

TCE-RJ DIGITAL
PROCESSO nº 211.108-9/20
RUBRICA Fls.:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PROCESSO TCE Nº: 211.108-9/20
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABORAÍ
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
EXERCÍCIO: 2019
PREFEITO: SADINOEL OLIVEIRA GOMES SOUZA

PARECER PRÉVIO

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, reunido nesta data, em sessão ordinária, dando cumprimento ao disposto no inciso I do artigo 125 da Constituição Estadual, tendo examinado e discutido a matéria, acolhendo o Relatório e o Projeto de Parecer Prévio da Conselheira-Relatora, aprovando-os, e

CONSIDERANDO que as contas da chefe do Poder Executivo do Município de **ITABORAÍ**, relativas ao exercício de 2019, foram apresentadas a esta Corte;

CONSIDERANDO, com base nos artigos 125, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e 115, inciso III, do Regimento Interno, ser de competência desta Corte emitir parecer prévio sobre as contas dos municípios e sugerir as medidas convenientes para final apreciação da Câmara;

CONSIDERANDO que as contas anuais estão constituídas pelas demonstrações contábeis, extracontábeis e por outras peças técnicas;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, em 09.08.2007, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238, por unanimidade, deferiu a medida cautelar suspendendo a eficácia do artigo 56 da LC nº 101/2000;

CONSIDERANDO que, em face da decisão do Supremo Tribunal Federal, foram analisadas por esta Corte as contas de governo do Chefe do Poder Executivo, deixando as contas do Chefe do Poder Legislativo para apreciação na prestação de contas de ordenadores de despesas da Câmara Municipal, referente ao exercício de 2019;

CONSIDERANDO a existência de devida autorização legislativa para a abertura de créditos adicionais no período, conforme disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, tendo em vista as considerações contidas no item 1.1.1 da fundamentação do voto da Conselheira-Relatora;

CONSIDERANDO a observância das disposições das Resoluções nºs 40/01 e 43/01 do Senado Federal;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo efetuou gastos com pessoal em percentual inferior ao máximo estabelecido na alínea “b” do inciso III do artigo 20 da Lei Complementar nº 101/2000;

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

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

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

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

CONSIDERANDO que foram observadas as disposições do artigo 29-A da Constituição da República, relativas aos repasses de recursos do Poder Executivo ao Poder Legislativo, tendo em vista as ponderações apresentadas no item 2.5 da fundamentação do voto da Conselheira-Relatora;

CONSIDERANDO a observância das disposições da LF nº 7.990/89 e posteriores alterações;

TCE-RJ DIGITAL
PROCESSO nº 211.108-9/20
RUBRICA Fls.:

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;

CONSIDERANDO a análise técnica constante da informação do corpo instrutivo;

CONSIDERANDO o parecer do Ministério Público junto a este Tribunal;

CONSIDERANDO o voto da Conselheira-Relatora,

RESOLVE:

emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação, pela Câmara Municipal, das contas de governo do chefe do Poder Executivo do Município de **ITABORAÍ**, referentes ao exercício de **2019**, sob a responsabilidade do Prefeito, Senhor Sadinoel Oliveira Gomes Souza, com as **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÃO, COMUNICAÇÕES e ARQUIVAMENTO**, apontados no voto da Conselheira Relatora.

Conselheira Marianna Montebello Willeman
CONSELHEIRA RELATORA
PRESIDENTE

Documento assinado digitalmente

Fui presente

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

TCE RJ
ATA Nº:
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Assinado Digitalmente por: SERGIO PAULO DE ABREU
MARTINS TEIXEIRA:04271096717
Data: 2020.12.03 10:24:29 -03:00
Razão: Parecer do Processo 211108-9/2020. Para verificar a
autenticidade acesse <http://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: BB3D-
6872-E555-4D37-A6F1-67BE-5AF8-AC66
Local: TCERJ

DATA DA SESSÃO:

TCE RJ
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Assinado Digitalmente por: MARIANNA MONTEBELLO
WILLEMANN:07078276710
Data: 2020.11.27 18:26:56 -03:00
Razão: Processo 211108-9/2020. Para verificar a autenticidade
acesse <http://www.tcerj.tc.br/valida/>. Código: BB3D-6872-E555-
4D37-A6F1-67BE-5AF8-AC66
Local: TCERJ

Processo : 211108-9/20
Origem : PREFEITURA ITABORAI
Setor :
Natureza : PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL
Interessado : SADINOEL OLIVEIRA GOMES SOUZA
Observação : REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2019

Senhor Coordenador-Geral,

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Município de **ITABORAÍ**, relativa ao **exercício de 2019**, sendo Chefe do Poder Executivo o **Sr. SADINOEL OLIVEIRA GOMES SOUZA**.

No exame inicial dos autos, o Corpo Instrutivo sugeriu a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, em face da irregularidade apontada às fls. 2225/2226, tendo o Douto Ministério Público Especial, em seu parecer de fls. 2241/2327 se posicionado parcialmente de acordo, considerando a irregularidade nº 1 da Instrução da Coordenadoria como uma impropriedade e acrescentando a irregularidade a seguir:

IRREGULARIDADE Nº 01

Inobservância na gestão do regime previdência própria municipal (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes, em especial as a seguir destacadas. Tal conduta: 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; 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:

a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$6.996.416,11, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;

b) Obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município, por meio de decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

Desta forma, em decisão monocrática proferida em 05/10/2020, pela Exma. Conselheira Marianna M. Willeman, assim foi decidido:

I – COMUNIQUE-SE o responsável pelas contas em exame, senhor **SADINOEL OLIVEIRA GOMES SOUZA**, nos termos do § 1º do art. 45 do Regimento Interno deste Tribunal, cientificando-lhe de que está aberto o **prazo improrrogável de 10 (dez) dias**, contados a partir da ciência da decisão, para vista dos autos e, se assim entender necessário, para apresentar manifestação escrita sobre as contas de governo sob sua responsabilidade;

II – DETERMINO que a SSE dê ciência ao responsável, preferencialmente por meio eletrônico, observando-se, após o transcurso do prazo, as disposições contidas nos parágrafos 4º a 6º do artigo 45 do Regimento Interno.

De acordo com os termos da citada decisão, foi expedido o Ofício PRS/SSE/CGC 6723/2020, de 06/10/2020, o qual foi publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 13/10/2020, considerando que não houve a confirmação de abertura da mensagem do correio eletrônico vinculado ao SICODI.

Em atendimento foi protocolada em 23/10/2020, tempestivamente, a documentação que constituiu as razões de defesa do responsável pelas presentes contas, objeto do Documento TCE-RJ nº 29.880-1/2020, consoante o disposto no §1º do artigo 45 do Regimento Interno deste Tribunal.

Sendo assim, em cumprimento ao disposto no §4º do art. 45 do Regimento Interno deste Tribunal, efetua-se a seguir o exame da defesa à luz da nova documentação ora apresentada.

QUANTO ÀS IRREGULARIDADES

IRREGULARIDADE Nº 01

O Poder Executivo não aplicou nenhuma parcela dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

Razões de Defesa: (Fls. 2337/2342).

O defendente inicialmente argumenta que cabe à Agência Nacional do Petróleo – ANP, demonstrar os valores transferidos, de forma segregada, permitindo a distinção entre os valores depositados para cada temporalidade e cada modalidade compensatória, conforme o art. 2º da Lei 12.858/2013, o que somente passou a ocorrer a partir do 2º semestre de 2019. Assim, afirma que até 18/09/2019, não era do conhecimento da área técnica da Municipalidade, que os valores creditados na conta do Banco do Brasil eram provenientes desta fonte de recursos com destinação específica. Ao questionar o Banco quanto à origem do recurso, alega que o referido banco não sabia fornecer tal informação, e que o município deveria se reportar a ANP. Informa que ao tomar ciência que a ANP disponibilizava em seu sítio eletrônico tais informações, passou-se a checar seu portal com frequência, a fim de verificar a origem de todos os créditos

oriundos de *Royalties*, de modo a identifica-los e assim proceder com a devida contabilização.

