o corpo técnico informa que, conforme evidenciado no QUADRO A.2, fl. 1374, os créditos adicionais foram abertos **respeitando os limites** estabelecidos nas respectivas leis.

Para a verificação da existência de fontes de recursos para suportar os créditos adicionais abertos, o corpo instrutivo demonstrou o resultado orçamentário ao final do exercício, excluída a movimentação orçamentária do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, bem como os repasses financeiros (extraorçamentários) transferidos para o Instituto com vistas à cobertura de déficit financeiro:

RESULTADO APURADO NO EXERCÍCIO (EXCETO RPPS)	
Natureza	Valor - R\$
I - Superávit do exercício anterior	31.446.731,11
II - Receitas arrecadadas	847.687.224,02
III - Total das receitas disponíveis (I+II)	879.133.955,13
IV - Despesas empenhadas	915.917.796,50
V - Aporte financeiro (extraorçamentário) ao instituto de previdência	40.720.071,35
VI - Total das despesas realizadas (IV+V)	956.637.867,85
VII - Resultado alcançado (III-VI)	-77.503.912,72

Fonte: prestação de contas de governo de 2019, processo TCE-RJ n.º 214.728-6/2020; Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1544 a 1567 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1568 a 1583, Anexo 12 do RPPS da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 723 a 728 e Balanço financeiro do RPPS - fls. 729 a 731.

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

Considerando que a execução orçamentária ao final do exercício apresentou resultado negativo (déficit de R\$77.503.912,72), o corpo instrutivo efetuou a análise das fontes de recursos oriundas de superávit financeiro e excesso de arrecadação utilizadas em cada crédito adicional aberto com base nesses recursos.

Com relação à abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, que comprometeu recursos na ordem de R\$51.590.940,49, a instância técnica identificou a respectiva existência de recursos financeiro para os créditos abertos pelos decretos nºs 6.188, 6.206, 6.208, 6.260 e 6.340, conforme relacionado no quadro de fls. 2180/2181.

Já no que concerne à abertura de créditos promovida pelos decretos nºs 6.168, 6.195, 6.364 e 6.415, no montante de R\$8.294.559,05, o município não comprovou a existência de recursos suficientes para suportar a abertura dos créditos, o que levou o corpo instrutivo a propor a irregularidade das contas, consoante os quadros, a seguir (fls. 2182/2183):

Fontes utilizadas	Decreto n.º	Valor - R\$
4 - Bloco Invest. SUS	6168	750.458,48
128 - Emendas Parl. SUS/FMS		3.689.877,49
60 - Saúde Bucal		990.180,53
(A) Valor total aberto nas fontes		5.430.516,50
(B) Resultado financeiro apurado nas fontes		-
(C) Inexistência financeira apurada (B - A)		-5.430.516,50

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos com a Fonte "Superavit Financeiro" - Quadro A.4 - fls. 1378 e 1379 e Balancetes Comprobatórios "Quadro B" - fls. 1380 a 1506.

Nota: Não foram encaminhados os documentos que comprovem a existência dos respectivos *superavit* financeiros registrados no Quadro A.4.

Fontes utilizadas	Decreto n.º	Valor - R\$
866 - Funcria Doações	6195	411.413,95
0 - Ordinário		226.266,04
(A) Valor total aberto nas fontes		637.679,99
(B) Resultado financeiro apurado na fonte		-
(C) Inexistência financeira apurada (B - A)		-637.679,99

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos com a Fonte "Superavit Financeiro" - Quadro A.4 - fls. 1378 e 1379 e Balancetes Comprobatórios "Quadro B" - fls. 1380 a 1506.

Nota: Não foram encaminhados os documentos que comprovem a existência dos respectivos *superavit* financeiros registrados no Quadro A.4.

Fonte utilizada	Decreto n.º	Valor - R\$
55 - PBV Instrutor	6364	7.812,29
69 - IGD		218.550,27
(A) Valor total aberto nas fontes		226.362,56
(B) Resultado financeiro apurado na fonte		-
(C) Inexistência financeira apurada (B - A)		-226.362,56

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos com a Fonte "Superavit Financeiro" - Quadro A.4 - fls. 1378 e 1379 e Balançetes Comprobatórios "Quadro B" - fls. 1380 a 1506.

Nota: Não foram encaminhados os documentos que comprovem a existência dos respectivos *superavit* financeiros registrados no Quadro A.4.

Fonte utilizada	Decreto n.º	Valor - R\$
953 - Depósitos Judiciais	6415	2.000.000,00
(A) Valor total aberto nas fontes		2.000.000,00
(B) Resultado financeiro apurado na fonte		-
(C) Inexistência ou Insuficiência financeira apurada (B - A)		-2.000.000,00

Fonte: Relação de Créditos Adicionais abertos com a Fonte "Superavit Financeiro" - Quadro A.4 - fls. 1378 e 1379 e Balançetes Comprobatórios "Quadro B" - fls. 1380 a 1506.

Nota: Não foram encaminhados os documentos que comprovem a existência dos respectivos *superavit* financeiros registrados no Quadro A.4.

O Ministério Público Especial junto a esta Corte, corroborou com a proposta da instância técnica, como se verifica à fl. 2295:

O descumprimento de norma constitucional relativa à execução do orçamento foi considerado como **irregularidade (nº 1)** a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas pelo corpo técnico, conclusão com a qual concorda o *Parquet*.

Aberto prazo para apresentação das razões de defesa, a Responsável protocolizou nesta Corte o documento TCE-RJ nº 38.680-6/2021, como mencionado de início, cujo teor abarca a defesa de todas as irregularidades indicadas neste processo de prestação de contas.

A Especializada, desse modo, analisou os argumentos de defesa e concluiu pela ausência de documentação comprobatória dos recursos oriundos de superávit financeiro para amparar a abertura dos créditos adicionais pelos decretos nºs 6.168, 6.195, 6.364 e 6.415, no valor total de R\$8.294.559,05, como relatado às fls. 2869/2870:

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Proc.: 902/2021
Fls: 97
Rubrica: 9

Análise:

(...)

Nesse sentido, após leitura dos termos do arrazoado trazido a estes autos pelo defendente, em especial, da documentação relativa aos créditos adicionais n.ºs 6.168, 6.195, 6.364 e 6.415 juntada às fls. 2.819/2.841, restou constatado que **não são procedentes**, os argumentos por ele apresentados, portanto, não estando passíveis de acolhimento, pelo simples fato de que a referida documentação que o responsável entendeu ser a aplicável para sustentar sua tese argumentativa, não se trata da prevista nos termos da Portaria baixada pela Secretaria Geral de Controle Externo, SGE deste Tribunal de Contas nº 08/2020, estabelecida conforme disposto no art. 15 da Deliberação TCE/RJ nº 285 de 25.01.2018, qual seja, os balancetes contábeis registrando o total do **ATIVO** e do **PASSIVO** de cada **FONTE** utilizada nas aberturas dos créditos adicionais custeados com recurso de superávit financeiro do exercício anterior, **nos moldes do QUADRO B - Modelo 9, acompanhado da respectiva documentação comprobatória do referido superávit**. Tal assertiva se faz, considerando o fato de que a documentação trazida pelo responsável, qual seja, os *Razões das Contas Bancárias* de movimentação dos recursos financeiros utilizados como fontes para as aberturas dos créditos ora sob exame, por si só, não são capazes e suficientes para comprovar a efetiva existência dos superávits indicados pelo defendente, primeiro, por estarem desacompanhados das cópias de suas conciliações bancárias e das cópias de seus extratos bancários evidenciando os saldos de extrato e contábil no **encerramento do exercício de 2019** das referidas contas, segundo, que as ausências dos supramencionados balancetes contábeis, prejudica ainda a verificação da existência de saldos de eventuais obrigações para confirmação dos superávits informados pelo responsável. Vale salientar, por derradeiro, que em face da juntada da correta documentação que comprova a ocorrência de superávit nas demais fontes utilizadas para os Decretos 6.188, 6.206, 6.208, 6.260 e 6.340 às fls. 1.380/1.506 deste feito, evidencia a ciência do defendente sobre a relevância de comprovar sua argumentação com a apresentação dos respectivos demonstrativos contábeis. Assim, **a não apresentação** dos balancetes contábeis das fontes indicadas para as aberturas dos Decretos n.ºs 6.168, 6.195, 6.364 e 6.415/20 **nos moldes do QUADRO B - Modelo 9, acompanhado da respectiva documentação comprobatória do referido superávit**, prejudicou também a comprovação de que os resultados de superávits apurados nas respectivas fontes estão compatíveis com os registros contábeis, conforme **declaração expressa** a ser efetuada pelo responsável pela elaboração desses demonstrativos, pelo responsável pelo setor contábil das unidades gestoras detentoras das dotações orçamentárias e, por último, pelo próprio Prefeito responsável pela prestação de contas. Em decorrência, restou o entendimento de que permanecem sem a devida comprovação mediante a apresentação dos balancetes contábeis acompanhados das respectivas documentações probantes, os valores dos superávits apurados nas fontes que acudiram as aberturas dos créditos adicionais por meio dos Decretos n.ºs 6.168, 6.195, 6.364 e 6.415/20, conforme apontado do subtópico **3.3.1 - DA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERAVIT FINANCEIRO** da peça instrutória do Corpo Técnico deste Tribunal de Contas às fls. 2.180/2.183.

Conclusão:

Portanto, em face do reexaminado e das verificações realizadas, sugere-se que o item de **irregularidade nº 1** apontado na instrução inicial do Corpo Técnico, seja **mantido** na conclusão deste parecer.

Em igual sentido, se manifesta o MPE para manter a irregularidade inicialmente apontada, conforme parecer de 22/11/2021, fl. 2926:

2.1 Irregularidades nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 4 subitens "a" e "b" (do relatório instrutivo e do parecer do *Parquet* de Contas)

Após o exame das justificativas apresentadas pelo Jurisdicionado e a análise empreendida pelo corpo técnico no tocante às irregularidades nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 4 subitens "a" e "b", o *Parquet* de Contas acompanha as conclusões da instância técnica, opinando pela adoção das medidas ali preconizadas.

De fato, assiste razão à instância técnica e ao MPE. A documentação apresentada pelo Responsável não carrega todas as informações necessárias à análise da existência ou não do superávit financeiro. Foram encaminhados tão somente razões contábeis da movimentação das contas correntes, não sendo apresentados os extratos e conciliações bancárias com os saldos em 31/12/2019, e, não menos importante, não foi apresentado o balancete contábil de cada fonte, de modo a comprovar possíveis obrigações de curto prazo registradas no passivo financeiro, porventura existentes em 31/12/2019.

Cabe lembrar, que o resultado financeiro é apurado pela diferença entre as disponibilidades financeiras e as obrigações existentes em determinada data, no caso, em 31/12 de cada ano. Em sendo o positivo o resultado (disponibilidades > obrigações), tem-se o superávit financeiro, caso contrário, resultado negativo (disponibilidades < obrigações), apura-se um déficit financeiro.

Neste sentido, esta Corte disponibilizou o *modelo 9 - Quadro B*, já utilizado pelo município, neste processo, para a demonstração do superávit financeiro utilizado para os decretos nº 6.188, 6.206, 6.208, 6.260 e 6.340, fls. 1.380/1.506.

Sendo assim, **acompanho a instância instrutiva e o Ministério Público Especial para considerar a ausência de comprovação de recursos para a abertura de créditos adicionais com base em superávit financeiro como irregularidade acompanhada da respectiva determinação.**

Com relação à abertura de créditos adicionais com base no excesso de arrecadação, a Especializada constatou o atendimento às disposições legais vigentes, conforme consta às fls. 2183/2184.

Já com relação à abertura de créditos adicionais extraordinários no valor total de R\$58.090.636,73 (fls. 3409/3410), a análise desenvolvida pela instância técnica revela a não comprovação de que tais instrumentos tenham sido levados à ciência do Poder Legislativo, conforme determina o artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64, **o que será considerado como impropriedade e determinação na conclusão deste voto.**

Agregando-se os créditos adicionais em apreço ao orçamento inicial de Cabo Frio, tem-se o seguinte orçamento final (fl. 2186):

Descrição	Valor (R\$)
(A) Orçamento inicial	956.825.184,67
(B) Alterações:	569.632.542,35
Créditos extraordinários	58.090.636,73
Créditos suplementares	509.058.505,62
Créditos especiais	2.483.400,00
(C) Anulações de dotações	450.249.891,93
(D) Orçamento final apurado (A + B - C)	1.076.207.835,09
(E) Orçamento registrado no comparativo da despesa autorizada com a realizada, consolidado - Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64	1.085.701.327,48
(F) Divergência entre o orçamento apurado e os registros contábeis (D - E)	-9.493.492,39

Fonte: Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1568 a 1583, Relação dos Créditos Adicionais abertos com base na LOA - Quadro A.1 - fls. 1371 a 1373 e Relação dos Créditos Adicionais abertos com base em Leis Específicas - Quadro A.2 - fls. 1374.

A diferença no valor de R\$9.493.492,39 apresentada entre o orçamento final apurado e o valor registrado no demonstrativo contábil **será objeto de impropriedade e determinação em meu voto.**

1.1.2 Resultados da execução orçamentária

O município obteve, em 2020, os seguintes resultados:

- i. **Resultado orçamentário:** déficit de R\$ 68.230.572,48.

R\$			
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO			
Natureza	Consolidado	Regime próprio de previdência	Valor sem o RPPS
Receitas Arrecadadas	883.512.298,43	35.825.074,41	847.687.224,02
Despesas Realizadas	998.727.133,79	82.809.337,29	915.917.796,50
Déficit Orçamentário	-115.214.835,36	-46.984.262,88	-68.230.572,48

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1544 a 1567 e Anexo 11 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1568 a 1583 e Balanço Orçamentário do RPPS - fls. 723 a 728.

ii. **Resultado da arrecadação:** insuficiência de arrecadação de R\$ 78.212.896,71.

ARRECAÇÃO NO EXERCÍCIO				
Natureza	Previsão Atualizada R\$	Arrecadação R\$	Saldo	
			R\$	Percentual
Receitas correntes	908.606.160,18	865.751.802,63	-42.854.357,55	-4,72%
Receitas de capital	11.070.534,96	1.783.105,00	-9.287.429,96	-83,89%
Receita intraorçamentária	42.048.500,00	15.977.390,80	-26.071.109,20	-62,00%
Total	961.725.195,14	883.512.298,43	-78.212.896,71	-8,13%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1544 a 1567.

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

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

No exercício de 2020, foram realizados os respectivos monitoramentos, consubstanciados nos processos TCE-RJ n.ºs 205.788-1/20 (ISS) e n.º 205.789-5/20 (IPTU e ITBI), que identificaram ainda diversas pendências quanto à condução da boa gestão tributária, **o que será objeto de impropriedade e determinação em meu voto**, uma vez não estar sendo observado o disposto no art. 11 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 - LRF.

iii. **Execução orçamentária da despesa:** economia orçamentária de R\$ 93.338.816,89.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA							
Natureza	Inicial - R\$ (A)	Atualizada - R\$ (B)	Empenhada - R\$ (C)	Liquidada - R\$ (D)	Paga - R\$ (E)	Percentual empenhado (C/B)	Economia orçamentária (B-C)

Total das despesas	956.825.184,67	1.092.065.950,68	998.727.133,79	951.133.708,88	839.854.019,84	91,45%	93.338.816,89
--------------------	----------------	------------------	----------------	----------------	----------------	--------	---------------

Fonte: Dotação inicial - Lei dos Orçamentos Anuais - fls. 7 a 345, Anexo 11 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1568 a 1583 e Balanço Orçamentário - fls. 1584 a 1589.

Nota: incluídas as despesas intraorçamentárias.

iv. Restos a Pagar

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

	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Em Exercícios Anteriores	Em 31/12/2019				
Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados	134.332.354,43	45.101.770,00	-	25.942.920,64	5.879.267,69	147.611.936,10
Restos a Pagar Não Processados	80.710.279,62	48.739.975,86	30.694.794,04	30.325.096,35	54.124.032,65	45.001.126,48
Total	215.042.634,05	93.841.745,86	30.694.794,04	56.268.016,99	60.003.300,34	192.613.062,58

Fonte: Balanço Orçamentário consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1584 a 1589.

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

Constatado o cancelamento de Restos a Pagar Processados, como assinalado no quadro anterior, o corpo instrutivo propôs a irregularidade das contas, conforme instrução de fl. 2194:

Pelo exposto, entende-se que o procedimento adotado atenta contra os princípios constitucionais da legalidade, da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, caput, da CRFB/88) uma vez que não observou o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, em conformidade com o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Este fato será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 2.**

CÂMARA MUNICIPAL DE
Proc.: 9102/2021
Fls: 22
Rubrica: 9

O Ministério Público Especial, no mesmo sentido, opina pela irregularidade das contas devido ao cancelamento de Restos a Pagar, como consta à fl.2405, do parecer de 13/10/2021:

Considerando que o governante não se desincumbiu do ônus de demonstrar fundamento idôneo a justificar a referida conduta, concorda o *Parquet* Especializado com a opinião do laborioso corpo técnico no sentido de que **o fato constitui Irregularidade apta a ensejar a reprovação das contas.**

Apresentadas as razões de defesa, o Responsável informa que se tratam, na verdade, de cancelamentos de Restos a Pagar já prescritos.

O corpo instrutivo, após a análise da documentação encaminhada, ratifica a prescrição dos Restos a Pagar e passa a desconsiderar a irregularidade inicialmente indicada (fl. 2875):

Nesse sentido e, após verificação nos dados contidos no relatório apresentado pelo responsável intitulado como *Relação de Restos a Pagar – Cancelados – Período de 01.01 a 31.12.2020*, juntado a este feito às fls. 2.402/2.409 e coteja-los com os ditames do Decreto Executivo nº 6.400 de 27.11.2020 baixado pelo Prefeito de Cabo Frio, publicado no Diário Oficial daquela comuna em 10.12.2020, conforme cópia de fls. 1.590/1.599, em especial, no que tange ao seu **Anexo I (Relação dos Restos a Pagar Processados Inscritos no Exercício de 2015 e Anteriores)** restou constatado serem procedentes as alegações do defendente, em face de que, com relação a esse apêndice, constar registrado na coluna “Data dos Empenhos” notas emitidas no **período que compreende os exercícios de 2012 a 2015**, portanto, abarcados pelo regramento do Decreto Executivo supramencionado e ainda, que as notas de empenhos canceladas e informadas na *Relação de Restos a Pagar – Processados e não Processados Liquidados Cancelados – Período de 01.01 a 31.12.2020*, juntada a este feito às fls. 2.402/2.409 que totalizaram a importância de **R\$5.879.267,69** também estão com suas datas de inscrição no período de 2012 a 2015, portanto, dentro do período estabelecido nos termos do art. 1º do Decreto Executivo nº 6.400 de 27.11.2020, o qual fundamentou os cancelamentos efetuados no exercício de 2020, em face da prescrição de tais dívidas, nos termos dos artigos 68 e 70 do Decreto Federal nº 93.872 de 23.12.1986, estando, assim, justificados em face das disposições contidas nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

Conclusão:

Portanto, em face do reexaminado e das verificações realizadas, sugere-se que o item de **irregularidade nº 2** apontado na instrução inicial do Corpo Técnico, seja **desconsiderado** na conclusão deste parecer.

O Ministério Público, se manifesta favoravelmente à adoção da medida proposta pela instância técnica e, da mesma forma, passa a desconsiderar a irregularidade então apontada, fl. 2926:

2.1 Irregularidades nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 4 subitens "a" e "b" (do relatório instrutivo e do parecer do Parquet de Contas)

Após o exame das justificativas apresentadas pelo Jurisdicionado e a análise empreendida pelo corpo técnico no tocante às irregularidades nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 4 subitens "a" e "b", o Parquet de Contas acompanha as conclusões da instância técnica, opinando pela adoção das medidas ali preconizadas.

Diante da análise empreendida pelo corpo instrutivo e pelo douto Ministério Público, considero afastada a irregularidade quanto ao cancelamento de Restos a Pagar Processados.

1.2 GESTÃO FINANCEIRA

O resultado financeiro do município, não considerados os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS e Câmara Municipal, foi apurado inicialmente pelo corpo instrutivo como deficitário em R\$124.893.370,88, como demonstrado a seguir:

RS

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	540.271.331,68	12.580.660,20	0,00	93.085.981,73	434.604.689,75
Passivo financeiro	596.072.059,68	36.573.999,05	0,00	0,00	559.498.060,63
Déficit financeiro	-55.800.728,00	-23.993.338,85	0,00	93.085.981,73	-124.893.370,88

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – fls. 1603 a 1613, Balanço Patrimonial do RPPS – fls. 732 a 736 e Balanço Patrimonial da Câmara – fls. 699 a 703 e Relatório de Disponibilidades e Obrigações de Convênios extraído do Sigfis – fls. 2153.

Nota 1: O Ativo Financeiro Consolidado é composto pelo somatório dos valores registrados nas contas Caixa e Equivalente de Caixa (R\$499.152.890,30), Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados (R\$30.531.807,54) e Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo (R\$10.586.633,84) do Balanço Patrimonial Consolidado, apresentando consonância com o total registrado no Balanço Financeiro.

Nota 2: Ajuste do Passivo Financeiro:

Passivo Financeiro (fls. 1608)	R\$ 582.251.661,03
(+) Reconhecimento/Confissão de Dívida Não Empenhada (fls. 2155 e 2156)	R\$ 7.941.130,96
(+) Cancelamento de Restos a Pagar Processados (fls. 1589)	<u>R\$ 5.879.267,69</u>

CÂMARA MUNICIPAL
Proc.: 902/2021
Fls: 24
Rubrica: 9

(=) Total do Passivo Financeiro Ajustado

R\$ 596.072.059,68

Registra-se que o exercício de 2020 representa o último ano do mandato do chefe do Poder Executivo e, em função disso, a análise do resultado financeiro obtido ao final do exercício é tratada para fins de avaliação quanto à emissão de Parecer Prévio, diferentemente dos primeiros 3 (três) anos do mandato, ocasião em que os gestores são apenas alertados quando se verifica a existência de déficit financeiro.

Sendo assim, a instância técnica concluiu pela irregularidade das contas em face do déficit financeiro apresentado, onde se verifica que município de Cabo Frio não alcançou o equilíbrio financeiro no final do mandato, não sendo observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Do mesmo modo, se posicionou o Ministério Público Especial, como se observa à fl. 2304:

A instrução técnica, propõe que tal ocorrência seja objeto de irregularidade, acompanhada de determinação e de alerta ao atual prefeito de que a persistência de déficit financeiro durante a sua gestão poderá acarretar a rejeição das contas no último exercício financeiro do mandato.

O *Parquet* de Contas concorda com o encaminhamento alvitrado pelo corpo técnico.

Nas razões de defesa apresentadas, o Responsável esclareceu que diversos valores, referentes a Restos a Pagar prescritos, Restos a Pagar Não Processados de empenhos estimativos e retenções de receitas da própria prefeitura (ISS e IRRF), encontravam-se indevidamente contabilizados no passivo financeiro e, que, com a exclusão de tais importâncias, o município na realidade apresentada superávit financeiro de R\$146.473.973,87.

A Especializada, após detalhada análise, acolheu parcialmente os argumentos apresentados pelo defendente, excluindo da base de cálculo do resultado financeiro valores que considerou inadequadamente contabilizados, como pode ser visto a seguir (fls. 2878/2885):

Assim, em decorrência das considerações feitas em relação às argumentações do defendente, procede-se a seguir à nova apuração do resultado financeiro do Município de Cabo Frio relativo ao exercício de 2020, como seja:

Como já apontado subtópico **4.4 - RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO** da peça instrutória do Corpo Técnico deste Tribunal de Contas às fls. 2.195/2.198, será mantido o ajuste no passivo financeiro relativo a Reconhecimento/Confissões de Dívidas não empenhadas no exercício de 2020 no valor de R\$7.941.130,96, conforme planilha "Dívidas Consideradas (art. 42)", extraída do Sistema Sigfis/Del. 248, anexada às fls. 2.155 e 2.156 conjugado com os demais resultantes desta reanálise, conforme demonstra-se na tabela a seguir:

APURAÇÃO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO					
Descrição	Consolidado (A)	Regime Próprio de Previdência (B)	Câmara Municipal (C)	Convênios (D)	Valor considerado (E) = (A-B-C-D)
Ativo financeiro	540.271.331,68	12.580.660,20	0,00	93.085.981,73	434.604.689,75
Passivo financeiro	413.403.686,40	36.573.999,05	0,00	0,00	376.829.687,35
Superávit Financeiro	126.867.645,28	-23.993.338,85	0,00	93.085.981,73	57.775.002,40

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado - fls. 1603 a 1613, Balanço Patrimonial do RPPS - fls. 732 a 736 e Balanço Patrimonial da Câmara - fls. 699 a 703 e Relatório de Disponibilidades e Obrigações de Convênios extraído do Sigfis - fls. 2153, Relações de Restos a pagar - Fls. 2.402/2.409, 2.479/2.538, Demonstrativo da Dívida Flutuante, Anexo 17 - Consolidado - Fls. 2.632/2638.

Nota 1: O Ativo Financeiro Consolidado é composto pelo somatório dos valores registrados nas contas Caixa e Equivalente de Caixa (R\$499.152.890,30), Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados (R\$30.531.807,54) e Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo (R\$10.586.633,84) do Balanço Patrimonial Consolidado, apresentando consonância com o total registrado no Balanço Financeiro.

Nota 2: Ajustes do Passivo Financeiro:

	Passivo Financeiro (fls. 1608)	R\$ 582.251.661,03
(-)	Restos a pagar prescritos alcançados pelo Decreto do Poder Executivo nº 6.400 de 27.12.2020 (fls. 2.539/2.545 e 2.546/2.550)	R\$ 63.948.993,75
(-)	Restos a pagar não processados qualificados como empenhamentos feitos por estimativa e global não utilizados (fls. 2.504/2.538)	R\$ 44.164.096,58
(-)	Valores que após regular contabilização foram apropriados como Receitas orçamentária do Ente (fls. 2.413 e 2.632/2.638)	R\$ 62.796.747,57
(-)	Restos a pagar cancelados nos termos do Decreto Executivo nº 6.400 de 27.11.2020 (1.590/1.599 e 2.402/2.409)	R\$ 5.879.267,69
(+)	Reconhecimento/Confissão de Dívida Não Empenhada (fls. 2155 e 2156)	R\$ 7.941.130,96
(=)	Total do Passivo Financeiro Ajustado	R\$ 413.403.686,40

(...)

Por fim, conclui-se, conforme constatado neste reexame, que o Município de Cabo Frio **alcançou o equilíbrio financeiro** necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado do *superavit/deficit* financeiro do município:

EVOLUÇÃO DOS RESULTADOS				
Gestão anterior	Gestão atual			
2016	2017	2018	2019	2020
-202.725.240,18	-2.208.598,08	-743.172,04	31.446.731,11	57.775.002,40

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 – processo TCE-RJ n.º 214.728-6/2020 e quadro anterior.

Conclusão:

Portanto, em face do reexaminado e das verificações realizadas, sugere-se que o item de **irregularidade nº 3** apontado na instrução inicial do Corpo Técnico, seja **desconsiderado** na conclusão deste parecer.

O Ministério Público Especial, após análise das justificativas apresentadas pelo Responsável, se manifesta pela adoção das medidas propostas pela instância técnica e acompanha a conclusão da Especializada, pela desconsideração da irregularidade, como se constata à fl. 2926, do parecer de 22/11/2021:

2.1 Irregularidades nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 4 subitens “a” e “b” (do relatório instrutivo e do parecer do Parquet de Contas)

Após o exame das justificativas apresentadas pelo Jurisdicionado e a análise empreendida pelo corpo técnico no tocante às irregularidades nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 4 subitens “a” e “b”, o *Parquet* de Contas acompanha as conclusões da instância técnica, opinando pela adoção das medidas ali preconizadas.

Pois bem. De fato, foram identificados nas demonstrações contábeis valores prescritos oriundos de restos a pagar, restos a pagar não processados, que, conforme a Especializada, foram excluídos “a título de restos a pagar não processados qualificados como empenhamentos feitos por estimativa e global não utilizados”, bem como retenções de receitas da própria Prefeitura. Após os ajustes realizados, verifica-se a existência de superávit financeiro R\$57.775.002,40, o que revela o alcance do equilíbrio financeiro determinado pela LRF.

CÂMARA MUNICIPAL DE

Proc.: 0102/2021

Fls: 27

Rubrica: 9

Portanto, acompanho a proposta da instância técnica e o parecer do Ministério Público Especial que desconsideraram a irregularidade inicialmente assinalada.

De outro lado, externo minha preocupação com alguns valores que identifiquei nas demonstrações contábeis do município, cuja origem, natureza e composição requerem exame aprofundado dada à relevância dos lançamentos que compõem a situação financeira e patrimonial do município (balanço patrimonial fls. 1603/1613).

Neste sentido, verifiquei, por exemplo, que o saldo da conta caixa e equivalente de caixa totaliza R\$486.558.425,96 (já deduzidas as disponibilidades do Instituto de Previdência), o que representa 50% do orçamento anual ou 56% da receita efetivamente arrecadada em 2020, valores pouco comuns quando se trata da conta caixa e equivalente de caixa municípios. Necessita-se, assim, a apuração dos recursos efetivamente existentes em conta corrente, aliada à análise das respectivas conciliações bancárias, de forma a certificar a exata situação de caixa do ente.

Observo, ainda, a conta *Outros Depósitos Restituíveis* no valor de R\$30.531.807,54, evidenciada no ativo circulante/financeiro, representando o mesmo valor que se encontrava contabilizado em 31/12/2019, ou seja, sem alteração durante o exercício de 2020. Embora tal situação não represente de pronto uma irregularidade, deve-se apurar sua origem de forma a confirmar a existência efetiva desses recursos em conta corrente.

Ainda como exemplo, agora, no entanto, do lado das obrigações, verifico na demonstração da dívida fluante, fls. 2632/2638, contas que merecem, da mesma forma, um exame detalhado, *in loco*, dada à peculiaridade da natureza, como *Devolução de Contracheque* – R\$7.682.338,72; *Débitos em Tesouraria* – R\$23.482.130,23 (sem movimentação no exercício de 2020), além de inconsistências em diversas outras contas que apresentam saldo negativo.