Dessa forma, informa que a ausência de respostas por parte do banco público recebedor dos repasses, aliada à falta de informação, clareza e segregação de repasse de recursos pela ANP, contribuiu para que o ente só identificasse o recebimento dos recursos oriundos da Lei 12.858/13 em setembro/2019, quando já se transcorria a maior parte do exercício. Todavia, afirma que os recursos não foram gastos e estão segregados para aplicação nas suas destinações.

Argumenta ainda, que apesar do projeto da LOA do exercício de 2019 ter sido encaminhado à Câmara de Vereadores em agosto de 2018, somente a partir de setembro de 2019, já com informações de que os recursos creditados no Banco do Brasil eram oriundos dos *Royalties* especificamente desta fonte de recursos (Lei Federal nº 12.858/2013), foram criadas as seguintes fontes de recursos: Fonte de Recurso 42 (*Royalties* – Lei 12.858/13 – Educação) ; Fonte de Recursos 44 (*Royalties* – Lei 12.858/13 – Saúde), vinculando assim as receitas nas áreas de educação e saúde.

Assim, informa que o Departamento de Contabilidade efetuou os estornos de lançamentos contabilizados em outras rubricas, bem como promoveu a contabilização nas rubricas corretas, sendo que tais informações constam em arquivo anexo.

O responsável alega ainda, que a Lei 12.858/2013 não traz expressa menção quanto a temporalidade da utilização das receitas na forma do art. 2º, § 3º, isto é, que sua aplicação deva dar-se no mesmo exercício de ingresso da receita. Ao contrário, a legislação pátria incentiva e pressupõe que o gestor deva se planejar para a aplicação eficaz da receita, o que pode ocorrer no exercício seguinte de seu ingresso, com a devida previsão na Lei Orçamentária Anual, como ocorrido com município de Itaboraí. O Sr. Prefeito Municipal, informa que através dos decretos nº 81/20 e 103/20, em anexo, que houve a abertura de créditos suplementares por superávit financeiro, visando a realização dos gastos nas

áreas da educação e saúde, e que as receitas do exercício corrente também já estão sendo devidamente aplicadas, o que será demonstrado na próxima Prestação de Contas de Governo.

Em sequência, informa também que já foi providenciada a criação de código de fonte orçamentária para segregar os recursos e aplicar de forma inequívoca.

Por fim, argumenta que está em curso a ADI 6277, sendo relatora a Ministra Rosa Weber, onde o Governo do Estado do Rio de Janeiro impugna a constitucionalidade do normativo em comento com diversos fundamentos, desde seu vício de origem, quanto a violação à autonomia dos entes federados, ofensa à eficiência, entre outros motivos, e, que dessa forma, tal fato por poder indícios de inconstitucionalidade, não deveria ser tratado como uma irregularidade.

Análise:

O jurisdicionado reconhece que os recursos recebidos em 2019, no montante de R\$401.612,73, de Royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, não foram aplicados dentro do mesmo exercício, sendo que, em obediência ao art. 2º, §3º da referida lei, 75% deveriam ser aplicados na educação e 25% na saúde, o que representa R\$301.209,55 e R\$100.403,18, respectivamente. Contudo, alega que a Agência Nacional do Petróleo – ANP, não demonstrava os valores transferidos de forma segregada, não permitindo a distinção entre os valores depositados para cada temporalidade e cada modalidade compensatória, o que somente passou a ocorrer a partir do 2º semestre de 2019.

Por meio da documentação acostada às fls. 2374/2381, verifica-se que, de fato, foram criadas fontes de recursos específicas para Lei Federal nº 12.858/2013, a saber: Fonte de Recurso 42 (Royalties – Lei 12.858/13 – Educação) e Fonte de Recursos 44 (Royalties – Lei 12.858/13 – Saúde), vinculando assim as receitas nas áreas de educação e saúde.

Verifica-se ainda, a aplicação dos recursos em comento nas áreas da saúde e da educação, durante o exercício de 2020, conforme decretos de abertura de créditos adicionais nºs 081/2020 e 103/2020, às fls. 2382/2385, sendo certo que uma análise mais criteriosa será levada a efeito quando do exame da Prestação de Contas de Governo do município de Itaboraí relativa ao exercício de 2020.

Não merece prosperar a tese de egressão da temporalidade da aplicação de tais recursos, posto que não é plausível consentir que não há ofensa ao art. 3º, §2º da lei federal n.º 12.858/13 o fato de não se realizar qualquer despesa à conta desses recursos na educação e na saúde por se interpretar que a lei não impôs de forma explícita o momento do seu cumprimento. O aceite de tal tese esvazia o sentido do legislador em salvaguardar a aplicação de tais recursos nas funções de governo que assim entendeu mais carentes, e uma dissociação da temporalidade entre receita e despesa, por si só, afasta o efetivo alcance da proteção a essas políticas públicas resguardadas pela citada lei federal.

Em relação à alegação de que a constitucionalidade da Lei Federal n.º 12.858/13 está sendo questionada no STF por meio da ADI 6277, como já assentado na conclusão do processo de prestação de contas do governador do exercício de 2019 acerca do mesmo tema (Processo TCE-RJ n.º 101.730-3/2020), tal lei goza de presunção de constitucionalidade, até manifestação em contrário da Suprema Corte.

Não obstante todos os argumentos e entendimentos aqui expostos, convergindo no sentido da obrigatoriedade do ente em aplicar na saúde e na educação, os percentuais estabelecidos no artigo 3º, parágrafo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, no mesmo exercício do recebimento dos recursos dos Royalties previstos na mesma lei, entende-se que excepcionalmente neste exercício de 2019 tal fato possa ser atenuado, em virtude de que somente a partir de 27/11/2018 o município passou a receber tais recursos, e que, apesar da expressa obrigação legal de sua aplicação nos moldes previstos na lei federal, o prefeito municipal, por ocasião da emissão do parecer prévio das contas de

governo referentes ao exercício de 2018 (Processo TCE-RJ n.º 207.756-7/19), teve suas contas apreciadas pelo plenário desta Corte em 27/11/2019, sendo comunicado da referida decisão em 20/12/2019, conforme se observa pelo Recibo de Entrega de Ofício n.º 39465/2019, naquele processo. Ou seja, praticamente transcorrida toda a execução orçamentária de 2019, é que foi comunicado da decisão de cumprimento dos ditames da Lei Federal n.º 12.858/13, o que não se ecoa razoável elevar o seu não cumprimento em 2019 como um fato ensejador de irregularidade.

Ressalta-se que a excepcionalidade aqui proposta para o exercício de 2019 não será estendida na análise das prestações de contas de governo do município para os exercícios subsequentes.

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

IRREGULARIDADE Nº 01 (inserida pelo Ministério Público Especial)

Inobservância na gestão do regime previdência própria municipal (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes, em especial as a seguir destacadas. Tal conduta: 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; 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:

a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$6.996.416,11, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;

b) Obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município, por meio de decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/98.

Razões de Defesa: (Fls. 2342/2346).

O responsável esclarece que ausência de equilíbrio financeiro do RPPS tem como causa principal a falta de aporte, seja por repasses em que o ente deixa de fazê-lo, ou, pelo aumento de novos beneficiários do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Itaboraí – ITAPREVI, responsável pelo RPPS e conseqüentemente a redução do quadro de servidores ativos contribuintes.

Argumenta que, no primeiro caso, qual seja, a falta de repasse, é uma situação não se enquadra ao município de Itaboraí, pois desde 2017 a municipalidade vem honrando com todas as obrigações assumidas nos Termos de Parcelamentos, cujos repasses e parcelamentos encontram-se rigorosamente em dia, inclusive com o Regime Geral da Previdência Social.

Afirma que como prova, consta a declaração que ora apresenta (fls. 2386) assinada pela Presidente do Instituto de Previdência, constando que o município vem cumprindo o acordo firmado através de Termos de Parcelamentos, bem como com os repasses mensais, tanto da parte Patronal, quanto da parte de seus servidores.