Sendo assim, farei constar na conclusão determinação à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE para que inclua em seu Plano de Auditorias Anuais para o exercício de 2022, a realização de auditoria governamental no município de Cabo Frio, de modo que, além das verificações ordinárias, proceda ao exame das contas do ativo e passivo circulante/financeiro do ente.

1.3 ASPECTOS RELEVANTES RELACIONADOS AO EIXO TEMÁTICO “GESTÃO PÚBLICA”

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Proc.: 902/2021
Fls: 28
Rubrica: 1

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

1.3.1 Controle Interno

O relatório do controle interno municipal é um dos pilares fundamentais do exercício da função de controle, vindo em auxílio às atribuições desta Corte. Sobre o tema o corpo técnico assim se pronuncia (fls.2260/2265):

Desta maneira, visando o aperfeiçoamento da atuação do controle do município, as irregularidades e as impropriedades apontadas nesta instrução deverão ser objeto de acompanhamento e correção, mediante a adoção de sistemas de controle implantados pelo Órgão de Controle Interno do Poder com o objetivo de inibi-las no decurso do próximo exercício.

Neste sentido, o chefe do órgão de controle interno deverá ser comunicado, para que o mesmo tome ciência do exame realizado nas presentes contas de governo, a fim de adotar as providências que se fizerem necessárias para elidir as falhas detectadas, informando, no relatório a ser encaminhado no próximo exercício, quais foram estas medidas. Outrossim, o órgão de Controle Interno deverá pronunciar-se, nas próximas Contas de Governo, de forma conclusiva, apresentando certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas.

Adicionalmente, a instrução, com base no Relatório de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE pelo Controle Interno (fl. 2263), apurou que das 19 (dezenove) determinações expedidas pelo Tribunal nas contas do município referentes exercício de 2019, 7 (sete) foram consideradas cumpridas, 12 (doze) foram cumpridas apenas parcialmente.

Em remate ao tópico, o certificado de auditoria acostado às fls. 1282/1283 opina expressamente pela irregularidade das contas do chefe de governo do município de Cabo Frio.

1.3.2 Sistema Previdenciário

O regime previdenciário do Município de Cabo Frio apresentou, em 2020, resultado deficitário de R\$46.984.262,88, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
Receitas previdenciárias	35.825.074,41
Despesas previdenciárias	82.809.337,29
Déficit	-46.984.262,88

Fonte: Balanço Orçamentário do RPPS – fls. 723 a 728.

Nota: Estão incluídas as receitas e despesas intraorçamentárias.

O corpo instrutivo entende, fl. 2199, que o déficit previdenciário ora constatado deve ser alvo de impropriedade e determinação. O fato foi considerado como irregularidade pelo Ministério Público Especial, incluída na irregularidade 4.

Com relação às contribuições previdenciárias, o montante devido e o valor efetivamente repassado dos servidores e da parte patronal, relativas à competência do exercício de 2020, referente a todas as unidades gestoras (exceto a Câmara Municipal), está evidenciado no quadro a seguir, cujos dados foram extraídos do Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) enviado pelo jurisdicionado:

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	23.979.551,75	17.995.144,16	5.984.407,59
Patronal	23.398.873,84	16.243.580,60	7.155.293,24
Total	47.378.425,59	34.238.724,76	13.139.700,83

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 1847 a 1852.

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

Sobre a matéria, o corpo instrutivo concluiu que o não repasse das contribuições deve ser considerado irregularidade, conforme se observa à fl. 2201:

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

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

Dessa forma, o não repasse da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RPPS, será objeto da **Irregularidade e Determinação n.º 4**.

O Ministério Público Especial, por sua vez, acolheu a irregularidade proposta pela Especializada, contudo, acrescenta outros pontos que considera como graves infrações às normas legais, conforme se observa na conclusão às fls. 1597/1598:

IRREGULARIDADE Nº 4

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

- a) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária descontada dos servidores, competências mensais do exercício de 2020, devida ao Regime Próprio de Previdência de Social – RPPS (valores não recolhidos R\$5.984.407,59 - 24,96%);
- b) Recolhimento parcial da contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2020, devida ao Regime Próprio de Previdência de Social – RPPS (valores não recolhidos R\$7.155.293,24 - 30,58%);

c) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$46.984.262,88, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;

d) Ausência de adoção de medidas em 2020 por parte da Administração Municipal para o equacionamento do déficit atuarial de R\$123.750.183,56 apurado na avaliação atuarial de 2020 com data focal 31.12.2019, a serem implementadas através de lei, nos termos dos artigos 53, 54 e 55 da Portaria n.º 464/2018 do MF;

e) Não obtenção, pela via administrativa, do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município no exercício de 2020, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/98.

O responsável apresentou a seguinte defesa, conforme consta à fl. 2885:

A irregularidade não deve prosperar. No exercício de 2020 as contribuições que deixaram de ser repassadas foram aquelas, referentes as competências dezembro e 13º salário cujos vencimentos se deram em janeiro de 2021, até porque as receitas contabilizadas no anexo 10 indicaram somente parte dos repasses transferidos, oriundas de receitas orçamentárias e intraorçamentária.

Destaco, entretanto, foram repassados, além dos R\$35.825.074,41 das receitas mencionadas, valores que somam R\$40.720.071,35, para cobertura das contribuições que não foram consideradas como repassadas. Erroneamente, esses valores, em sua totalidade, foram contabilizados como transferências financeiras, até porque, seria impossível, repassar uma elevada quantia fruto de transferências financeiras quando na verdade restavam valores de contribuições a serem repassadas. O Balanço Financeiro do RPPS demonstra os fatos acima narrados, indicando que não medimos esforços para equacionamento e preservação do equilíbrio financeiro do regime, de forma que, o déficit verificado, é fruto da relação receitas e despesas referentes ao mês de dezembro de 2020, cujo encerramento da execução, somente ocorreu após encerrado a gestão. Ademais, em 2021, as importâncias devidas foram repassadas, restabelecendo a ordem e o equilíbrio financeiro do Fundo de Previdência Municipal.

No exame dos argumentos de defesa, a instância técnica conclui pelo não acolhimento, tendo em vista a ausência de documentação comprobatória (fls. 2886/2887):

Após leitura dos termos dos argumentos trazidos a estes autos pelo responsável para este apontamento de irregularidade, restou o entendimento de que suas alegações **não podem ser acolhidas**, pelo fato de não estarem acompanhadas com a devida documentação probante das afirmações produzidas, qual seja, **novas versões do Demonstrativo das contribuições (servidores e patronal) devidas e efetivamente repassadas ao RPPS, relativo ao exercício de 2020, segregado por órgão contribuinte (um quadro para cada Unidade Gestora do Poder Executivo e um**

quadro Consolidado), nos moldes do **Modelo 23** do Anexo da Deliberação TCE-RJ nº 285/18, contendo os valores que, de fato, foram recolhidos ao IBASCAF, no decorrer do exercício de 2021, relativos à competência de dezembro e 13º salários de 2020, como declarado, tendo em vista que o valor de R\$40.720.071,35 transferido ao referido RPPS, conforme alegado pelo defendente, está registrado no balanço financeiro de encerramento daquele ano como "Transferências Recebidas para Aporte de Recursos" não sendo possível se verificar qual parcela desse montante se refere aos recolhimentos de contribuições ao regime. Além disso, em que pese a declaração prestada de que houve erro de classificação dessa receita, bem como, de que na importância acima mencionada estariam contidos os valores não repassados a título de contribuições previdenciárias, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo em sua peça às fls. 2.200/2.201 os quais totalizaram no montante de R\$13.139.700,83 não restou devidamente comprovada.

Conclusão:

Portanto, em face do reexaminado e das verificações realizadas, sugere-se que o item de **irregularidade nº 4** apontado na instrução inicial do Corpo Técnico, seja mantido na conclusão deste parecer.

Quanto às irregularidades apontadas pelo douto Ministério Público, nos subitens "c", "d" e "e" da irregularidade 4, o Responsável não apresentou defesa, informando que não está mais à frente da Prefeitura.

Em seu parecer, o MPE mantém a irregularidade com todos os itens inicialmente apontados, como se verifica à fl. 2928:

Assim, com as vênias de praxe ao d. corpo instrutivo, não resta outra alternativa ao *Parquet*, a não ser **manter a irregularidade** na conclusão do Parecer Ministerial, haja vista a inércia do jurisdicionado na produção de sua defesa quanto aos fatos.

Conforme apurado pela instância técnica, na documentação encaminhada pelo Responsável por meio do documento TCE-RJ nº 38.680-6/2021, não consta a comprovação dos argumentos apresentados. Verifica-se, contudo, que os valores não recolhidos não se referem apenas às competências de dezembro e ao 13º salário pagos em 2021, como afirmado pelo defendente. De acordo com a planilha inicialmente apresentada à fl.1847, em diversos outros meses as contribuições não foram recolhidas na integralidade.

Desse modo, acompanho a instância técnica e o *Parquet*, nesse ponto, para considerar a ausência de repasse das contribuições previdenciárias como irregularidade, acompanhada da devida determinação.

No que concerne aos subitens acrescentados pelo Ministério Público Especial, concernentes à ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social, ausência de adoção de medidas em 2020 por parte da Administração Municipal para o equacionamento do déficit atuarial e da não obtenção, pela via administrativa, do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, registro que essa matéria já foi por mim enfrentada na prestação de contas de governo do município de Italva (processo TCE-RJ nº 208.237-5/21), oportunidade em que afastei as irregularidades propostas e votei pela emissão de ressalvas às contas, sendo desnecessário reproduzir a tese defendida naquele processo, cujo voto, aprovado pelo Plenário em 27/10/2021, encontra-se disponível no *site* desta Corte.

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

Com relação a parcelamento de débitos previdenciários, o corpo instrutivo registra a inexistência de dívida dessa natureza, conforme declarado pelo município à fl. 1861.

Em prosseguimento, foi também examinada a situação dos repasses do município ao Regime Geral de Previdência Social, com base no Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS enviado pelo jurisdicionado (Modelo 24):

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	15.142.817,49	4.085.229,80	11.057.587,69
Patronal	71.114.245,65	7.886.199,90	63.228.045,75
Total	86.257.063,14	11.971.429,70	74.285.633,44

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 1853 a 1860.

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

De acordo com o quadro anterior, constata-se que o Poder Executivo não vem efetuando o recolhimento do repasse das contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Sobre o tema, o corpo instrutivo assim se pronuncia (fls. 2202/2203):

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

Importante destacar que o não repasse da contribuição retida dos servidores e da contribuição patronal devida, referente aos servidores vinculados ao RGPS, configura infração à norma legal, o que será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 5**.

O Ministério Público Especial, considerou tal falha como irregularidade, conforme parecer de 13/10/2021, fl. 2346:

Sendo assim, o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores e patronal, devida ao RGPS, é **reputado, neste parecer, como Irregularidade a ensejar a reprovação das contas**. Por consequência a impropriedade n.º 05 e respectiva determinação propostas na instrução não são incluídas na conclusão ao deste parecer.

Como já mencionado, o Responsável não apresentou defesa quanto à irregularidade apontada exclusivamente pelo *Parquet*. No entanto, observo que esta Corte possui precedentes no sentido de que o tema deve ser tratado como impropriedade, conforme se verifica, por exemplo, nos processos TCE-RJ 218.905-4/20 e 214.728-6/20. **Desse modo, acompanho a instância técnica de forma a considerar o fato em referência como impropriedade.**

Já no que diz respeito ao Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, obtido mediante pesquisa realizada no site <http://www.previdencia.gov.br>, a instrução informa que o município de Cabo Frio se encontra em situação regular, sendo o último CRP válido até 09/12/2020, com validade que se estende até 07/06/2021. Contudo, o certificado foi emitido com base em decisão judicial, visto que o município não estaria em situação regular nos critérios que ensejariam a emissão do CRP, o que levou a instância instrutiva a considerar tal fato como impropriedade e determinação.

A matéria já foi por mim tratada quando da análise dos recolhimentos das contribuições previdenciárias dos servidores municipais no início do item 1.3.2 e será considerado como **impropriedade e determinação**.

Ao ensejo da conclusão deste tópico acerca do sistema previdenciário municipal, o corpo técnico teceu as seguintes considerações quanto à avaliação atuarial do RPPS (fl. 2205):

Destaca-se que o Poder Executivo **encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual (fls. 1188 a 1247) referente ao Regime Próprio de Previdência Social, realizado por técnico habilitado ou entidade independente e legalmente habilitada.

Conforme evidenciado no relatório, o município possui um **deficit atuarial de R\$123.750.183,56** (fls. 1210 e 1217). No entanto, o Poder Executivo **encaminhou** declaração (fls. 1248) informando que não houve adoção de qualquer medida para o equacionamento do referido *deficit*.

A ausência desta declaração será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 7**.

Acompanho a Especializada para considerar tal falha como **impropriedade e determinação**.

1.3.3 Transparência na Gestão Fiscal

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

O corpo instrutivo não teceu 'comentário a respeito do tema. Contudo, o Ministério Público Especial - MPE, analisou a matéria (fls. 2370/2373), na qual restou evidenciado que o município não está atendendo ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00, o que me faz acompanhar o MPE no que concerne a esta matéria, **sendo objeto de impropriedade e determinação em meu voto**.

1.3.4 Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM

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

O corpo instrutivo apresentou a seguinte manifestação quanto aos resultados da avaliação do IEGM do Município de Cabo Frio (fls. 2259/2260):

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

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

O Certificado de Validação de que trata o art. 2º da Deliberação TCE-RJ n.º 271/17, às fls. 1249, no qual o responsável pelo órgão de Controle Interno, após proceder ao exame dos quesitos presentes no questionário para apuração do índice de efetividade da gestão pública, e à análise da adequação entre as respostas apresentadas e as respectivas evidências, certificou que as mesmas são suficientes, relevantes, válidas e confiáveis para subsidiar a elaboração do referido índice.

(II)

APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

A verificação do cumprimento de tais limites é função deste Tribunal, no exercício da fiscalização da gestão legal e da gestão fiscal responsável. Para tal, é empregado o parâmetro denominado Receita

Corrente Líquida – RCL, que serve como referência para a aferição dos limites com as despesas com pessoal, dívida pública, operações de crédito, dentre outras.

Nesse sentido, importante evidenciar, preliminarmente, que a RCL do Município de Cabo Frio atingiu o montante de **R\$ 563.881.906,38**, de acordo com o processo TCE-RJ nº 213.032-0/2021, referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020.

2.1 DÍVIDA PÚBLICA

Compete privativamente ao Senado Federal, como disposto nos incisos VI, VII, VIII e IX do artigo 52 da Constituição Federal, estabelecer os limites da dívida consolidada dos Municípios, das operações de crédito externo e interno, das concessões de garantia da União em operações de crédito e da dívida mobiliária.