Na segunda situação alega que a Reforma da Previdência, amplamente divulgada desde a gestão do ex-presidente Michel Temer, causou uma

insegurança muito grande na população, em especial aos servidores públicos. A Emenda Constitucional nº 103/19 em seu projeto inicial, previa alcançar não somente o RGPS, mas os entes da federação num todo. Porém, ao ser promulgada somente em novembro de 2019 verificou-se que seu alcance foi tão somente o RGPS e os servidores federais. Afirma o defendente que, de certa forma, prejudicou e muito, os municípios em seu planejamento previdenciário, pois em Itaboraí, onde houve um significativo aumento nos pedidos de aposentadoria. Para comprovar o alegado, informa que em dezembro de 2014 o Instituto contava com 856 beneficiários, e em dezembro de 2019 este nº elevou-se para 1434 beneficiários, o que representa um aumento de 59,69% (cinquenta e nove, sessenta e nove por cento), o que ocasionou o aumento da despesa e reduziu a receita do ITAPREVI.

O Sr. Prefeito Municipal reconhece que déficit previdenciário é preocupante, mas salienta que o mesmo se apresenta não é de hoje. Afirma que é resultado de gestões passadas que contribuíram para que se chegasse ao presente patamar. Nesta toada, p atual Prefeito alega que em sua gestão, ao contrário, em vez de causar mais prejuízo e, sobretudo observando o princípio da continuidade administrativa, vem honrando com seus compromissos e que, assim como ocorreu no RGPS é inquestionável a necessidade de se promover uma reforma no ITAPREVI.

Informa que já estão em curso os levantamentos em duas frentes: recomposição financeira do Instituto, com a adoção em análise de parcelamento na forma do Plano de Amortização, conforme documento anexo e a outra frente é a revisão dos benefícios, estabelecimento de tetos, modelos de custeio, etc., cujas análises já estão em curso, a fim de promover sua própria reforma previdenciária. Afirma, porém, que são medidas que devem ser tomadas criteriosamente visto sua aplicabilidade a longo prazo, e que só puderam ser apreciadas após a definição do âmbito constitucional com a versão final da EC 103/19.

Por sua vez, a gestão do ITAPREVI de posse do Relatório de Avaliação Atuarial do RPPS, encaminhado a essa Egrégia Corte de Contas em 01/07/2020, preocupada com o cenário atual, solicitou à VPA Soluções Atuariais um plano de amortização do déficit previdenciário.

Assim o responsável esclarece que há uma demonstração da vontade administrativa em solucionar os problemas do sistema previdenciário municipal, tendo sido sancionada a Lei Complementar nº 263/2020 de 02/07/2020, em anexo, que dispõe sobre a alíquota de contribuição e benefícios do ITAPREVI, passando a contribuição previdenciária dos servidores municipais de 11% (onze por cento) para 14% (quatorze por cento).

Quanto ao Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) estar amparado por decisão judicial, reitera que o Município vem repassando todas as obrigações previdenciárias rigorosamente em dia, sejam obrigações correntes ou oriundas de parcelamentos, não existindo débitos pendentes, razão pela qual o Judiciário proferiu sentença favorável para o Município quanto ao direito do CRP.

Argumenta que o fato do CRP do Município ser obtido mediante decisão judicial não desmerece essa regularidade, ao reverso, dá mais robustez à licitude da atuação do Administrador, ante a chancela do Judiciário e do *parquet* com atribuição naquele feito. Alega que atacar essa decisão pela via oblíqua adotada seria verdadeiro conflito de competência e de atribuição entre entes ministeriais.

Análise:

Trata-se de irregularidade acrescida pelo douto Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, em seu parecer.

Conforme informado pelo jurisdicionado, tanto os acordos e parcelamentos realizados entre a Prefeitura e o ITAPREVI encontram-se com os pagamentos em dia, bem como os repasses regulares das partes, patronal e servidor, de acordo com a declaração assinada pela presidente do Instituto às fls. 2386.

Além disso, foi juntado aos autos minuta da Lei que dispõe sobre o plano de amortização do deficit previdenciário do ITAPREVI (fls. 2383/2397), bem como a Lei Municipal nº 263, de 02/07/2020, a qual alterou a alíquota de contribuição previdenciária de 11% para 14% e dispôs sobre o plano de benefícios do ITAPREVI.

Em relação ao CRP ter sido emitido via judicial, o mesmo argumenta que o fato não desmerece essa “regularidade”, a qual possui a chancela do Judiciário e que não aceitá-la causaria um conflito de competência e de atribuição entre os entes ministeriais.

Por derradeiro, cumpre mencionar que o teor dos itens constantes das letras “a” e “b” da irregularidade nº 01 incluída pelo Ministério Público Especial estão sendo tratados por esta Coordenadoria como ressalvas e assim serão consideradas na conclusão do presente, em face da análise realizada sobre a irregularidade nº 01 inicialmente levada a efeito pelo Corpo de Auditoria da 3ª CAC.

QUANTO ÀS IMPROPRIEDADES

Em relação às impropriedades, cumpre mencionar que o jurisdicionado não apresentou razões de defesa.

No entanto, em face da análise da irregularidade apontada por esta Coordenadoria, as impropriedades inicialmente levadas a efeito serão mantidas na conclusão do presente, porém tratadas como ressalvas, bem como incluída a ressalva nº 20, com o teor da irregularidade nº 01 registrada por este Corpo de Auditoria desta 3ª CAC no Relatório datado de 21/09/2020, após o exame realizado nesta Instrução.

PARECER PRÉVIO

Diante do exposto e,

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

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

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

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

Considerando que as contas de governo, constituídas dos respectivos balanços gerais do município e das demonstrações de natureza contábil, foram elaboradas com observância às disposições legais pertinentes, exceto pelas ressalvas apontadas;

Considerando a abertura de créditos suplementares e especiais com prévia autorização legislativa e com indicação dos recursos correspondentes, em observância ao inciso V, artigo 167 da Constituição Federal;

Considerando que os gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino atenderam ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal, bem como houve o cumprimento do artigo 21 e do artigo 22 da Lei n.º 11.494/07 em relação às despesas com recursos do Fundeb;

Considerando que os gastos com pessoal encontram-se no limite estabelecido nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando a observância da dívida pública do município aos termos da Resolução n.º 40/01, c/c a Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Considerando que os gastos, com recursos de impostos e transferências de impostos, em ações e serviços de saúde, cumpriram o limite estabelecido pelo artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12;

Considerando o atendimento ao artigo 29-A da Constituição Federal pelo Poder Executivo;

SUGERE-SE:

I – Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo do município de **ITABORAÍ**, Sr. **SADINOEL OLIVEIRA GOMES SOUZA** referentes ao exercício de **2019**, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**:

RESSALVAS E DETERMINAÇÕES

RESSALVA Nº 01

Não foram implantados todos os Procedimentos Contábeis Patrimoniais com prazo-limite até o exercício de 2019, conforme Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – (Modelo 25B), estando, o município, em desacordo com os prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

DETERMINAÇÃO Nº 01

Implantar os Procedimentos Contábeis Patrimoniais não implementados até o prazo-limite exercício de 2019, bem como observar a implantação dos demais nos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

RESSALVA N.º 02

O município inscreveu o montante de R\$5.751.492,54 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

DETERMINAÇÃO N.º 02

Envidar esforços no sentido de cumprir o disposto no § 1º, do artigo 1º, combinado com o inciso III, itens 3 e 4 do artigo 55 da Lei Complementar Federal nº 101/00, de forma que não seja realizada a inscrição de Restos a Pagar não processados sem a correspondente disponibilidade financeira.

RESSALVA N.º 03

Não cumprimento da meta de resultado nominal, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO N.º 03

Aprimorar o planejamento, de forma a cumprir as metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em face do que estabelece o inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

RESSALVA N.º 04

O Executivo Municipal realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais dos 3º quadrimestre de 2018 e 2º quadrimestre de 2019 nos meses de março/19 e outubro/19, portanto, fora do prazo estabelecido no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00, que determina a realização dessas reuniões nos meses de fevereiro e setembro.

DETERMINAÇÃO N.º 04

Observar os meses de fevereiro, maio e setembro para a realização das audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00.

RESSALVA N.º 05

Divergência de R\$1.024.827.201,19 entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R\$594.676.049,16) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (-R\$430.151.152,03).

DETERMINAÇÃO N.º 05

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

RESSALVA N.º 06

Divergência entre o valor do Patrimônio Líquido do exercício de 2018 evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas (R\$475.331.037,79), e o valor

apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado que constava na Prestação de Contas de 2018 (R\$520.797.010,12).

DETERMINAÇÃO N.º 06

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

RESSALVA N.º 07

Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um *deficit* previdenciário de R\$6.996.416,11, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 07

Promover o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/98.

RESSALVA N.º 08

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 nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO N.º 08

Providenciar a regularização dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98 para fins de emissão do CRP, de modo que o Município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores eferentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS.

RESSALVA Nº 09

Conforme evidenciado no Relatório de Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, o município possui um deficit atuarial. Entretanto, não foi encaminhada declaração informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido deficit, acompanhada da respectiva documentação comprobatória.

DETERMINAÇÃO Nº 09

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

RESSALVA Nº 10

O montante da “provisão matemática previdenciária” registrada no Balanço Patrimonial não guarda paridade com o informado no Relatório de Avaliação Atuarial.

DETERMINAÇÃO Nº 10

Providenciar o correto registro, no Balanço Patrimonial, do passivo atuarial, o qual deve estar em consonância com aquele apontado no Relatório de Avaliação Atuarial.

RESSALVA N.º 11

Quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte 1 - Tesouro.

DETERMINAÇÃO N.º 11

Para que sejam utilizados, nos gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, apenas fonte de recursos de impostos e transferências de

impostos, fontes 11 e 12, de modo a atender plenamente ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, bem como no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA N.º 12

A abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb, por meio do decreto n.º 38/2019 (R\$5.132.281,07), não utilizou a totalidade do saldo a empenhar do exercício anterior (R\$5.737.551,71), e ainda foi efetuada após o 1º trimestre de 2019, em desacordo com o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07.

DETERMINAÇÃO N.º 12

Observar o disposto no §2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, procedendo à abertura do crédito adicional, tendo como fonte a totalidade do *superavit* financeiro do Fundeb, no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente ao do ingresso dos recursos.

RESSALVA N.º 13

O município não procedeu à devida regularização dos débitos/créditos não contabilizados de exercícios anteriores, descumprindo orientações do MCASP, Portaria STN nº 840/16 e da NBC TSP – Estrutura Conceitual, que faz menção as características qualitativas, base indispensável à integridade e à fidedignidade dos registros contábeis dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio público da entidade pública.

DETERMINAÇÃO N.º 13

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



RESSALVA N.º 14

O município não realiza suas despesas com ações e serviços públicos de saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	141.720.973,03	99,98%
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	28.240,69	0,02%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2019	141.749.213,72	100%

DETERMINAÇÃO N.º 14

Observar que a realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas com recursos movimentados exclusivamente pelo Fundo Municipal de Saúde, em atendimento ao parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/1

RESSALVA N.º 15

Realização das Audiências Públicas para avaliação das metas fiscais relativas ao 3º quadrimestre de 2018, 1º quadrimestre de 2019 e 2º quadrimestre de 2019, promovidas pelo gestor do SUS, em períodos não condizentes com o disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO N.º 15

Para que o Executivo Municipal envide esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, na periodicidade estabelecida no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

RESSALVA N.º 16

Inconsistência na apropriação dos recursos oriundos dos Royalties nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO N.º 16

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

RESSALVA N.º 17

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

DETERMINAÇÃO N.º 17

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

RESSALVA N.º 18

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

DETERMINAÇÃO N.º 18

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências, estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 131/09, Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei Federal nº 12.527/11 e no Decreto Federal nº 7.185/10, no que couber, relativas aos portais de transparência.

RESSALVA Nº 19

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

DETERMINAÇÃO N.º 19

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

RESSALVA Nº 20

O Poder Executivo não aplicou nenhuma parcela dos recursos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013 na saúde e na educação, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada legislação.

DETERMINAÇÃO Nº 20

Observar a correta aplicação dos recursos dos royalties previstos na Lei nº 12.858/13, devendo ser aplicados 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme § 3º, artigo 2º da citada Lei.

RECOMENDAÇÃO

RECOMENDAÇÃO N.º 01

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

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, ao **atual responsável pelo controle interno** da Prefeitura Municipal de **ITABORAÍ**, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo.

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, ao **Sr. SADINOEL OLIVEIRA GOMES SOUZA**, atual prefeito Municipal de **ITABORAÍ**, para que seja alertado:

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

b) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de



Governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas **efetivamente pagas** no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

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

d) quanto à necessidade de providenciar a abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro, bem como, garantir que os recursos serão transferidos ao órgão responsável pela Educação nos prazos estabelecidos no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394, de 20.12.1996, com ciência de que as regras estabelecidas da referida Lei serão objeto de verificação e acompanhamento nas próximas contas de governo.

e) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de 15% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal, em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo

7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

f) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, 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 n.º 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 n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.

3ªCAC, 28/10/2020

MARCOS ANDRE MONERO MASSON
Assessor
Matrícula 02/003524



Senhor Subsecretário-Adjunto da SSR,

De acordo com a informação precedente, sugiro a emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de **ITABORAÍ**, referentes ao **EXERCÍCIO DE 2019**, de responsabilidade do Excelentíssimo Prefeito, **Sr. SADINOEL OLIVEIRA GOMES SOUZA**.

3ªCAC, 28/10/2020

MATEUS ALDIN MARTINS

**Coordenador-Geral
Matrícula 02/004425**

Senhora Secretária-Geral de Controle Externo,

Concordando com o inteiro teor do relatório apresentado pela respectiva Coordenadoria de Auditoria de Contas, submeto à sua consideração a sugestão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Município de **ITABORAÍ**, referentes ao **EXERCÍCIO DE 2019**, de responsabilidade do Excelentíssimo Prefeito, **Sr. SADINOEL OLIVEIRA GOMES SOUZA**.

SSR, 28/10/2020

**JULIO CESAR DOS SANTOS MARTINS
Subsecretário-Adjunto
Matrícula 02/003536**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SSR-SUBSECRET AUDIT CONTR GESTAO RECEITA
3ª COORD DE AUDITORIA DE CONTAS

TCE-RJ
Processo nº 211108-9/20
Rubrica Fls. 2426

DE ACORDO com a manifestação da **Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita – SSR**.

Ao **GAP/NDG**, em prosseguimento.

SGE, 28/10/2020

TALITA DOURADO SCHWARTZ

Secretária-Geral
Matrícula 02/004239



Assinado Digitalmente por: TALITA DOURADO
SCHWARTZ:11042442762
Data: 2020.10.28 15:14:27 -03:00
Razão: Processo 211108-9/2020
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: JULIO CESAR DOS
SANTOS MARTINS:01494747766
Data: 2020.10.28 14:56:57 -03:00
Razão: Processo 211108-9/2020
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: MATEUS
ALDIN:25219122800
Data: 2020.10.28 14:20:10 -03:00
Razão: Processo 211108-9/2020
Local: TCERJ



Assinado Digitalmente por: MARCOS ANDRE
MONERO MASSON:07032530770
Data: 2020.10.28 14:09:41 -03:00
Razão: Processo 211108-9/2020
Local: TCERJ



CONTAS DE GOVERNO 2019

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE ITABORAÍ
REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2019 – PROCESSO TCE-RJ Nº 211.108-
9/20**

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Sumário

1 Relatório	2433
2 Análise da manifestação	2438
2.1 Irregularidades nº 01 (<i>Parquet</i> de Contas)	2438
2.2 Improriedades	2440
3 Conclusão	2444
3.1 Irregularidade	2446
3.2 Improriedades	2448
3.3 Recomendação	2455
3.4 Demais propostas	2456



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1 Relatório

Retorna o presente processo a este *Parquet* de Contas em decorrência da decisão monocrática de 05.10.2020 que, nos termos do voto da Excelentíssima Senhora Conselheira, Dra. Marianna Montebello Willeman, decidiu pela Comunicação ao responsável pelas contas em exame, Senhor Sadinoel Oliveira Gomes Souza, cientificando-lhe de que estava aberto o prazo improrrogável de 10 (dez) dias, contado a partir da ciência da decisão, para vista dos autos e, se assim entendesse necessário, apresentar manifestação escrita sobre as contas de governo sob sua responsabilidade.