2.1.1 Dívida Consolidada

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

Especificação	2019	2020		
	3º quadrimestre	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Valor da dívida consolidada	505.137.136,50	777.706.557,80	680.477.457,00	448.308.840,80
Valor da dívida consolidada líquida	505.137.136,50	777.706.557,80	680.477.457,00	154.056.244,70
% da dívida consolidada líquida s/ a RCL	59,69%	90,17%	82,20%	18,22%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 214.728-6/2020 e processo TCE-RJ n.º 213.032-0/2021, RGF - 3º quadrimestre de 2020.

Ainda com relação à Dívida Fundada, foi anotado os seguintes comentários na instrução do corpo instrutivo de fls. 2206/2207:

Destaca-se, no Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado - Anexo 16, às fls. 1622, o registro de dívidas referentes a parcelamentos junto ao INSS (R\$2.384.819,00) e ao Ibascaf (R\$21.076.260,74), bem como dívidas não parceladas junto à PGFN nos montantes de R\$235.761.950,16 e R\$29.961.863,31, totalizando R\$265.723.813,47, que não foram lançadas no Demonstrativo da Dívida Consolidada - Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020, causando distorção no percentual da Dívida Consolidada Líquida apontado.

Considerando os referidos valores e o valor da dedução consignado no próprio Anexo 2 do RGF (R\$294.252.596,10), o valor da dívida consolidada líquida atingiria o montante de R\$443.241.137,91, correspondendo a 52,43% em relação à RCL, estando, ainda, dentro do limite legal estabelecido pela Resolução n.º 40/01 do Senado Federal.

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

Considerando o exposto, **acompanho a instância instrutiva para consignar na conclusão a impropriedade e determinação ora assinaladas.**

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

À luz dos demonstrativos contábeis e extracontábeis enviados, o corpo instrutivo verificou não terem sido contratadas operações de crédito, não terem sido concedidas garantias e nem realizadas alienações de ativos no exercício de 2020 (2207/2208).

2.2 GASTOS COM PESSOAL

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

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

Descrição	2019				2020					
	1º quadr.	2º quadr.	3º quadrimestre		1º quadrimestre		2º quadrimestre		3º quadrimestre	
	%	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Poder Executivo	60,50%	60,64%	477.781.575,24	56,45%	480.964.653,97	55,76%	489.401.993,91	59,12%	563.881.906,38	66,70%

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 214.728-6/2020, e processos TCE-RJ n.ºs 216.610-7/2020, 229.035-4/2020 e 213.032-0/2021 - RGF - 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2020.

Dessa forma, conclui-se que os gastos com pessoal do Poder Executivo não respeitaram o limite constante da alínea b do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar n.º 101/00 (54% da RCL).

A Especializada destacou o descumprimento da norma legal, considerando tal falha como irregularidade, como se nota na instrução de fl. 2209:

Conforme se observa, o Poder Executivo descumpriu o limite das despesas com pessoal, estabelecido na alínea "b", inciso III, artigo 20 da LRF (54% da RCL), nos exercícios de 2019 e 2020. Ressalta-se que o descumprimento do limite teve início a partir do 2º quadrimestre de 2017, conforme apontado na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 214.728-6/2020). Dessa forma, por força do artigo 23 c/c artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Executivo Municipal ficou obrigado a reduzir o percentual excedente nos quatro quadrimestres seguintes.

No entanto, o Poder Executivo não eliminou o percentual excedente, encerrando o exercício de 2020 com as despesas com pessoal acima do limite legal.

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

Cumpra registrar que, a suspensão da contagem dos prazos para a recondução das despesas com pessoal ao limite legal, prevista no §1º do artigo 65 da LRF, incluído pela Lei Complementar Federal n.º 173/20, tendo em vista a ocorrência do estado de calamidade pública, relacionada à pandemia causada pelo coronavírus (Covid-19), não se aplica ao município em questão, uma vez que a referida suspensão teve como marco inicial a data de 20 de março de 2020, data da publicação do Decreto Legislativo Federal n.º 06/20 que reconheceu o estado de calamidade, momento em que o prazo para o município já se encontrava esgotado.

No mesmo sentido se posicionou o MPE, ao considerar tal falha como irregularidade, conforme parecer de 13/10/2021, fl. 2348:

Como o descumprimento do limite de gasto com pessoal vem desde o 2º quadrimestre de 2017, não sendo reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, em desacordo com a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, encerrando o exercício de 2020 com estas despesas acima do limite, em desacordo com o disposto na alínea "b", inciso III, artigo 20 da citada Lei, foi qualificado como irregularidade nas contas pelo d. corpo técnico, a conclusão é acompanhada por este *Parquet* de contas.

Nas razões de defesa apresentadas, o Responsável alega a suspensão do prazo de retorno ao limite legal, de acordo com o que estabelece o artigo 65 da LRF. Cita ainda voto de minha Relatoria, referente ao Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 3º quadrimestre de 2020, processo TCE-RJ nº 213.032-0/2021, no qual se encontra consignado Alerta ao gestor. Destacam-se os seguintes trechos da defesa, consignados no Relatório do corpo instrutivo às fls. 2888/2890:

Em março de 2020 o Congresso Nacional reconheceu o Estado de Calamidade Pública, conforme decreto 06/2020 da Presidência da República, assim, os ditames do art. 65 da LRF passou a vigorar. Insurge salientar que, na prática, isso significa a aplicação do artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) – doravante LRF -, que estabelece o seguinte:

(...)

De uma forma geral, o artigo 65 trata da flexibilização de algumas regras da LRF, trazendo medidas que visam a afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação e expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade, como o gerado pela disseminação de COVID-19. A seguir explicaremos de que forma isso acontecerá, trazendo uma breve interpretação acerca destas previsões. Conforme artigo 23, 'caput', da LRF, se a Despesa Total com Pessoal do Poder ou órgão ultrapassar os limites definidos no artigo 201 ao final de um quadrimestre, o excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro. Já o artigo 31 apresenta o procedimento para recondução do montante da Dívida Consolidada ao limite fixado pelo Senado Federal. Se a Dívida Consolidada Líquida de um ente da Federação ultrapassar o limite estabelecido ao final de um quadrimestre, o excesso deverá ser eliminado até o término dos três quadrimestres subsequentes, sendo que 25% desse excesso deverão ser reduzidos no primeiro quadrimestre. Com efeito, os prazos de recondução aos limites legais com despesas de pessoal e dívida consolidada líquida ficam suspensos enquanto

perdurar a situação de calamidade pública. Portanto, em caso de decretação de calamidade pública, devidamente reconhecida, o administrador público fica desobrigado de adotar as providências previstas na Constituição Federal² para adequação das despesas com pessoal. Assim sendo, os resultados fiscais e a limitação de empenho também ficam dispensados. O artigo 9º da LRF determina que, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. Diante do cenário de calamidade, tais exigências permanecem suspensas enquanto perdurar a situação. O Município de Cabo Frio foi inserido no rol de Municípios em que a decretação de estado de calamidade passou a prevalecer, sendo certo assim, que os prazos para reestabelecimento das despesas com pessoal e encargos estaria suspensa, sem obrigação do seu pronto atendimento, até porque, as despesas com pessoal na área de segurança, saúde e assistência social, foram ampliadas, justamente para que a população não ficasse desassistida. Esse Tribunal, inclusive, na análise do relatório de gestão fiscal, referente ao terceiro quadrimestre de 2020, em voto da Eminente Conselheira Marianna Montebello Willeman, processo TCE RJ nº 213.032-0/2021, assim deliberou na Sessão Plenária de 17/05/2021:

(...)

Vejamos que, na inteligência do voto, a Nobre Conselheira faz alerta quanto ao reestabelecimento dos limites das despesas de pessoal, porém, ressalva a suspensão dos prazos em razão da decretação e permanência do Estado de Calamidade que assola o País, garantindo assim, a prevalência das disposições do art. 65 c/c Parágrafo 1º da Lei Fiscal (LRF). Considerando que em 2020, o Município de Cabo Frio passava pelo transtorno de casos epidêmicos em razão do combate ao vírus Covid-19, a irregularidade não deve prosperar, sobre infringência das normas legais que garantiam ao gestor lançar mão dos recursos necessários, inclusive aumento das despesas de pessoal, para atendimento prioritário da população que estava sob forte risco de vida.

Ao analisar as justificativas apresentadas, o corpo instrutivo concluiu pelo não acolhimento dos argumentos de defesa. Segundo a Especializada, a situação prevista na mencionada Lei Complementar não se aplica ao município de Cabo Frio, uma vez que o ente municipal já vinha descumprindo o limite desde o 2º quadrimestre de 2017. A seguir, destaca-se parte da análise do corpo instrutivo, conforme instrução de fls.2890/2893:

(...)

Assim, além de estar bastante evidente que a Administração daquela comuna vem de forma **contumaz descumprindo o limite para as despesas com pessoal** estabelecido nos termos da alínea "b" do inciso III do art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00 **desde o exercício de 2017**, tendo, inclusive recebido manifestação por parte desta Corte de Contas por emissão de

parecer prévio contrário quando do exame da prestação de contas de governo relativa ao ano de 2019, por não ter adotado as medidas administrativas com o fito de adequar o volume dessas despesas ao limite máximo de 54% até o final daquele exercício financeiro, conforme se verifica nos termos do voto do ilustre Conselheiro-Substituto-Relator senhor Christiano Lacerda Ghuerren, juntado àqueles autos às fls. 2.198/2324, senão vejamos *verbis*:

VOTO:

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

IRREGULARIDADES E DETERMINAÇÕES

IRREGULARIDADE N.º 03

O Poder Executivo vem desrespeitando o limite de Despesas com Pessoal desde o 2º quadrimestre de 2017, o qual não foi reconduzido ao limite legal de 54% da Receita Corrente Líquida – RCL nos quatro quadrimestres seguintes, descumprindo assim, a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, encerrando o exercício de 2019 com estas despesas acima do limite legal, contrariando o disposto na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei mencionada.

DETERMINAÇÃO N.º 03

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

Em decorrência, resta clara a constatação de que **não procedem os argumentos** trazidos a estes autos pelo defendente, por restar cristalino o fato de que no caso sob exame, não havia prazo transcorrendo em favor do Ente, para que a Administração Municipal, no que toca ao retorno das despesas ao limite legal supramencionado, abarcado pelas disposições do art. 3º da Lei Complementar Federal nº 173 de 27.05.2020 c/c os ditames do inciso I, do art. 23 da Lei Complementar Federal nº 101/00, tendo em vista que o regramento da citada Lei Federal nº 173 entrou em vigor já no decorrer do ano de 2020, ou seja, desde muito antes da decretação do estado de calamidade em face da pandemia da COVID-19, o Município de Cabo Frio já vinha descumprindo o limite em questão, portando, **não cabendo sua alegação de suspensão de qualquer prazo para retorno da despesa de pessoal ao limite da LRF.**

Por derradeiro, restou evidente que o responsável em nenhum momento apresentou qualquer informação sobre a adoção de qualquer medida de efeito prático com o objetivo de reconduzir as despesas de pessoal ao limite legal, as quais **encerraram o exercício de 2018 com o índice de 59,54, o ano de 2019 com 56,45 e o de 2020 em expressivos 66,70% evidenciando uma escalada de total descontrole desses gastos.**

Nesse sentido e, tendo em vista que as regras fiscais extraordinárias devem ser interpretadas de forma harmônica com as existentes (regime ordinário), as normas transitórias citadas pelo defendente, desobrigam algumas exigências de ordem fiscal durante o período de calamidade pública. **Mas também estabelecem proibições e vedações autônomas (8º da LC 173/2020).** Não se olvidando de que tanto a Emenda Constitucional nº 106/20, como a Lei Complementar Federal nº 173/20, convergem no sentido de que as dispensas das limitações legais beneficiam apenas as proposições e atos com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, aplicando-se somente quando a urgência for incompatível **com regime regular**, fato que não restou comprovado pelo responsável para justificar o

encerramento do exercício de 2020 com o limite da despesa com pessoal bem acima do estabelecido nos termos da alínea "b" do inciso III do art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Conclusão:

Portanto, em face do reexaminado e das verificações realizadas, sugere-se que o item de **irregularidade nº 5** apontado na instrução inicial do Corpo Técnico, seja **mantido** na conclusão deste parecer.

O Ministério Público Especial se pronuncia pela adoção das medidas propostas pelo corpo instrutivo, mantendo, dessa forma, a irregularidade inicialmente proposta, como se nota à fl. 2926, do parecer de 22/11/2020:

2.1 Irregularidades nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 4 subitens "a" e "b" (do relatório instrutivo e do parecer do Parquet de Contas)

Após o exame das justificativas apresentadas pelo Jurisdicionado e a análise empreendida pelo corpo técnico no tocante às irregularidades nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 4 subitens "a" e "b", o Parquet de Contas acompanha as conclusões da instância técnica, opinando pela adoção das medidas ali preconizadas.

Pois bem. O Responsável inicia sua defesa externando voto de minha Relatoria no processo TCE-RJ nº 213.032-0/2021, referente ao Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 3º quadrimestre de 2020, do Poder Executivo de Cabo Frio. Naquele processo, alertei o gestor quanto ao descumprimento do limite legal de 54% de despesas com pessoal em razão da Receita Corrente Líquida – RCL, bem como ressalvei a suspensão dos prazos durante o período previsto no artigo 65, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que suspende os prazos do artigo 23 em caso de calamidade pública, devidamente reconhecida.

Não há dúvidas que o legislador, sensibilizado com a grave situação provocada por uma calamidade pública, atenuou as regras fiscais de modo a permitir que os entes federados possam deslocar seus recursos financeiros, materiais e humanos para o combate à calamidade, como se infere da leitura do artigo 65, inciso I, da LRF, *in verbis*:

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;

Assim, restou suspenso, no caso, a partir de março de 2020, com a edição do Decreto Legislativo nº 6 de 20 de março de 2020⁹, o retorno ao limite das despesas com pessoal, previsto no artigo 23 da LRF.

Por esta razão, divirjo das propostas do corpo instrutivo e do douto Ministério Público Especial. O Decreto nº 6/2020 reconheceu o estado de calamidade pública logo no 1º quadrimestre de 2020. Assim, ficou suspensa a obrigação legal de proceder à redução do percentual de despesas com pessoal ao limite estabelecido no artigo 20 da LRF, pelo menos enquanto perdurar o estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 06/2020, nos termos da Lei Complementar Federal n. 173/2020.

Registra-se que nos exercícios anteriores, as contas do Poder Executivo foram alcançadas por Irregularidade, exatamente pelo descumprimento do limite de despesas com pessoal, como se verifica nos processos TCE-RJ nºs 213.294-3/19 e 214.728-6/20, referentes às prestações de contas de 2018 e 2019, respectivamente, tendo em vista que na oportunidade não vigorava o estado de exceção ora contemplado pelo citado Decreto Legislativo e pela Lei Complementar Federal nº 173/20.

2.3 GASTOS COM EDUCAÇÃO

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

Desse modo, no exercício de 2020, o município de Cabo Frio aplicou na educação um montante total de R\$ 193.551.019,12, consoante o quadro das despesas realizadas, apresentado a seguir (fl. 2213):

⁹ Decreto Legislativo nº 6 de 20/03/20 - Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

DESPESA COM EDUCAÇÃO		
Empenhada	Liquidada	Paga
227.326.806,06	220.128.595,55	193.551.019,12

Fonte: Quadro C.1 – fls. 1717, Quadro C.2 – fls. 1718 e Quadro C.3 – fls. 1719.