Com a decisão, foi conferida à parte interessada ou ao procurador legalmente constituído vista do processo para apresentação de documentos e justificativas para as irregularidades e impropriedades apontadas na instrução técnica e no parecer deste Ministério Público de Contas.

Inconformado com as conclusões técnicas que propõem a rejeição das contas, o Jurisdicionado apresentou documentação, que foi autuada como Documento TCE-RJ nº 029.880-1/20.

No parecer apresentado em 30.09.2020, o *Parquet* discordou da instância instrutiva quanto à qualificação dos fatos descritos nas Impropriedades nºs 07 e 08 (ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos e a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária do RPPS do Município com base em decisão judicial), os quais foram aquilatados como irregularidade (nº 01, itens “a” e “b”) no parecer.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Além disso, dissentiu do corpo instrutivo do TCE-RJ quanto à qualificação do fato “não aplicação dos recursos recebidos dos royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013” como irregularidade n.º 01, a qual foi convertida para impropriedade n.º 18.

Assim, parcialmente de acordo com o d. corpo instrutivo, concluiu este Órgão Ministerial que as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo deveriam ser julgadas irregulares pela Câmara Municipal de ITABORAÍ, propondo ao Plenário deste E. Tribunal, no âmbito de sua competência constitucional, a emissão de Parecer Prévio Contrário à respectiva aprovação.

Tal conclusão fundamentou-se na verificação de 01 (uma) irregularidade a inquirar as contas de modo irremediável, a seguir transcrita:

IRREGULARIDADE Nº 01

Inobservância na gestão do regime previdência própria municipal (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes, em especial as a seguir destacadas. Tal conduta: 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; 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- a) *Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$6.996.416,11, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;*
- b) *Obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município, por meio de decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/98.*

Ao proceder à análise da defesa apresentada pelo Jurisdicionado (instrução técnica de 28.10.2020), a seguir transcrita, o d. corpo técnico se limitou a sintetizar a defesa apresentada e a informar que os fatos estão sendo tratados como ressalvas na conclusão do relatório técnico, insistindo no posicionamento adotado em sua manifestação anterior:

Razões de Defesa:(Fls. 2342/2346).

O responsável esclarece que ausência de equilíbrio financeiro do RPPS tem como causa principal a falta de aporte, seja por repasses em que o ente deixa de fazê-lo, ou, pelo aumento de novos beneficiários do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Itaboraí – ITAPREVI, responsável pelo RPPS e conseqüentemente a redução do quadro de servidores ativos contribuintes.

Argumenta que, no primeiro caso, qual seja, a falta de repasse, é uma situação não se enquadra ao município de Itaboraí, pois desde 2017 a municipalidade vem honrando com todas as obrigações assumidas nos Termos de Parcelamentos, cujos repasses e parcelamentos encontram-se rigorosamente em dia, inclusive com o Regime Geral da Previdência Social.

Afirma que como prova, consta a declaração que ora apresenta (fls. 2386) assinada pela Presidente do Instituto de Previdência, constando que o município vem cumprindo o acordo firmado através de Termos de Parcelamentos, bem como com os repasses mensais, tanto da parte Patronal, quanto da parte de seus servidores.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Na segunda situação alega que a Reforma da Previdência, amplamente divulgada desde a gestão do ex-presidente Michel Temer, causou uma insegurança muito grande na população, em especial aos servidores públicos. A Emenda Constitucional nº 103/19 em seu projeto inicial, previa alcançar não somente o RGPS, mas os entes da federação num todo. Porém, ao ser promulgada somente em novembro de 2019 verificou-se que seu alcance foi tão somente o RGPS e os servidores federais. Afirma o defendente que, de certa forma, prejudicou e muito, os municípios em seu planejamento previdenciário, pois em Itaboraí, onde houve um significativo aumento nos pedidos de aposentadoria. Para comprovar o alegado, informa que em dezembro de 2014 o Instituto contava com 856 beneficiários, e em dezembro de 2019 este nº elevou-se para 1434 beneficiários, o que representa um aumento de 59,69% (cinquenta e nove, sessenta e nove por cento), o que ocasionou o aumento da despesa e reduziu a receita do ITAPREVI.

O Sr. Prefeito Municipal reconhece que déficit previdenciário é preocupante, mas salienta que o mesmo se apresenta não é de hoje. Afirma que é resultado de gestões passadas que contribuíram para que se chegasse ao presente patamar. Nesta toada, p atual Prefeito alega que em sua gestão, ao contrário, em vez de causar mais prejuízo e, sobretudo observando o princípio da continuidade administrativa, vem honrando com seus compromissos e que, assim como ocorreu no RGPS é inquestionável a necessidade de se promover uma reforma no ITAPREVI.

Informa que já estão em curso os levantamentos em duas frentes: recomposição financeira do Instituto, com a adoção em análise de parcelamento na forma do Plano de Amortização, conforme documento anexo e a outra frente é a revisão dos benefícios, estabelecimento de tetos, modelos de custeio, etc., cujas análises já estão em curso, a fim de promover sua própria reforma previdenciária. Afirma, porém, que são medidas que devem ser tomadas criteriosamente visto sua aplicabilidade a longo prazo, e que só puderam ser apreciadas após a definição do âmbito constitucional com a versão final da EC 103/19.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Por sua vez, a gestão do ITAPREVI de posse do Relatório de Avaliação Atuarial do RPPS, encaminhado a essa Egrégia Corte de Contas em 01/07/2020, preocupada com o cenário atual, solicitou à VPA Soluções Atuariais um plano de amortização do déficit previdenciário.

Assim o responsável esclarece que há uma demonstração da vontade administrativa em solucionar os problemas do sistema previdenciário municipal, tendo sido sancionada a Lei Complementar nº 263/2020 de 02/07/2020, em anexo, que dispõe sobre a alíquota de contribuição e benefícios do ITAPREVI, passando a contribuição previdenciária dos servidores municipais de 11% (onze por cento) para 14% (quatorze por cento).

Quanto ao Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) estar amparado por decisão judicial, reitera que o Município vem repassando todas as obrigações previdenciárias rigorosamente em dia, sejam obrigações correntes ou oriundas de parcelamentos, não existindo débitos pendentes, razão pela qual o Judiciário proferiu sentença favorável para o Município quanto ao direito do CRP.

Argumenta que o fato do CRP do Município ser obtido mediante decisão judicial não desmerece essa regularidade, ao reverso, dá mais robustez à licitude da atuação do Administrador, ante a chancela do Judiciário e do parquet com atribuição naquele feito. Alega que atacar essa decisão pela via oblíqua adotada seria verdadeiro conflito de competência e de atribuição entre entes ministeriais.

Análise:

Trata-se de irregularidade acrescida pelo douto Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, em seu parecer.

Conforme informado pelo jurisdicionado, tanto os acordos e parcelamentos realizados entre a Prefeitura e o ITAPREVI encontram-se com os pagamentos em dia, bem como os repasses regulares das partes, patronal e servidor, de acordo com a declaração assinada pela presidente do Instituto às fls. 2386.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Além disso, foi juntado aos autos minuta da Lei que dispõe sobre o plano de amortização do deficit previdenciário do ITAPREVI (fls. 2383/2397), bem como a Lei Municipal nº 263, de 02/07/2020, a qual alterou a alíquota de contribuição previdenciária de 11% para 14% e dispôs sobre o plano de benefícios do ITAPREVI.