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

Destaca a instrução que as receitas resultantes dos impostos e transferências legais demonstradas nesta prestação de contas totalizaram R\$ 348.115.141,11 (fl. 2214).

2.3.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Constato que foram apuradas as seguintes aplicações em 2020:

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

FONTE DE RECURSOS: IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS		
Modalidades de Ensino	Subfunção	Despesa Paga R\$
Ensino fundamental	361 – Ensino fundamental	21.098.252,13
Educação infantil	365 – Ensino infantil	1.879.394,01
Educação jovens e adultos (Consideradas no ensino fundamental)	366 – Educação jovens e adultos	0,00
Educação especial (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	367 – Educação especial	0,00
Demais subfunções atípicas (Consideradas no Ensino Fundamental e Infantil)	122 – Administração	0,00
	306 – Alimentação	0,00
	Demais subfunções	0,00
Subfunções típicas da educação registradas em outras funções		0,00
(a) Subtotal das despesas com ensino da fonte Impostos e Transferência de Impostos		22.977.646,14

FONTE DE RECURSOS: FUNDEB	
Descrição	Despesa Paga R\$
(b) Despesas realizadas com ensino da fonte FUNDEB	120.592.362,15
Apuração do mínimo constitucional de aplicação em MDE	
(c) Total das despesas com ensino (a + b)	143.570.008,29
(d) Ganho de Recursos FUNDEB	82.413.409,28
(e) Total das despesas registradas como gasto em educação (c + d)	61.156.599,01
(f) Dedução do Sigfis/BO (fonte: impostos e transferência de imposto e fundeb)	0,00
(g) Cancelamento de restos a pagar dos exercícios anteriores	0,00
(h) Total das despesas consideradas para fins de limite constitucional (e - f - g)	61.156.599,01
(i) Receita resultante de impostos	348.115.141,11
(j) Percentual alcançado (limite mínimo de 25,00% - art. 212 da CF/88) (N/Ox100)	17,57%

Fonte: Quadro C.1, C.2 e C.3 - fls. 1717 a 1719, Demonstrativos Contábeis - fls. 795 a 804, 1720 e 1721, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1544 a 1567, Documento de Cancelamentos de RP nas fontes "Impostos e Transferências de Impostos" e Fundeb - fls. 805 a 810 e 1002 a 1008, Relatório Analítico Educação - fls. 1943 a 1960.

Nota 1 (linha d): Após apuração do Fundeb para o exercício, verifica-se que o município teve um ganho líquido no valor de R\$82.413.409,28 (transferência recebida R\$124.840.779,68 e contribuição R\$42.427.370,40).

Nota 2: Embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores, o mesmo não será excluído do total das despesas com educação, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo naqueles exercícios.

Conclui-se assim que, a partir dos números apresentados e das verificações possíveis, **o Município de Cabo Frio NÃO cumpriu o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 (aplicação mínima anual equivalente a 25% das receitas de impostos e transferências), bem como do previsto no artigo 232 da Lei Orgânica do município.**

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

A seguir, destaco a manifestação da instância técnica sobre o tema (fl. 2217):

Desta forma, constata-se que o município não cumpriu o limite estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal e no artigo 232 da Lei Orgânica do Município - LOM, tendo aplicado 17,57% das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O não cumprimento da aplicação mínima estabelecida configuraria objeto de Irregularidade. Entretanto, o agravamento da pandemia do Covid-19 no país provocou diversas suspensões de atividades, incluindo as aulas presenciais em toda a rede municipal de ensino durante grande parte do exercício de 2020, interrupção de investimentos e manutenções diversos na área do ensino público, suspensão de fornecimento de merenda escolar, ou seja, ocorreu, conseqüentemente, queda no dispêndio público na educação, prejudicando sobremaneira o atingimento do índice constitucional. Contudo, tal redução do gasto público deve ser entendida

no sentido de preservação, e não desperdício, em virtude do necessário enfrentamento da pandemia em outras frentes que se fizeram e ainda se fazem necessárias com a urgência que o caso requer, sendo assim, entende-se que, *in casu*, o não cumprimento do índice previsto no art. 212 da Constituição Federal possa ser excepcionalmente tratado como impropriedade.

Isto posto, e constatando que o município aplicou 17,57% das receitas de impostos e transferências de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 9**.

Acrescento ainda que o município deve aplicar adicionalmente ao limite mínimo de 25% de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, o montante de R\$25.872.186,27, resultante da diferença entre o mínimo estabelecido de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino e o valor apurado em 2020, à luz do previsto no art. 4º, §4º, da Lei Ordinária Federal nº 7.348/85. Para a concretização de tal medida, farei constar este item na **Comunicação** que será assentada em meu voto ao atual Prefeito de Cabo Frio.

Registre-se que o Ministério Público Especial opina para que a diferença ora apurada na aplicação dos recursos em educação, no valor de R\$25.872.186,27, seja aplicada ainda no exercício de 2021 (fl. 2382). Contudo, divirjo de tal posicionamento tendo em vista que o orçamento do ano de 2021 já se encontra em execução e a proposta orçamentária para 2022 já foi apresentada ao legislativo. Neste sentido, considerando que a diferença apurada se originou no mandato anterior, cabendo ao atual gestor o encargo de aplica-la além do limite mínimo legal, entendo razoável estender o prazo de aplicação do montante de R\$25.872.186,27 até o final do mandato que se inicia, ou seja, até o fim de 2024.

No que concerne ao repasso dos recursos à área de educação, conforme disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996), a instrução consignou os seguintes comentários (fl. 2218):

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

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

De acordo com a documentação apresentada pelo jurisdicionado às fls. 811 a 926, verifica-se que o município cumpriu as regras estabelecidas no § 5º do artigo 69 da LDB.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

VII – pagamento de multas e juros;

VIII – pensões especiais e aposentadorias;

IX – V E T A D O .

X – restituições ou devoluções de saldo de convênios.

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

Art. 5º V E T A D O .

Art. 6º As leis orçamentárias anuais deverão evidenciar, em demonstrativo próprio, as dotações destinadas ao alcance do índice constitucional com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE – a que se refere o artigo 2º desta Lei.

Art. 7º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.¹⁰

Tendo em vista a mudança da metodologia do cálculo do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino, até então adotada por esta Corte de Contas, e considerando que ela repercutirá na apreciação das Contas de Governo, fiz constar na parte dispositiva do voto do Processo TCE-RJ nº 209.388-7/21, determinação dirigida à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, para que instaurasse **procedimento autônomo**, visando à adoção das seguintes medidas: (i) realização de estudo quanto ao sentido e extensão da aplicação da LC nº 196/2021, que expandiu a lista original contida na Lei de Diretrizes de Bases da Educação – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;¹¹ (ii) analise os impactos da referida lei sobre a **metodologia** a ser adotada nas próximas contas, diante do entendimento firmado nos processos TCE-RJ nº 100.797-7/18 e 200.420-9/18; e (iii) elabore Nota Técnica, a fim de uniformizar a metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, submetendo à apreciação plenária, precedida de manifestação do Ministério Público Especial.

¹⁰ Grifos não contidos no original.

¹¹ Releva-se apontar que se trata de **Lei Complementar estadual** que altera a verificação do cumprimento do limite máximo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, expandindo a lista original contida na **Lei de Diretrizes de Bases da Educação** – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

2.3.2 FUNDEB

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

Em face das mudanças normativas a respeito do FUNDEB, aprovadas no exercício de 2020 para vigor a partir de 2021, o corpo instrutivo teceu os seguintes comentários (fl. 2219):

Em 2020 houve duas significativas mudanças na legislação em relação ao Fundeb. A Emenda Constitucional nº 108, de 26.08.2020, alterou o disposto pela EC nº 53/06, assim como a Lei Federal nº 14.113, de 25.12.2020, alterou sua regulamentação, tendo revogado a Lei Federal nº 11.494/07, com efeitos a partir de 01.01.2021, à exceção do art. 12 desta última. Nos tópicos seguintes serão abordadas as questões que serão impactadas com tais mudanças a partir da análise da prestação de contas de governo do município do exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022.

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

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

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

Sobre o tema o corpo instrutivo registra o seguinte (fl. 2223):

Com base nas informações presentes na prestação de contas de governo do exercício anterior (Processo TCE-RJ n.º 214.728-6/2020) verifica-se que a conta Fundeb registrou ao final do exercício de 2019 um deficit financeiro de R\$5.086.427,00, de acordo com o Balancete encaminhado pela Prefeitura naquele processo.

A existência de deficit financeiro no exercício anterior indica que o município empenhou despesas em exercícios anteriores em montante superior aos recursos recebidos.

Dessa forma, não há ajuste a ser realizado na movimentação do Fundeb no exercício de 2020, uma vez que não ocorreu superavit financeiro no exercício de 2019.

b) Total dos recursos do fundo em 2020

O total de recursos do FUNDEB relativos ao exercício de 2020, foi o seguinte (fl. 2219):

RECEITAS DO FUNDEB	
Natureza	Valor - R\$
Transferências multigovernamentais	124.840.779,68
Aplicação financeira	33.980,70
Complementação financeira da União	0,00
Total das Receitas do Fundeb	124.874.760,38

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1544 a 1567.

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

Comparando os valores destinados pelo município ao fundo, com aqueles recebidos do fundo, após a repartição dos recursos, em função do número de alunos da rede de ensino local, verificam-se os seguintes montantes (fl. 2220):

RESULTADO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
Descrição	R\$
Valor das transferências recebidas do Fundeb	124.840.779,68
Valor da contribuição efetuada pelo município ao Fundeb	42.427.370,40

Diferença (perda de recursos)

82.413.409,28

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1544 a 1567.

d) Critérios de aferição de despesas com o FUNDEB

d.1) Despesas totais

Considerando, conforme explicitado, que um máximo de 5% dos recursos do FUNDEB pode ser utilizado, excepcionalmente, no primeiro trimestre do ano seguinte do recebimento dos recursos, a **aplicação anual mínima deve ser de 95% daquela receita**. O quadro a seguir traduz a aferição do corpo instrutivo (fl. 2224):

CÁLCULO DAS DESPESAS EMPENHADAS COM RECURSOS DO FUNDEB		
Descrição	Valor - R\$	
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício		124.840.779,68
(B) Receita de aplicação financeira dos recursos do Fundeb		33.980,70
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício (A + B)		124.874.760,38
(D) Total das despesas empenhadas com recursos do Fundeb no exercício	122.965.164,43	
(E) <i>Supervit</i> financeiro do Fundeb no exercício anterior	0,00	
(F) Despesas não consideradas	0,00	
i. Exercício anterior	0,00	
ii. Desvio de finalidade	0,00	
iii. Outras despesas	0,00	
(G) Cancelamentos de restos a pagar de exercícios anteriores	0,00	
(H) Total das despesas consideradas como gastos do Fundeb no exercício (D - E - F - G)		122.965.164,43
(I) Percentual alcançado (mínimo = 95%) (H/C)		98,47%

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls.1544 a 1567, Quadro D.1 e Demonstrativos Contábeis – fls. 927 a 930, Documento de Cancelamentos de RP na fonte Fundeb – fls. 1002 a 1008, Relatório Analítico Educação – fls. 1943 a 1960 e prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 214.728-6/2020.

Nota: Embora tenha ocorrido cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (R\$1.588.192,12), o mesmo não será excluído do total das despesas consideradas como gastos do Fundeb, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite no exercício anterior.

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

d.2) Pagamento dos profissionais do magistério

As aplicações de recursos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica local (especificamente para municípios, ligados ao ensino fundamental e infantil) em 2020, são demonstradas no quadro a seguir (fl. 2221):

PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	
(A) Total registrado como pagamento dos profissionais do magistério	84.249.448,92
(B) Dedução do Sigfis relativo aos profissionais do magistério	0,00
(C) Cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores - magistério	496.726,26
(D) Total apurado referente ao pagamento dos profissionais do magistério (A - B - C)	83.752.722,66
(E) Recursos recebidos do Fundeb	124.840.779,68
(F) Aplicações financeiras do Fundeb	33.980,70
(G) Complementação de recurso da União	0,00
(H) Total dos recursos do Fundeb (E + F + G)	124.874.760,38
(I) Percentual do Fundeb na remuneração do magistério do ensino básico (mínimo 60,00% - artigo 22 da Lei 11.494/07) (D/H)x100	67,07%

Fonte: Quadro D.1 e demonstrativo contábil - fls. 927 a 930 e Anexo 10 consolidado da Lei Federal nº 4.320/64 - fls. 1544 a 1567 e Documento de cancelamentos de passivos na fonte Fundeb 60% - fls. 1005 a 1008.

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

e) Resultado financeiro para 2021

A real disponibilidade financeira de recursos do FUNDEB, para utilização no exercício seguinte (total dos ativos financeiros menos as obrigações assumidas), foi aferida conforme quadro elaborado pela instância técnica, que reproduzo a seguir (fl. 2225):

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB PARA O EXERCÍCIO 2021	
Descrição	Valor - R\$
Superavit financeiro em 31/12/2019	-5.086.427,00
(+) Receita do Fundeb recebida em 2020	124.840.779,68
(+) Receita de aplicação financeira do Fundeb de 2020	33.980,70
(+) Ressarcimento efetuado à conta do Fundeb em 2020 (1)	5.086.427,00
(+) Créditos outros (depósitos, transferências, etc) em 2020 (2)	11.974,10
(+) Cancelamento de passivo financeiro (RP, Outros) efetuados em 2020	1.588.192,12
= Total de recursos financeiros em 2020	126.474.926,60
(-) Despesas empenhadas do Fundeb em 2020	122.965.164,43
= Superávit Financeiro Apurado em 31/12/2020	3.509.762,17

Fonte: prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 214.728-6/2020, Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1544 a 1567, Quadro D.1 e Demonstrativos Contábeis - fls. 927 a 930; e documento de cancelamentos de passivos na fonte Fundeb - fls. 1002 a 1008.

Nota 1: Ressarcimento realizado em 15/09/2020 conforme documentação anexada às fls. 1966 a 1971 da prestação de contas de governo de 2019 - processo TCE-RJ n.º 214.728-6/2020.

Nota 2: Os "créditos outros" referem-se a restituições à conta do Fundeb, conforme Anexo 10 (fl. 1564).

O corpo técnico ainda teceu os seguintes comentários acerca do valor que foi apurado para o superávit financeiro do FUNDEB do município de Cabo Frio (fl. 2225):

O valor do superavit financeiro para o exercício de 2021, apurado no quadro anterior - R\$3.509.762,17, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do Fundeb - Quadro D.2 - R\$4.045.580,04, fls. 932, apontando uma diferença no montante de R\$535.817,87.

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

Diante do exposto, acompanho a instância instrutiva para considerar a falha como impropriedade e determinação.

Destaco também que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, por meio do parecer anexado às fls. 1726/1727, manifestou-se pela reprovação da prestação de contas. O corpo instrutivo teceu os seguintes comentários (fl. 2226):

Cabe ainda destacar que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb às fls. 1726 e 1727, sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo concluiu pela **reprovação das contas**, conforme previsto no art. 24 c/c com o Parágrafo Único do art. 27 da Lei Federal n.º 11.494/07.

Cumprir registrar que o referido Conselho alega que baseou tal decisão no fato de ter existido enorme dificuldade em obter informações necessárias para a construção de seu parecer, registrando que, por inúmeras vezes, solicitou documentos à Secretaria Municipal de Educação e não obteve as informações suficientes para as análises das contas do ano de 2020.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 11**.

Diante do exposto, acompanho a instância instrutiva para considerar a falha como impropriedade e determinação.

2.4 GASTOS COM SAÚDE

A Lei Complementar nº 141/12, em atendimento ao disposto no § 3º do artigo 198 da Constituição da República, estabeleceu os valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Definiu ainda quais as despesas são consideradas para tais fins.

A esta Corte, em resposta à consulta formulada nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18, bem como, posteriormente, no processo TCE-RJ nº 106.738-5/19, decidiu que, a partir das contas de 2020, seriam consideradas, para fins de aferição do cumprimento do limite previsto no art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa.

Nesse sentido, no processo em análise, para fins de aferição do cumprimento do limite das despesas com ações e serviços públicos de saúde (ASPS - art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, c/c o art. 7º da LC nº 141/12), **serão consideradas as despesas liquidadas acrescidas dos restos a pagar não**

processados até o limite da disponibilidade de caixa ao final do exercício, devidamente comprovada no Fundo de Saúde.

Verifica-se, preliminarmente, que foram expurgadas despesas empenhadas na função 10 - Saúde, haja vista que se referem ao exercício 2019, portanto, de exercício anterior ao ano-base de 2020, totalizando R\$ 3.633.018,64 (despesas liquidadas), conforme anotado pela instância instrutiva no quadro de fl. 2229. Tais despesas, embora não tenham comprometido o alcance do limite mínimo legal, foram contabilizadas de forma indevida, visto não ter sido respeitado o regime contábil da competência, e, desse modo, **será objeto de impropriedade e determinação em meu voto.**

Em seguida, apresenta-se, de forma resumida, o total das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde indicando o total gasto pelo município na saúde e o total considerado para fins de limite (fl. 3450/3453):

Descrição	Valor - R\$	
Despesas gerais com saúde	Despesas pagas	RP processados e RP não processados
(A) Despesas correntes	252.660.038,34	49.287.713,94
Pessoal e Encargos Sociais	164.615.395,39	34.022.444,27
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	88.044.642,95	15.265.269,67
(B) Despesas de capital	5.712.461,94	1.813.367,35
Investimentos	5.712.461,94	1.813.367,35
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
(C) Total (A+B)	258.372.500,28	51.101.081,29
(D) Total das despesas com saúde	309.473.581,57	
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	186.234.879,04	14.853.200,39
Recursos de transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	139.301.277,45	13.877.985,23
Recursos de operações de crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	46.933.601,59	975.215,16
(H) Outras ações e serviços não computados	3.628.429,44	4.589,20
(I) Restos a pagar processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	31.858.414,22
(J) Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade de caixa (fonte impostos e transferências)	NA	4.384.877,48
(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)	189.863.308,48	51.101.081,29
(M) Total das despesas com saúde não computadas	240.964.389,77	

CÂMARA MUNICIPAL DE ...
Proc.: 902/2021
Fls: 58
Rubrica: [assinatura]

(N) Total das despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de limite (D - M)	68.509.191,80
---	---------------

Fonte: Quadro E.1 e demonstrativos contábeis - fls. 1010 a 1019, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis - fls.1020 e 1729 a 1746, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - Quadro E.3 - fls. 1031, Documentação Comprobatória - fls. 1037 a 1040, 1050 a 1113 e 1793 a 1814; Relatório Analítico Saúde - fls. 1961 a 1972 e documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" - fls. 1127 a 1130.

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

Nota 2: As despesas realizadas pelo FAMES, não caracterizadas como ações e serviços públicos de saúde, já estão inseridas na linha G e, portanto, excluídas dos cálculos.

Nota 3: Embora tenha ocorrido, no exercício de 2020, cancelamento de Restos a Pagar referentes a exercícios anteriores no montante de R\$2.855.221,59 o mesmo não será excluído do total das despesas com saúde, tendo em vista que o montante cancelado não impactaria o cálculo do limite mínimo constitucional daqueles exercícios, ou seja, mesmo desconsiderando o valor das despesas ora canceladas o município ainda assim cumpriria o limite mínimo nos exercícios anteriores.

Nota 4: O município inscreveu o montante de R\$4.384.877,48 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Nota 5: O município inscreveu o montante de R\$31.863.003,42 em restos a pagar processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

Comparando o total de gastos com saúde no município em 2020, com as receitas definidas na Lei Complementar n.º 141/12, o corpo instrutivo elaborou o seguinte quadro de apuração (fl. 2333):

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	348.115.141,11
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	5.515.728,48
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	342.599.412,63
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas pagas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	68.509.191,80
(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)	68.509.191,80
(I) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (H/D) mínimo 15%	20,00%
(J) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 1544 a 1567, Quadro E.1 e demonstrativos contábeis - fls. 1010 a 1019, Quadro E.2 e demonstrativos contábeis - fls. 1020 e 1729 a 1746, Balancete Contábil de Verificação da Saúde - Quadro E.3 e documentação comprobatória - fls. 1031, documento de cancelamento de RP na fonte "Impostos e Transferências de Impostos" - fls. 1127 a 1130 e documentos de arrecadação do FPM de julho e dezembro - fls. 1973 a 1976.

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

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

Quanto ao limite previsto na Lei Orgânica Municipal, o corpo instrutivo constata o devido cumprimento ao parâmetro legal, como se observa a seguir (fl. 2234):

Vale ressaltar que a Lei Orgânica Municipal prevê, em seu artigo 208, §2º, que o montante das despesas em saúde não será inferior a 7% (sete por cento) das despesas globais do orçamento anual do Município, computadas as transferências constitucionais, tendo o município cumprido o percentual previsto, conforme demonstrado a seguir:

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
(A) Despesa global do município	998.727.133,79
(B) Despesa total com saúde	306.395.298,93
% da Despesa total com Saúde (B/A)	30,68%

Fonte: Anexo 8 Consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1536 a 1543 e do FMS – fls. 1659 e 1660 e Demonstrativo Contábil do Fames às fls. 1022 a 1026.

No tocante à gestão dos recursos da saúde, a instrução registra que o seguinte (fl. 2234):

Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos pelos seguintes órgãos, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	306.395.298,93	99,01%
Gastos geridos pelo Fames	3.078.282,64	0,99%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2020	309.473.581,57	100,00%

Fonte: Anexo 8 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1536 a 1543 e do FMS – fls. 1659 e 1660 e Demonstrativo Contábil às fls. 1022 a 1026.

Tal procedimento contraria, a princípio, o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, os quais dispõem que as despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas e geridas com recursos movimentados por intermédio dos fundos de saúde.

No entanto, conforme análise realizada no item 5.4.2 deste capítulo, cumpre observar que trata-se de gastos relacionados à assistência de saúde aos servidores municipais de Cabo Frio que não atende ao princípio de acesso universal, justificando, nesse caso, a execução dessas despesas pelo Fames.

Destaco, também, que o Conselho Municipal de Saúde opinou desfavoravelmente pela aprovação quanto à aplicação dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, conforme parecer de fls.1815/1824, na forma do artigo 33 da Lei nº 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar nº 141/12, sendo acrescentado pelo corpo instrutivo o seguinte (fl. 2235):

Cumprе ressaltar que o referido Conselho aponta que não obteve informações suficientes para as análises das contas do exercício de 2020, uma vez que, principalmente, não ocorreu a disponibilização de processos e documentos de forma integral, bem como de informações no portal de transparência do município.

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

Acompanho a instância instrutiva quanto ao mérito para fazer constar impropriedade e determinação na conclusão.

Por fim, foi constatado que o município não possui, em sua estrutura orçamentária, código de fonte de recursos de forma segredada (fl. 2232). Tal fato, impede a identificação precisa da origem dos recursos aplicados nas despesas efetuadas na área de Saúde, visto que o ente a utiliza apenas a fonte genérica "recursos ordinários". **Desse modo, acompanho as instâncias técnicas para considerar tal falha como ressalva e determinação na conclusão.**

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

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

O Município de Cabo Frio possuía, em 2019¹², 219.863 habitantes, segundo dados do IBGE. Dessa forma, encontrava-se sujeito ao mandamento do inciso I do artigo 29-A da CRFB. Esse dispositivo limitou os repasses em referência a 6% (seis por cento) sobre o somatório da receita tributária e das

¹² População utilizada para cálculo das quotas do FPM para o exercício de 2020 – Anexo IX da Decisão Normativa nº 179/2019 – TCU.

transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

Assim, considerando o preceito constitucional, verifica-se o seguinte limite de repasses do Poder Executivo ao Legislativo (fl. 2237):

LIMITE PREVISTO - BASE DE CÁLCULO

(A) RECEITAS TRIBUTÁRIAS	170.407.531,81
(B) TRANSFERÊNCIAS	216.458.316,69
(C) DEDUÇÃO DAS CONTAS DE RECEITAS	0,00
(D) TOTAL DAS RECEITAS ARRECADADAS (A + B - C)	386.865.848,50
(E) PERCENTUAL PREVISTO PARA O MUNICÍPIO	6,00%
(F) TOTAL DA RECEITA APURADA (D x E)	23.211.950,91
(G) GASTOS COM INATIVOS	0,00
(H) LIMITE MÁXIMO PARA REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO EM 2020 (F + G)	23.211.950,91

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 do exercício anterior às fls. 1164 a 1180 e Anexo 2 da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 683 e 684.

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

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

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

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Proc.: 9021-2021
Fls: 62
Rubrica: 9

a) Aferição do valor repassado conforme a CRFB

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

R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasso recebido (A)	Valor devolvido ao poder executivo (B)	Repasso apurado após devolução (C) = (A) - (B)
23.211.950,91	23.217.342,86	652.405,07	22.564.937,79

Fonte: Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 696 a 698 e comprovantes de devolução de duodécimos à Prefeitura – fls. 1181 a 1185.

b) Aferição do valor repassado conforme a LOA

De acordo com a Lei Orçamentária e com o Balanço Orçamentário da Câmara (orçamento final), verifica-se que o total previsto para repasse ao Legislativo no exercício de 2020 montava em R\$24.720.000,00.

Tal valor foi superior ao limite máximo estabelecido nos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal, devendo prevalecer como limite de repasse, por conseguinte, aquele fixado na Carta Magna – R\$23.211.950,91.

Considerando a devolução de recursos efetuados pela Câmara, observa-se o atendimento ao inciso III do § 2º do artigo 29-A da Constituição Federal:

R\$			
Limite de repasse permitido Art. 29-A	Repasso recebido (A)	Valor devolvido ao poder executivo (B)	Repasso apurado após devolução (C) = (A) - (B)

23.211.950,91	23.217.342,86	652.405,07	22.564.937,79
---------------	---------------	------------	---------------

Fonte: Balanço Orçamentário e Balanço Financeiro da Câmara da Lei Federal n.º 4.320/64 - fls. 690 a 695 e 696 a 698.

2.6 APLICAÇÕES DOS RECURSOS PROVENIENTES DE ROYALTIES

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

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

Pois bem. A partir da análise das demonstrações contábeis, foram apuradas as seguintes receitas de tal natureza recebidas pelo ente municipal em 2020 (fl. 2251):

RECEITAS DE ROYALTIES			
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Transferência da União			163.177.023,12
Compensação financeira de recursos hídricos		0,00	
Compensação financeira de recursos minerais		84.789,76	
Compensação financeira pela exploração do petróleo, xisto e gás natural		163.092.233,36	
Royalties pela produção (até 5% da produção)	69.496.976,59		
Royalties pelo excedente da produção	88.545.346,30		
Participação especial	4.065.710,70		

Fundo especial do petróleo	984.199,77	
II - Transferência do Estado		8.805.836,25
III - Outras compensações financeiras		2.546.857,53
IV - Subtotal		174.529.716,90
V - Aplicações financeiras		32.634,20
VI - Total das receitas (IV + V)		174.562.351,10

Fonte: Anexo 10 consolidado da Lei Federal n.º 4.320/64 – fls. 1544 a 1567.

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

Especificamente quanto às receitas de *royalties* decorrentes da aplicação da Lei Federal n.º 12.858/2013, o quadro a seguir demonstra o montante auferido pelo município de Cabo Frio no exercício de 2020 (fl. 2251):

Receitas de <i>Royalties</i> - Lei Federal n.º 12.858/2013	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	2.550.804,44

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1836 a 1839.

Nota: *Royalties* decorrentes da Lei Federal n.º 12.858/13 = R\$2.546.857,53 + R\$2.775,66 (aplicação) + R\$1.171,25 (restituição – Anexo 10 fl. 1563) = R\$2.550.804,44.

Além disso, as receitas de *royalties* custearam as seguintes despesas, conforme dados enviados pelo jurisdicionado e quadro elaborado pela instrução (fl. 2252):

DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DOS ROYALTIES		
Descrição	Valor - R\$	Valor - R\$
I - Despesas correntes		149.370.196,75
Pessoal e encargos	73.398.737,30	
Juros e encargos da dívida	0,00	
Outras despesas correntes	75.971.459,45	
II - Despesas de capital		32.202.808,99
Investimentos	12.078.685,98	
Inversões financeiras	0,00	
Amortização de dívida	20.124.123,01	
III - Total das despesas (I + II)		181.573.005,74

Fonte: Quadro F.1 e demonstrativo contábil – fls. 1825 a 1835.

CÂMARA MUNICIPAL DE CAROÍ
Proc.: 9021/2021
Fls: 65
Rubrica: 9

Verifica-se que foram efetuados pagamentos de despesas com pessoal e dívida, sobre o assunto o corpo instrutivo relata a ausência de descumprimento legal tendo em vista a destinação dada aos recursos, conforme relatado às fls. 2253/2254:

Conforme se verifica no quadro anterior, ocorreram pagamentos de despesas com pessoal no valor de R\$73.398.737,30, bem como de dívidas no montante de R\$20.124.123,01.

No entanto, constata-se que o pagamento de parte dessas despesas com pessoal (R\$1.802.209,80 - fls. 1827) relaciona-se à natureza de despesa 3.1.90.13 - Obrigações Patronais, tais como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e contribuições para Institutos de Previdência, não havendo, portanto, impedimento para o pagamento dessas despesas, conforme decidido por esta Corte de Contas, por meio dos votos prolatados nos processos TCE-RJ n.º 250.364-8/04 e 209.143-9/06.

Nessa toada, resta observar que o município recebeu recursos de Participação Especial e Royalties pelo Excedente da Produção no valor total de R\$92.611.057,00, superior ao valor despendido nos gastos com pessoal (R\$71.596.527,50), deduzido do montante relacionado à natureza de despesa 3.1.90.13 - Obrigações Patronais (R\$1.802.209,80), e com dívida (R\$20.124.123,01); cumprindo registrar que, em entendimento majoritário, o Plenário desta Corte tem acatado o pagamento dessas despesas com esses recursos, como consta dos processos TCE-RJ n.ºs 215.499-0/06, 225.235-8/08, 218.094-1/08, 208.951-3/09 e 209.143-9/06.