Em relação ao CRP ter sido emitido via judicial, o mesmo argumenta que o fato não desmerece essa “regularidade”, a qual possui a chancela do Judiciário e que não aceitá-la causaria um conflito de competência e de atribuição entre os entes ministeriais.

Por derradeiro, cumpre mencionar que o teor dos itens constantes das letras “a” e “b” da irregularidade nº 01 incluída pelo Ministério Público Especial estão sendo tratados por esta Coordenadoria como ressalvas e assim serão consideradas na conclusão do presente, em face da análise realizada sobre a irregularidade nº 01 inicialmente levada a efeito pelo Corpo de Auditoria da 3ª CAC.

Ao fim de seu relatório, sugeriu a emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas com 20 (vinte) Ressalvas, igual número de Determinações, e 01 (uma) Recomendação, todas elencadas na conclusão da análise realizada.

2 Análise da manifestação

2.1 Irregularidades nº 01 (Parquet de Contas)

A partir da defesa apresentada e do relatório que a analisa, é facilmente verificado que o jurisdicionado não contesta a ocorrência dos fatos qualificados como irregulares no parecer deste *Parquet*, tampouco o d. corpo instrutivo deste TCE-RJ.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Como dito antes, mesmo convicta de que os argumentos apresentados não foram capazes de afastar os fatos qualificados como irregularidade por este *Parquet* (itens “a” e “b”), a instância técnica opta, novamente, por não os aquilatar proporcionalmente, diminuindo sua relevância, ao qualificá-los como meras ressalvas.

Restou incontroverso, portanto, o fato - não é uma alegação/argumentação, mas um fato - de que o RPPS do município operou no exercício de 2019 com violações à Lei Federal nº 9.717/98 e demais normas regulamentadoras do sistema, materializadas pelo desequilíbrio financeiro e pela não obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) por meio administrativo, **fatos que, inexoravelmente, repercutem negativamente nas presentes contas.**

Sendo certo que a adoção de medidas corretivas posteriores não é capaz de elidir as mencionadas irregularidades, são elas reafirmadas no presente parecer.

Dessa forma, com as vênias de praxe, as justificativas apresentadas não merecem ser acolhidas.

Considerando que a defesa apresentada não ilide, muito menos elide o que foi demonstrado pelo *Parquet* - ao contrário, o confirma - o Ministério Público de Contas, amparado nos fundamentos fáticos e legais apresentados neste parecer e no anterior, reafirma que o descumprimento das normas estabelecidas para organização e funcionamento do RPPS, que acarreta desequilíbrio financeiro previdenciário e impede a obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) por via administrativa, **são**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

irregularidades insanáveis, configurando, portanto, motivo suficiente para a reprovação das contas.

2.2 Impropriedades

Em relação à impropriedade nº 18 apontada na conclusão do parecer (Irregularidade nº 01 do relatório instrutivo), ao analisar a documentação apresentada pelo Jurisdicionado em sua defesa o d. corpo instrutivo do TCE-RJ, assim se pronunciou:

Razões de Defesa: (Fls. 2337/2342).

O defendente inicialmente argumenta que cabe à Agência Nacional do Petróleo – ANP, demonstrar os valores transferidos, de forma segregada, permitindo a distinção entre os valores depositados para cada temporalidade e cada modalidade compensatória, conforme o art. 2º da Lei 12.858/2013, o que somente passou a ocorrer a partir do 2º semestre de 2019. Assim, afirma que até 18/09/2019, não era do conhecimento da área técnica da Municipalidade, que os valores creditados na conta do Banco do Brasil eram provenientes desta fonte de recursos com destinação específica. Ao questionar o Banco quanto à origem do recurso, alega que o referido banco não sabia fornecer tal informação, e que o município deveria se reportar a ANP. Informa que ao tomar ciência que a ANP disponibilizava em seu sítio eletrônico tais informações, passou-se a checar seu portal com frequência, a fim de verificar a origem de todos os créditos oriundos de Royalties, de modo a identifica-los e assim proceder com a devida contabilização.

Dessa forma, informa que a ausência de respostas por parte do banco público receptor dos repasses, aliada à falta de informação, clareza e segregação de repasse de recursos pela ANP, contribuiu para que o ente só identificasse o recebimento dos recursos oriundos da Lei 12.858/13 em setembro/2019, quando já se transcorria a maior parte do exercício. Todavia, afirma que os recursos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

não foram gastos e estão segregados para aplicação nas suas destinações.

Argumenta ainda, que apesar do projeto da LOA do exercício de 2019 ter sido encaminhado à Câmara de Vereadores em agosto de 2018, somente a partir de setembro de 2019, já com informações de que os recursos creditados no Banco do Brasil eram oriundos dos Royalties especificamente desta fonte de recursos (Lei Federal nº 12.858/2013), foram criadas as seguintes fontes de recursos: Fonte de Recurso 42 (Royalties – Lei 12.858/13 – Educação) ; Fonte de Recursos 44 (Royalties – Lei 12.858/13 – Saúde), vinculando assim as receitas nas áreas de educação e saúde.

Assim, informa que o Departamento de Contabilidade efetuou os estornos de lançamentos contabilizados em outras rubricas, bem como promoveu a contabilização nas rubricas corretas, sendo que tais informações constam em arquivo anexo.

O responsável alega ainda, que a Lei 12.858/2013 não traz expressa menção quanto a temporalidade da utilização das receitas na forma do art. 2º, § 3º, isto é, que sua aplicação deva dar-se no mesmo exercício de ingresso da receita. Ao contrário, a legislação pátria incentiva e pressupõe que o gestor deva se planejar para a aplicação eficaz da receita, o que pode ocorrer no exercício seguinte de seu ingresso, com a devida previsão na Lei Orçamentária Anual, como ocorrido com município de Itaboraí. O Sr. Prefeito Municipal, informa que através dos decretos nº 81/20 e 103/20, em anexo, que houve a abertura de créditos suplementares por superávit financeiro, visando a realização dos gastos nas áreas da educação e saúde, e que as receitas do exercício corrente também já estão sendo devidamente aplicadas, o que será demonstrado na próxima Prestação de Contas de Governo.

Em sequência, informa também que já foi providenciada a criação de código de fonte orçamentária para segregar os recursos e aplicar de forma inequívoca.

Por fim, argumenta que está em curso a ADI 6277, sendo relatora a Ministra Rosa Weber, onde o Governo do Estado do Rio de Janeiro impugna a constitucionalidade do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

normativo em comento com diversos fundamentos, desde seu vício de origem, quanto a violação à autonomia dos entes federados, ofensa à eficiência, entre outros motivos, e, que dessa forma, tal fato por poder indícios de inconstitucionalidade, não deveria ser tratado como uma irregularidade.

Análise:

O jurisdicionado reconhece que os recursos recebidos em 2019, no montante de R\$401.612,73, de Royalties previstos na Lei Federal n.º 12.858/13, não foram aplicados dentro do mesmo exercício, sendo que, em obediência ao art. 2º, §3º da referida lei, 75% deveriam ser aplicados na educação e 25% na saúde, o que representa R\$301.209,55 e R\$100.403,18, respectivamente. Contudo, alega que a Agência Nacional do Petróleo – ANP, não demonstrava os valores transferidos de forma segregada, não permitindo a distinção entre os valores depositados para cada temporalidade e cada modalidade compensatória, o que somente passou a ocorrer a partir do 2º semestre de 2019.

Por meio da documentação acostada às fls. 2374/2381, verifica-se que, de fato, foram criadas fontes de recursos específicas para Lei Federal nº 12.858/2013, a saber: Fonte de Recurso 42 (Royalties – Lei 12.858/13 – Educação) e Fonte de Recursos 44 (Royalties – Lei 12.858/13 – Saúde), vinculando assim as receitas nas áreas de educação e saúde.

Verifica-se ainda, a aplicação dos recursos em comento nas áreas da saúde e da educação, durante o exercício de 2020, conforme decretos de abertura de créditos adicionais nºs 081/2020 e 103/2020, às fls. 2382/2385, sendo certo que uma análise mais criteriosa será levada a efeito quando do exame da Prestação de Contas de Governo do município de Itaboraí relativa ao exercício de 2020.

Não merece prosperar a tese de egressão da temporalidade da aplicação de tais recursos, posto que não é plausível consentir que não há ofensa ao art. 3º, §2º da lei federal n.º 12.858/13 o fato de não se realizar qualquer despesa à conta desses recursos na educação e na saúde por se interpretar que a lei não impôs de forma



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

explícita o momento do seu cumprimento. O aceite de tal tese esvazia o sentido do legislador em salvaguardar a aplicação de tais recursos nas funções de governo que assim entendeu mais carentes, e uma dissociação da temporalidade entre receita e despesa, por si só, afasta o efetivo alcance da proteção a essas políticas públicas resguardadas pela citada lei federal.

Em relação à alegação de que a constitucionalidade da Lei Federal n.º 12.858/13 está sendo questionada no STF por meio da ADI 6277, como já assentado na conclusão do processo de prestação de contas do governador do exercício de 2019 acerca do mesmo tema (Processo TCE-RJ n.º 101.730-3/2020), tal lei goza de presunção de constitucionalidade, até manifestação em contrário da Suprema Corte.

Não obstante todos os argumentos e entendimentos aqui expostos, convergindo no sentido da obrigatoriedade do ente em aplicar na saúde e na educação, os percentuais estabelecidos no artigo 3º, parágrafo 2º da Lei Federal n.º 12.858/13, no mesmo exercício do recebimento dos recursos dos Royalties previstos na mesma lei, entende-se que excepcionalmente neste exercício de 2019 tal fato possa ser atenuado, em virtude de que somente a partir de 27/11/2018 o município passou a receber tais recursos, e que, apesar da expressa obrigação legal de sua aplicação nos moldes previstos na lei federal, o prefeito municipal, por ocasião da emissão do parecer prévio das contas de governo referentes ao exercício de 2018 (Processo TCE-RJ n.º 207.756-7/19), teve suas contas apreciadas pelo plenário desta Corte em 27/11/2019, sendo comunicado da referida decisão em 20/12/2019, conforme se observa pelo Recibo de Entrega de Ofício n.º 39465/2019, naquele processo. Ou seja, praticamente transcorrida toda a execução orçamentária de 2019, é que foi comunicado da decisão de cumprimento dos ditames da Lei Federal n.º 12.858/13, o que não se ecoa razoável elevar o seu não cumprimento em 2019 como um fato ensejador de irregularidade.

Ressalta-se que a excepcionalidade aqui proposta para o exercício de 2019 não será estendida na análise das



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

prestações de contas de governo do município para os exercícios subsequentes.

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

Como pode ser observado, o d. corpo técnico registra no relatório que o Responsável adotou providências para aplicação de tais recursos no exercício de 2020 e ressalta que a não aplicação dentro do próprio exercício do recebimento pode ser relevado, no exercício de 2019, considerando que o município só passou a receber este tipo de receita a partir de 27.11.2018 e que o alerta deste Tribunal (para cumprimento da referida Lei) nas contas do chefe do Poder Executivo municipal referente ao exercício de 2018 ocorreu em 20.12.2019, transcorrido, portanto, quase toda a execução orçamentária do exercício financeiro de 2019. Em decorrência, **mudou seu posicionamento sobre a qualificação do fato**, propondo sua conversão de irregularidade (relatório anterior) para ressalva (relatório atual). **Com isso, passou a unidade instrutiva a aderir à conclusão do *Parquet* de Contas.**

Cumprе mencionar que o jurisdicionado **não apresentou razões de defesa para as demais impropriedades**. Por conseguinte, serão mantidas na conclusão do presente parecer.

3 Conclusão

CONSIDERANDO que, consoante o disposto nos artigos 75 da Constituição Federal e 122 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, o Tribunal de Contas é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do estado;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CONSIDERANDO a competência do Tribunal de Contas para emitir Parecer Prévio sobre as Contas prestadas anualmente pelo Prefeito Municipal, a serem julgadas pelas Câmaras de Vereadores, diante do que dispõe o artigo 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO que ao Ministério Público de Contas cabe, no âmbito da jurisdição de Contas, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO a obrigatoriedade de o Ministério Público de Contas, mediante parecer escrito, officiar nos Processos de Prestação de Contas de Governo, respeitada a independência funcional do Procurador designado;

CONSIDERANDO que as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Itaboraí, referentes ao exercício de 2019, **não observaram as disposições legais pertinentes, face às irregularidades e às impropriedades verificadas neste parecer;**

CONSIDERANDO que serviram de base a este parecer a documentação que constituiu este processo, e, sobretudo, o relatório do corpo instrutivo deste Tribunal e os números e dados neste consolidados e referendados;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, designada por Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e prescreve medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial a serem cumpridas pela administração pública direta, autárquica e fundacional, e as empresas dependentes de recursos do Tesouro municipal;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CONSIDERANDO que o Parecer Prévio deste Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Câmara Municipal não exoneram de eventual responsabilidade os ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens, dinheiro e valores públicos, quando do exame das respectivas Contas, como deflui da sistemática constitucional e do disposto na Lei Complementar Estadual nº 63/90;

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, PARCIALMENTE DE ACORDO COM O D. CORPO INSTRUTIVO, OPINA:

I – Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação pela Câmara Municipal das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo de Itaboraí, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Sadinoel Oliveira Gomes Souza - 01.01 a 31.12.2019 - com as seguintes **IRREGULARIDADE, IMPROPRIEDADES, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÕES** a seguir relacionadas ao Prefeito, para que, sendo o caso, determine o cumprimento aos agentes competentes da administração municipal, observadas as sugestões de encaminhamento.

3.1 Irregularidade

IRREGULARIDADE Nº 01

Inobservância na gestão do regime previdência própria municipal (RPPS) das regras estabelecidas nos artigos 40, 149, §1º e 249 da CRFB/88, na Lei Federal nº 9.717/98, artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes, em especial as a seguir destacadas. Tal conduta: 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;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

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:

- a) Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos, uma vez que foi constatado um déficit previdenciário de R\$6.996.416,11, em desacordo com a Lei Federal n.º 9.717/98;
- b) Obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP do Regime Próprio de Previdência Social do Município, por meio de decisão judicial, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 01

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3.2 Impropriedades

IMPROPRIEDADE Nº 01

Não foram implantados todos os Procedimentos Contábeis Patrimoniais com prazo-limite até o exercício de 2019, conforme Cronograma de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – (Modelo 25B), estando, o município, em desacordo com os prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

DETERMINAÇÃO Nº 02

Implantar os Procedimentos Contábeis Patrimoniais não implementados até o prazo-limite exercício de 2019, bem como observar a implantação dos demais nos prazos estabelecidos na Portaria STN n.º 548/2015.

IMPROPRIEDADE Nº 02

O município inscreveu o montante de R\$5.751.492,54 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, contrariando o disposto no inciso III, itens 3 e 4, do artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

DETERMINAÇÃO Nº 03

Envidar esforços no sentido de cumprir o disposto no § 1º, do artigo 1º, combinado com o inciso III, itens 3 e 4 do artigo 55 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, de forma que não seja realizada a inscrição de Restos a Pagar não processados sem a correspondente disponibilidade financeira.

IMPROPRIEDADE Nº 03

Não cumprimento da meta de resultado nominal, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, desrespeitando a exigência do inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DETERMINAÇÃO Nº 04

Aprimorar o planejamento, de forma a cumprir as metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em face do que estabelece o inciso I do artigo 59 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IMPROPRIEDADE Nº 04

O Executivo Municipal realizou audiência pública para avaliar o cumprimento das metas fiscais dos 3º quadrimestre de 2018 e 2º quadrimestre de 2019 nos meses de março/19 e outubro/19, portanto, fora do prazo estabelecido no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00, que determina a realização dessas reuniões nos meses de fevereiro e setembro.

DETERMINAÇÃO Nº 05

Observar os meses de fevereiro, maio e setembro para a realização das audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais, em cumprimento ao disposto no § 4º do artigo 9º da Lei Complementar n.º 101/00.

IMPROPRIEDADE Nº 05

Divergência de R\$1.024.827.201,19 entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R\$594.676.049,16) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (-R\$430.151.152,03).

DETERMINAÇÃO Nº 06

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

IMPROPRIEDADE Nº 06

Divergência entre o valor do Patrimônio Líquido do exercício de 2018 evidenciado na coluna “exercício anterior” do Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nesta Prestação de Contas (R\$475.331.037,79), e o valor apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado que constava na Prestação de Contas de 2018 (R\$520.797.010,12).

DETERMINAÇÃO Nº 07

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

IMPROPRIEDADE Nº 07

Conforme evidenciado no Relatório de Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, o município possui um déficit atuarial. Entretanto, não foi encaminhada declaração informando as medidas adotadas para o equacionamento do referido déficit, acompanhada da respectiva documentação comprobatória.

DETERMINAÇÃO Nº 08

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 montante da “provisão matemática previdenciária” registrada no Balanço Patrimonial não guarda paridade com o informado no Relatório de Avaliação Atuarial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DETERMINAÇÃO Nº 09

Providenciar o correto registro, no Balanço Patrimonial, do passivo atuarial, o qual deve estar em consonância com aquele apontado no Relatório de Avaliação Atuarial.

IMPROPRIEDADE Nº 09

Quanto ao encaminhamento das informações sobre os gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, utilizando como recurso a fonte 1 - Tesouro.

DETERMINAÇÃO Nº 10

Para que sejam utilizados, nos gastos com educação e saúde, para fins de limite constitucional, apenas fonte de recursos de impostos e transferências de impostos, fontes 11 e 12, de modo a atender plenamente ao estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, bem como no artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

IMPROPRIEDADE Nº 10

A abertura do crédito adicional, tendo como fonte o *superavit* financeiro do Fundeb, por meio do decreto n.º 38/2019 (R\$5.132.281,07), não utilizou a totalidade do saldo a empenhar do exercício anterior (R\$5.737.551,71), e ainda foi efetuada após o 1º trimestre de 2019, em desacordo com o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/07.

DETERMINAÇÃO Nº 11

Observar o disposto no §2º do artigo 21 da Lei 11.494/07, procedendo à abertura do crédito adicional, tendo como fonte a totalidade do *superavit* financeiro do Fundeb, no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente ao do ingresso dos recursos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

IMPROPRIEDADE Nº 11

O município não procedeu à devida regularização dos débitos/créditos não contabilizados de exercícios anteriores, descumprindo orientações do MCASP, Portaria STN nº 840/16 e da NBC TSP – Estrutura Conceitual, que faz menção as características qualitativas, base indispensável à integridade e à fidedignidade dos registros contábeis dos atos e fatos que afetam ou possam afetar o patrimônio público da entidade pública.

DETERMINAÇÃO Nº 12

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

IMPROPRIEDADE Nº 12

O município não realiza suas despesas com ações e serviços públicos de saúde a partir de recursos movimentados unicamente pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando o estabelecido no parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/12, conforme a seguir:

Descrição	Valor (R\$)	Percentual
Gastos geridos pelo Fundo Municipal de Saúde	141.720.973,03	99,98%
Gastos geridos pela Prefeitura Municipal	28.240,69	0,02%
Total de despesas aplicadas em saúde pelo município no exercício de 2019	141.749.213,72	100%

DETERMINAÇÃO Nº 13

Observar que a realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas com recursos movimentados exclusivamente pelo Fundo Municipal de Saúde, em atendimento ao parágrafo único do artigo 2º c/c o artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 141/1.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

IMPROPRIEDADE Nº 13

Realização das Audiências Públicas para avaliação das metas fiscais relativas ao 3º quadrimestre de 2018, 1º quadrimestre de 2019 e 2º quadrimestre de 2019, promovidas pelo gestor do SUS, em períodos não condizentes com o disposto no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 14

Para que o Executivo Municipal envide esforços no sentido de promover as audiências públicas, por intermédio do gestor do SUS, na periodicidade estabelecida no § 5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

IMPROPRIEDADE Nº 14

Inconsistência na apropriação dos recursos oriundos dos Royalties nos respectivos códigos de receitas previstos no Ementário da Receita anexo ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, com reflexo no Demonstrativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10 da Lei n.º 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 15

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

IMPROPRIEDADE Nº 15

O município não criou o código de fonte de recurso específico para classificação dos recursos de *royalties* de que trata a Lei Federal n.º 12.858/13.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DETERMINAÇÃO Nº 16

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

IMPROPRIEDADE Nº 16

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

DETERMINAÇÃO Nº 17

Implementar ações, visando ao pleno atendimento às exigências, estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 131/09, Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei Federal nº 12.527/11 e no Decreto Federal nº 7.185/10, no que couber, relativas aos portais de transparência.

IMPROPRIEDADE Nº 17

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

DETERMINAÇÃO Nº 18

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

IMPROPRIEDADE Nº 18

O Poder Executivo não aplicou os recursos dos royalties, **recebidos em 2018 e 2019**, na proporcionalidade prevista na Lei Federal n.º 12.858/2013, não atendendo o disposto no § 3º, artigo 2º da mencionada Lei e à determinação deste TCE-RJ no processo TCE-RJ nº 207.756-7/19 (Prestação de Contas do Governo Municipal de Itaboraí relativa ao exercício financeiro de 2018).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DETERMINAÇÃO Nº 19

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

IMPROPRIEDADE Nº 19

Ausência de ampla divulgação da prestação de contas de governo e do respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal, em afronta ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual c/c o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 20

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

3.3 Recomendação

RECOMENDAÇÃO Nº 01

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3.4 Demais propostas

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro com fulcro no §1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, com nova redação dada pela Deliberação TCE-RJ nº 309/2020, ao **atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de ITABORAÍ**, para que tome ciência da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CRFB/88 e no art. 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando Certificado de Auditoria quanto à Regularidade, Regularidade com Ressalva ou Irregularidade das contas, apontando, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal quanto às providências a serem implementadas para a melhoria da gestão governamental, além de apresentar a análise das determinações e recomendações exaradas por este Tribunal nas Contas de Governo.

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no §1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/92, com nova redação dada pela Deliberação TCE-RJ nº 309/2020, ao **Senhor Sadinoel Oliveira Gomes Souza**, atual Prefeito Municipal de ITABORAÍ, para que seja alertado:

III.1) quanto ao fato de que, ainda durante a atual legislatura, ocorrerão novas auditorias de monitoramento da gestão dos créditos tributários, para atestação da implementação das medidas recomendadas ou determinadas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

por este Tribunal, e seus resultados serão considerados para avaliação de sua gestão, quando da apreciação das próximas Contas de Governo;

III.2) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo a partir do exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento;

III.3) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021, as despesas com aquisição de uniformes e afins, custeadas pelo Município, ainda que distribuídos indistintamente a todos os alunos, serão consideradas despesas de natureza assistencial, razão pela qual não mais poderão ser consideradas no cômputo da base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), consignado no art. 212 da Constituição Federal, assim como não poderão mais ser financiadas com recursos do FUNDEB;

III.4) quanto ao fato de que, para as contas de governo municipais referentes ao exercício de 2021, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2022, as vedações imposta pelo art. 8º da Lei nº 7.990/89 – que veda a aplicação de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

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 n.º 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 n.º 12.351/2010, art. 42-B; Participações Especiais – Lei Federal n.º 9.478/97, art. 50.

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

V – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE - para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de ITABORAÍ - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação exatamente nos prazos estabelecidos em lei.

Em 29 de outubro de 2020

SERGIO PAULO DE ABREU MARTINS TEIXEIRA
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas
Junto ao TCE-RJ
(Documento assinado digitalmente)