A instância técnica destaca ainda:

Cumpra registrar que, em sessão de 27/11/2019, nos autos do Processo de Consulta TCE/RJ nº 214.567-3/18, o E. Plenário deste Tribunal decidiu que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverão ser consideradas que as vedações impostas pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 (que veda a aplicação de recursos de *royalties* em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública) aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: *Royalties* Gerais - Lei Federal nº 9.478/97, art.48; *Royalties* Excedentes - Lei 9.478/97, art.49; *Royalties* em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas - Lei Federal nº 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais - Lei Federal nº 9.478/97, art. 50.

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

Não obstante, e por tratar-se de matéria relevante, na conclusão do presente será sugerida nova comunicação para que o gestor seja **alertado** quanto a implementação desta nova metodologia, a vigorar a partir das análises das contas de governo, referente ao exercício de 2021.

Dessa forma, farei constar da conclusão o **alerta** proposto pelo corpo instrutivo.

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

A Lei Federal nº 12.858, de 09 de setembro de 2013, dispõe que do total das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais, oriundos de contratos de exploração de petróleo da camada do pré-sal, assinados a partir de 03 de dezembro de 2012, **75% (setenta e cinco por cento) deverão ser aplicadas na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde**, conforme § 3º do artigo 2º da norma mencionada. Ressalte-se que tais recursos devem ser aplicados **em acréscimo** aos percentuais mínimos obrigatórios de gastos com educação e saúde, previstos na Constituição Federal.

O quadro a seguir demonstra a aplicação dos citados percentuais de recursos de *royalties* (fl. 2257):

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal	
Descrição	Valor - R\$
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	2.550.804,44
Retenção Pasep	(25.468,50)
Recursos Recebidos ajustados	2.525.335,94
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	631.333,99
Aplicação de Recursos na Saúde	77.443,36
% aplicado em Saúde	3,07%
Saldo a aplicar	553.890,63
Aplicação Mínima na Educação – 75%	1.894.001,96
Aplicação de Recursos na Educação	684.625,33
% aplicado em Educação	27,11%
Saldo a aplicar	1.209.376,63

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1836 a 1839.

Verifica-se que o município aplicou 3,07% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal n.º 12.858/13 na saúde e 27,11% na educação, não atendendo o disposto no § 3º do artigo 2º da mencionada legislação.

Todavia, o saldo financeiro registrado ficou vinculado à aplicação destinada a despesas prevista na legislação, conforme se manifesta o corpo instrutivo à fl. 2257, indicando impropriedade e determinação, como se observa:

No entanto, considerando que a aplicação dos recursos ficou restrita às destinações prevista na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado no exercício seguinte, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 17**.

Acompanho a proposta da Especializada para considerar tal fato como impropriedade acompanhada de determinação em meu voto.

Além disso, foi constatado que o município não cumpriu a determinação desta Corte consignada na prestação de contas de governo do exercício de 2019, de acordo com o Relatório do corpo instrutivo às fls.2257/2258:

Cumprir registrar que na prestação de contas de governo do exercício anterior (2019), o E. Plenário desta Corte determinou que o jurisdicionado aplicasse em 2020, além dos recursos recebidos no exercício, os valores não aplicados nos exercícios de 2018 e 2019, na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme estabelece o § 3º, artigo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13.

Não houve atendimento à referida determinação, uma vez que a aplicação desses recursos foi em montante inferior aos valores recebidos em 2020.

No entanto, considerando que não houve a aplicação dos recursos em despesas distintas daquelas previstas na legislação, ficando o saldo remanescente a ser aplicado nos exercícios seguintes, tal fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 1**.

Da mesma forma, **acompanho a proposta da Especializada para considerar tal fato como impropriedade acompanhada de determinação em meu voto.**

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

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

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

De acordo com a informação de fl. 2259, baseada no modelo 21-A, encaminhado pelo município, os recursos dos *Royalties* oriundos da mencionada lei foram assim aplicados:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> – Cessão Onerosa	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> a Título de Cessão Onerosa previstos na Lei Federal nº 13.885/2019	3.377.346,24
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) em Investimentos	2.614.990,52
Aplicação de Recursos (Cessão Onerosa) na Previdência	0,00
Total Aplicado	2.614.990,52
Saldo a aplicar	728.655,48

Fonte: Quadro F.4 – fls. 1840 a 1846.

Nota 1: *Royalties* Cessão Onerosa = R\$3.370.025,63 + R\$7.320,61 (aplicação) = R\$3.377.346,24.

Nota 2: O valor aplicado de R\$41,05, embora classificado em Investimentos no Quadro F.4, relaciona-se à natureza de despesa 3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (fl. 1845). No entanto, foi mantido nos cálculos em razão da sua imaterialidade.

Nota 3: Do saldo a aplicar, foi descontado o total de R\$33.700,24 referente à aplicação ocorrida durante o exercício de 2019.

Sobre o tema, a Especializada assim se manifestou (fl. 2259):

Conforme quadro anterior, observa-se o Poder Executivo, dos recursos recebidos, destinou, em 2020, R\$2.614.990,52 para investimentos, restando um saldo a aplicar no montante de R\$728.655,48, observando o previsto no §3º do artigo 1º da Lei Federal n.º 13.885/19.

(III)

GESTÃO FISCAL

3.1 DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE MANDATO

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

Analisando a documentação apresentada nos autos, o corpo instrutivo com conclui não haver descumprimento da norma legal (fl. 2210):

Dessa forma, entende-se que não houve o descumprimento do artigo 21 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, alterado pela Lei Complementar Federal n.º 173/20.

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

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

Para fins de verificação do cumprimento ou não de tal dispositivo foram utilizados os dados enviados pelo município em cumprimento à Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (dados lançados pelo ente no

SIGFIS). Com o intuito de proceder à ratificação de tais valores, procedeu-se à comparação dos mesmos com os dados contábeis.

Destaco, a seguir, o resultado inicialmente alcançado apresentados às fls. 2239/2248, do Relatório do corpo instrutivo:

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
434.604.689,75	502.024.333,47	-67.419.643,72
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Suficiência de Caixa - 31/12/2020 - Art. 42 LRF E = (C-D)
-67.419.643,72	80.677.953,51	-148.097.597,23

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados - Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 2158.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		80.677.953,51	
Contratos Formalizados a partir de 01/05	24.987.739,63		Todas as Planilhas constam em anexo (fls. 1993 a 2130, 2155 e 2156)
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	49.716.687,02		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	5.973.526,86		

O descumprimento das normas estabelecidas no artigo 42 da LRF, comprovada no quadro anterior, foi objeto de proposta de irregularidade das contas pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público Especial.

Na apresentação das razões de defesa, apresentadas no documento TCE-RJ nº 38.680-2/2021, o Responsável faz referência aos argumentos já apresentados na defesa da irregularidade 3, uma vez que se encontram relacionados no mérito.

O corpo instrutivo, reconhecendo que de fato as irregularidades se relacionam, aproveitou os argumentos trazidos na defesa da irregularidade 3, para proceder ao reexame do cálculo do resultado de caixa do município ao final do exercício, em face das disposições do artigo 42 da LRF.

Assim sendo, foram reexaminados os valores, conforme instrução de fls. 2894/2899.

Registra-se que na análise, o corpo instrutivo, em razão do acolhimento parcial da defesa, alterou alguns dados inicialmente registrados no Relatório elaborado em 17/09/2021. Portanto, os números apresentados, a seguir, já estão devidamente atualizados com os valores posteriormente considerados pela Especializada:

- a) foi apresentado, no relatório de Contratos, relativo aos contratos vigentes independentemente da modalidade licitatória adotada ou de sua dispensa/inexigibilidade, o valor total contratado de **R\$84.719.052,61** (Planilha: “Contratos Formalizados a partir de 01/05/2020”, anexada às fls. 1993/2001), dos quais **R\$14.759.446,67** foram empenhados, sendo o montante de **R\$24.987.739,63** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- b) os contratos formalizados para medidas de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecida pelo Decreto Legislativo Federal nº 06/2020, **não foram considerados no cômputo do “total das obrigações contraídas”** na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com amparo no inciso II do §1º do artigo 65 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, incluído pelo Lei Complementar Federal nº 173/2020;
- c) foi apresentado, na planilha: “Restos a Pagar de Empenhos Emitidos após 01/05/2020” (anexada às fls. 2002/2030), o valor total inscrito em RP Processado de **R\$62.308.572,64**. Em RP não Processados foram inscritos **R\$29.801.099,06**, sendo o

montante de **R\$49.716.687,02** considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- d) o montante de **R\$1.783.513,28**, registrado na planilha complementar “RP’s COVID 19” (anexado às fls. 21009), referente a inscrição em restos a pagar de despesas realizadas em ações de enfrentamento à pandemia de Covid-19, durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo Federal nº 06/2020, **não foi considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas”** na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, amparado no inciso II do § 1º do art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, incluído pela Lei Complementar Federal nº 173/2020;
- e) não houve o registro de as despesas realizadas não inscritas em Restos a Pagar;
- f) as despesas decorrentes de atos e/ou termos de reconhecimento ou confissão de dívida, ajuste de contas ou similares, referentes a despesas que não foram processadas em época própria, totalizaram R\$7.941.130,96 (Planilha: Dívidas Consideradas, anexada às fls. 2155 e 2156, conforme informado pelo município por meio do Sistema Sigfis/Del.248 deste Tribunal, sendo o montante de R\$5.973.526,86 (a partir de 01/05/2020) considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o restante, no montante de R\$1.967.604,10 (anterior a 01/05/2020), como encargos e despesas compromissadas a pagar;
- g) as disponibilidades financeiras do município foram apresentadas pela instrução no quadro a seguir. A diferença entre os valores apresentados no SIGFIS e os contidos nas demonstrações contábeis (R\$417.971.430,99) foi objeto da **impropriedade e determinação** (fls. 2896/2897);

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS EM 31/12/2020 - QUADRO I

Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	540.271.331,68
(B) Regime Próprio de Previdência	12.580.660,20
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	93.085.981,73

(E) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C-D)	434.604.689,75
(F) Total das Disponibilidades registradas no SIGFIS-Del. 248	16.633.259,36
(G) Diferença (E-F)	417.971.430,39

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1603 a 1613, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 699 a 703, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 732 a 736, Relatório de Disponibilidades de Convênios extraído do Sigfis (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2153 e Planilha do Sigfis/Del.248 Disponibilidade Financeira fls. 2154.

h) de modo semelhante, no quadro seguinte são apresentados os encargos e despesas compromissadas a pagar em 31/12/2020, destacando-se a diferença de R\$ 139.572.060,42 entre os registros contábeis e os do SIGFIS, fato que motivou a **impropriedade e determinação** (fl.2897/2898):

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR EM 31/12/2020 - QUADRO II

Natureza	Valor - R\$
(A) Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado	407.430.159,54
(B) Regime Próprio de Previdência	36.573.999,05
(C) Câmara Municipal	0,00
(D) Convênios (conforme dados do Sistema SIGFIS/Del.248)	0,00
(E) Despesas para o Enfrentamento da COVID-19 - LCF 173/20	1.783.513,28
(F) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2020	49.716.687,02
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D-E-F)	319.355.960,19
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248	179.783.899,77
(I) Diferença (G-H)	139.572.060,42

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado, fls. 1.603 a 1.613, Balanço Patrimonial da Câmara, fls. 699 a 703, Balanço Patrimonial do Instituto de Previdência, fls. 732 a 736, Relatório de Passivos de Convênios extraído do Sigfis (os saldos de convênios são excluídos pela Del. 248), fls. 2.153, Planilha do Sigfis/Del.248 de Restos a Pagar prescritos alcançados pelo Decreto do Poder Executivo nº 6.400 de 27.12.2020 (fls. 2.539/2.545 e 2.546/2.550), restos a pagar não processados qualificados como empenhamentos feitos por estimativa e global não utilizados (fls. 2.504/2.538), valores que após regular contabilização foram apropriados como receitas orçamentária do Ente (fls. 2.413 e 2.632/2.638) e restos a pagar cancelados nos termos do Decreto Executivo nº 6.400 de 27.11.2020 (1.590/1.599 e 2.402/2.409). Cumpre registrar que não foi registrado o valor de R\$5.973.526,86, referente a Reconhecimento/Confissão de Dívidas após 01/05/2020, para não gerar duplicidade, uma vez que o mesmo fará parte da composição do Total das Obrigações de Despesas Contraídas, na análise a seguir.

Nota 1: O valor consignado na linha (A) - Saldo do Balanço Patrimonial Consolidado refere-se ao montante de R\$582.251.661,03, registrado no Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (fls. 1605 a 1610) do Balanço Patrimonial Consolidado, acrescido, de R\$1.967.604,10 referente a Reconhecimento/Confissão de Dívidas anteriores a 01/05/2020 (Planilha Dívidas Consideradas às fls. 2155 e 2156 e deduzido do montante de R\$176.789.105,59 relativos a restos a pagar prescritos alcançados pelo Decreto do Poder Executivo nº 6.400 de 27.12.2020 (fls. 2.539/2.545 e 2.546/2.550), restos a pagar não processados qualificados como empenhamentos feitos por estimativa e global não utilizados (fls. 2.504/2.538), valores que após regular contabilização foram apropriados como receitas orçamentária do Ente (fls. 2.413 e 2.632/2.638) e restos a pagar cancelados nos termos do Decreto Executivo nº 6.400 de 27.11.2020 (1.590/1.599 e 2.402/2.409). Cumpre registrar que não foi registrado o valor de R\$5.973.526,86, referente a Reconhecimento/Confissão de Dívidas após 01/05/2020, para não gerar duplicidade, uma vez que o mesmo fará parte da composição do Total das Obrigações de Despesas Contraídas, na análise a seguir.

Nota 2: O valor consignado na linha (E) - Despesas para o Enfrentamento do Covid-19, não considerou aquelas custeadas por convênios, conforme verifica-se na Planilha "RPs Covid 19", para evitar a duplicidade de exclusão de obrigações não consideradas no cômputo.

i) por fim, a verificação quanto ao cumprimento do artigo 42 da LRF se apresentou conforme os quadros a seguir, onde **se constatou o atendimento aos preceitos do artigo 42 da LRF:**

Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2020 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2020 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2020 C = (A-B)
434.604.689,75	319.355.960,19	115.248.729,56
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2020 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Suficiência de Caixa - 31/12/2020 - Art. 42 LRF E = (C-D)
115.248.729,56	80.677.953,51	34.570.776,05

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Quadro I; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados - Quadro II e item (D) - Planilha de avaliação do artigo 42, fls. 2158.

Nota: composição dos valores do item "D"

Descrição	Valor - R\$	Valor Total - R\$	Planilhas Del. 248
Total das Obrigações de Despesas Contraídas		80.677.953,51	
Contratos Formalizados a partir de 01/05	24.987.739,63		Todas as Planilhas constam em anexo (fls. 1993 a 2130, 2155 e 2156)
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	49.716.687,02		
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	0,00		
Dívidas Reconhecidas	5.973.526,86		

Considerando o novo resultado apurado, o corpo instrutivo concluiu pelo afastamento da irregularidade inicialmente apontada (fl. 2899):

Os valores considerados nas memórias de cálculos demonstradas nas tabelas acima, indicam a observância do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo Municipal.

Conclusão:

Portanto, em face do reexaminado e das verificações realizadas, sugere-se que o item de **irregularidade nº 6** apontado na instrução inicial do Corpo Técnico, seja **desconsiderado** na conclusão deste parecer.

O Ministério Público Especial acompanha a instância instrutiva para desconsiderar a irregularidade apontada inicialmente quanto ao descumprimento do artigo 42 da LRF, conforme parecer de 22/11/2021, fl.2926:

2.1 Irregularidades nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 4 subitens "a" e "b" (do relatório instrutivo e do parecer do Parquet de Contas)

Após o exame das justificativas apresentadas pelo Jurisdicionado e a análise empreendida pelo corpo técnico no tocante às irregularidades nºs 1, 2, 3, 5, 6 e 4 subitens "a" e "b", o Parquet de Contas acompanha as conclusões da instância técnica, opinando pela adoção das medidas ali preconizadas.

Diante das análises empreendidas pelo corpo instrutivo e pelo douto Ministério Público, que concluíram pelo atendimento às disposições do artigo 42 da LRF, acompanho as propostas de afastamento da irregularidade inicialmente proposta.

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

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

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

Faz-se mister esclarecer que, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 8º, dispõe que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação; dessa forma, ao se apurar as disponibilidades de caixa que deverão suportar as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do final de

mandato, faz-se necessário que se observe a vinculação dos recursos, a fim de dar cumprimento ao disposto no referido artigo.

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

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

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

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

(IV)

SÍNTESE CONCLUSIVA

Resumidamente, destaco os principais aspectos da gestão municipal:

Item	Situação
------	----------

Créditos adicionais	Irregularidade. Abertura de crédito por superávit financeiro, sem recursos suficientes.
Resultado Orçamentário	Consolidado: déficit de R\$ 115,2 milhões Sem o RPPS: déficit R\$ 68,2 milhões
Resultado Financeiro	Consolidado: superávit de R\$ 126,8 milhões Sem RPPS e Câmara: superávit em R\$ 57,7 milhões
Repasse para o RPPS	Irregularidade.
Dívida Consolidada (máximo de 120% da RCL)	52,43% (ajustado) no 3º quadrimestre de 2020
Gastos com Pessoal (executivo máximo de 54% da RCL)	66,70% no 3º quadrimestre de 2020
MDE (mínimo de 25% dos impostos)	17,57%
Pagamento de profissionais com FUNDEB (mínimo 60%)	67,07%
Aplicação dos recursos do FUNDEB (mínimo de 95%)	98,47%
Saúde (mínimo 15% dos impostos)	20,00%
Artigo 29-A	O montante transferido à Câmara respeitou o limite constitucional.
<i>Royalties</i>	Não há indícios de aplicações vedadas pela legislação de regência da matéria.
Art. 42 da LRF	Não há indícios de descumprimento do art. 42 da LRF, que trata das despesas contraídas ao final do mandato.

(V)

DISPOSITIVO DO VOTO

Em face do exposto, manifesto-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o proposto pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público junto a este Tribunal e

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

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

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

CONSIDERANDO a abertura de créditos suplementares sem a comprovação da existência de recursos para a abertura dos respectivos créditos adicionais, em inobservância ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO o não repasse integral das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS, em desacordo com o artigo 1º, inciso II, da Lei Federal nº 9.717/98;

CONSIDERANDO que, nos termos da legislação em vigor, o parecer prévio e o subsequente julgamento da Câmara dos Vereadores não eximem as responsabilidades de ordenadores e ratificadores de despesa, bem como de pessoas que geriram numerários, valores e bens municipais, os quais estando sob jurisdição desta Corte, estão sendo e/ou serão objeto de fiscalização e julgamento por este Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO, sobretudo, que cabe ao jurisdicionado comprovar a regular gestão dos recursos públicos, por meio da prestação de contas;

VOTO:

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do Município de Cabo Frio, Senhor **ADRIANO GUILHERME DE TEVES MORENO**, referentes ao exercício

de 2020, em face das **IRREGULARIDADES** e **IMPROPRIEDADES** elencadas a seguir, acompanhadas das correspondentes **DETERMINAÇÕES** e **RECOMENDAÇÕES**:

IRREGULARIDADES E DETERMINAÇÕES

IRREGULARIDADE Nº 01

Não comprovação da existência de superávit financeiro para suportar as aberturas de créditos adicionais pelos decretos nºs 6168, 6195, 6364 e 6415, no total de R\$8.294.559,05, inviabilizando a verificação do cumprimento ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

DETERMINAÇÃO Nº 01

Observar o envio de documentação contábil comprobatória do superávit financeiro do exercício anterior utilizado na abertura de créditos adicionais com esta fonte de recursos, em cumprimento ao inciso V do artigo 167 da Constituição Federal de 1988.

IRREGULARIDADE Nº 02

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

DETERMINAÇÃO Nº 02

Realizar a transferência das contribuições previdenciárias devida pelos servidores e patronal ao RPPS, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário municipal, conforme os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II, da Lei Federal nº 9.717/98.

IMPROPRIEDADES E DETERMINAÇÕES

CÂMARA MUNICIPAL DE CADO FRIO
Proc.: 902/2021
Fls: 80
Rubrica: 9

IMPROPRIEDADE Nº 01

Não foram apresentados elementos que pudessem comprovar que a Câmara Municipal tomou ciência dos decretos de abertura de créditos adicionais extraordinários nºs 6239, 6254, 6270, 6282, 6283, 6296, 6298, 6306, 6350, 6366 e 6380, nos termos em que estabelece o disposto no artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 01

Observar a necessidade de dar ciência ao Poder Legislativo da abertura de créditos adicionais extraordinários, conforme dispõe o artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64.

IMPROPRIEDADE Nº 02

O valor do orçamento final apurado (R\$1.076.207.835,09), com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, não guarda paridade com o registrado no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada Consolidado – Anexo 11 da Lei Federal nº 4.320/64 (R\$1.085.701.327,48).

DETERMINAÇÃO Nº 02

Observar para que o orçamento final do município, apurado com base na movimentação de abertura de créditos adicionais, guarde paridade com o registrado nos demonstrativos contábeis consolidados, em face do disposto no artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

IMPROPRIEDADE Nº 03

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

DETERMINAÇÃO Nº 03

Implementar ações visando à adoção de procedimentos e à estruturação da gestão dos impostos municipais para sua instituição, previsão e efetiva arrecadação, requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal, e o pleno atendimento do art. 11 da Lei Complementar Federal nº 101/00, conforme detalhamento nos processos TCE-RJ nº 205.788-1/20 (ISS) e nº 205.789-5/20 (IPTU e ITBI).

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Proc.: 902/2021
Fls: 81
Rubrica: [assinatura]

IMPROPRIEDADE Nº 04

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$46.984.262,88, em desacordo com a Lei Federal nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 04

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em conformidade com a Lei Federal nº 9.717/98.

IMPROPRIEDADE Nº 05

O Município realizou parcialmente o recolhimento da contribuição previdenciária do servidor e da contribuição patronal devida ao RGPS, não observando o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea "b", ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

DETERMINAÇÃO Nº 05

Providenciar o recolhimento tempestivo da contribuição previdenciária do servidor e patronal devida ao RGPS, conforme disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea "b", ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

IMPROPRIEDADE Nº 06

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município foi emitido com base em decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 06

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei Federal nº 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências

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

IMPROPRIEDADE Nº 07

Conforme evidenciado no Relatório de Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, o município possui um déficit atuarial, não tendo sido adota medidas o equacionamento do referido passivo.

DETERMINAÇÃO Nº 07

Encaminhar nas próximas prestações de contas, informações sobre as medidas adotadas visando equacionar o déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Municipal - RPPS, consoante o disposto no art. 53 da Portaria MPS nº 464, de 19/11/2018.

IMPROPRIEDADE Nº 08

O saldo da dívida consolidada constante do Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre (R\$448.308.840,80) diverge do saldo constante do Anexo 16 da Lei Federal nº 4.320/64 (Demonstrativo da Dívida Fundada Consolidado) - R\$737.487.710,45, resultando numa divergência no valor de R\$289.178.869,65.

DETERMINAÇÃO Nº 08

Observar a compatibilidade entre os registros da dívida consolidada nos relatórios da LRF e nos demonstrativos contábeis, em cumprimento ao artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

IMPROPRIEDADE Nº 09

O município aplicou 17,57% de suas receitas com impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988.

DETERMINAÇÃO Nº 09

Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 25% das receitas com impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal de 1988.

IMPROPRIEDADE Nº 10

O valor do superávit financeiro do Fundeb para o exercício de 2021 apurado na presente prestação de contas (R\$3.509.762,17) é inferior ao registrado pelo município no balancete do Fundo (R\$4.045.580,04), resultando numa diferença de R\$535.817,87.

DETERMINAÇÃO Nº 10

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/20 c/c o artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

IMPROPRIEDADE Nº 11

Não atendimento às solicitações encaminhadas pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb à Secretaria Municipal de Educação, prejudicando o referido conselho no exercício de suas atribuições previstas no art. 24 c/c com o parágrafo único do art. 27 da Lei Federal nº 11.494/07.

DETERMINAÇÃO Nº 11

Atentar para a remessa integral das informações solicitadas pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, no exercício de sua competência, em atenção ao disposto no artigo 33 c/c com o parágrafo único do art. 31 da Lei Federal nº 14.113/20.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Proc.: 902/2021

Fis: 84

Rubrica: 1

IMPROPRIEDADE Nº 12

Despesas classificadas na função 10 – saúde, no total de R\$3.633.018,64, conforme quadro à fl. 2229, que não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2020, em desacordo com artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 12

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

IMPROPRIEDADE Nº 13

Quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte ordinários.

DETERMINAÇÃO Nº 13

Utilizar nos gastos com saúde, para fins de limite constitucional, apenas a fonte de recursos de impostos e transferências de impostos, de modo a atender plenamente ao estabelecido no artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12.

IMPROPRIEDADE Nº 14

Não atendimento às solicitações encaminhadas pelo Conselho Municipal de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde, prejudicando o referido conselho no exercício de suas atribuições previstas no artigo 33 da Lei Federal nº 8.080/90 c/c § 1º do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 14

Atentar para a remessa integral das informações solicitadas pelo Conselho Municipal de Saúde, no exercício de sua competência, em atenção ao disposto no artigo 33 da Lei Federal n.º 8.080/90 c/c § 1º, artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

IMPROPRIEDADE Nº 15

Divergência no valor de R\$417.971.430,39, entre as disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade (R\$434.604.689,75) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (R\$16.633.259,36).

DETERMINAÇÃO Nº 15

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

IMPROPRIEDADE Nº 16

Divergência no valor de R\$139.572.060,42, entre os encargos e despesas compromissadas a pagar registrados pela contabilidade (R\$319.355.960,19) e as evidenciadas no Sigfis/Deliberação TCE-RJ nº 248/08 (R\$179.783.899,77).

DETERMINAÇÃO Nº 16

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

IMPROPRIEDADE Nº 17

O Poder Executivo aplicou 3,07% dos recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13 na saúde e 27,11% na educação, não atendendo o disposto no § 3º do artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 17

Observar a correta aplicação dos recursos recebidos dos *royalties* do pré-sal, decorrentes da Lei Federal nº 12.858/13.

IMPROPRIEDADE Nº 18

O Poder Executivo não aplicou integralmente os recursos dos *royalties* previstos na Lei Federal nº 12.858/13, recebidos em 2018 e em 2019, nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%).

DETERMINAÇÃO Nº 18

Observar e comprovar, nas próximas prestações de contas de governo, a devida aplicação dos recursos dos *royalties* nas áreas de Educação (75%) e Saúde (25%) que não tenham sido integralmente aplicadas em exercícios anteriores, conforme estabelece o § 3º do artigo 2º da Lei Federal nº 12.858/13.

IMPROPRIEDADE Nº 19

Ausência de ampla divulgação dos demonstrativos e demais documentos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo (exercícios de 2018 a 2020), em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 19

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências estabelecidas no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº101/00.

RECOMENDAÇÃO

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

II – pela COMUNICAÇÃO, na forma do art. 26 do Regimento Interno desta Corte, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de Cabo Frio, para que:

a) 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;

b) pronuncie-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este tribunal, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo.

III - pela COMUNICAÇÃO, na forma do art. 26 do Regimento Interno desta Corte, ao atual Prefeito Municipal de Cabo Frio para que seja alertado:

- a) para aplicar até o final do exercício de 2024, adicionalmente ao limite mínimo de 25% de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino, o montante de **R\$ 25.872.186,27**, resultante da diferença entre o mínimo estabelecido de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino e o valor apurado em 2020, à luz do previsto no art. 4º, §4º, da Lei Ordinária Federal nº 7.348/85.
- b) quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, seja observada a nova regulamentação do Fundeb estabelecida na Lei Federal nº 14.113, de 25.12.2020, que entrou em vigor em 01.01.2021, revogando quase integralmente a Lei Federal nº 14.494/07, com especial atenção aos artigos 25 e 26 da nova lei, que alteraram, respectivamente, o percentual e prazo de utilização de recursos do Fundeb no exercício seguinte, e o percentual de aplicação mínima de remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício;
- c) quanto ao fato de que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - Cosip não deve compor a base de cálculo do duodécimo para o Legislativo Municipal de que trata o art. 29-A da CF/88;

- d) quanto ao fato de que, a partir das contas de governo municipais referentes ao exercício de 2024 (último ano do atual mandato), a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00;
- e) quanto ao fato de que, a partir das prestações de contas de governo, referentes ao exercício de 2021, a serem apresentadas em 2022, deverão ser consideradas que as vedações impostas pelo art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89 (que veda a aplicação de recursos de royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, excetuado o pagamento de dívidas para com a União e suas entidades, bem como excepcionado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública) aplicam-se à todas as compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, quais sejam: *Royalties* Gerais – Lei Federal nº 9.478/97, art. 48; *Royalties* Excedentes – Lei Federal nº 9.478/97, art. 49; *Royalties* em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas – Lei Federal n.º 12.351/10, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal nº 9.478/97, art. 50;

IV – pela COMUNICAÇÃO ao atual Presidente da Câmara Municipal de Cabo Frio, na forma do Regimento Interno desta Corte, para que tenha ciência:

- i) quanto à emissão do presente parecer prévio, **com o registro de que a íntegra dos autos se encontra disponível no sítio eletrônico desta Corte de Contas;**
- ii) de que a partir das contas anuais de gestão referentes ao exercício de 2024, a serem encaminhadas no exercício de 2025, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

V - DETERMINAÇÃO À SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO - SGE para que inclua em seu Plano de Auditorias Anuais para o exercício de 2022, a realização de auditoria governamental no município de Cabo Frio, de modo que, além das verificações ordinárias, proceda ao exame das contas registradas no ativo e passivo circulante/financeiro do ente;

VI - EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro - MPRJ, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta prestação de contas de governo;

VII - pela COMUNICAÇÃO às PARTES INTERESSADAS, na forma do art. 26 do Regimento Interno desta Corte, para que tenham ciência desta decisão;

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

GC-6,

MARIANNA M. WILLEMAN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente