



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 ITAGUAÍ REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2019 – PROCESSO TCE-RJ Nº 211.110- 2/20

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Sumário

1	Considerações Iniciais	2199
2	Aspectos da execução orçamentária da receita e despesa.....	2201
2.1	Instrumentos de planejamento e orçamento.....	2201
2.2	Alterações orçamentárias.....	2201
2.3	Realização da receita	2201
2.4	Execução da despesa	2202
2.5	Aplicação dos recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração do petróleo ou gás natural.....	2202
2.5.1	Aplicação dos recursos de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural da camada do pré-sal, relativamente aos contratos celebrados a partir de 03.12.2012 -Lei Federal nº 12.858/13	2203
2.5.2	Aplicação dos recursos recebidos dos leilões dos volumes excedentes à cessão onerosa da produção de petróleo - Lei Federal Nº 13.885/2019	2205
3	Aspectos relacionados à responsabilidade da gestão fiscal	2206
3.1	Relatórios exigidos pela Lei Complementar Federal nº 101/00 (LRF).....	2206
3.2	Resultado das metas fiscais	2206
3.3	Audiências públicas para avaliar as metas fiscais	2207
3.4	Resultado orçamentário do exercício.....	2207
3.5	Resultado financeiro do exercício	2207
3.6	Restos a pagar.....	2207
3.6.1	Cancelamento de restos a pagar processados	2207
3.6.2	Inscrição de despesas em restos a pagar não processados	2209
4	Previdência Social	2211
4.1	Regime Próprio de Previdência Social – RPPS	2211
4.2	Recolhimento das contribuições previdenciárias ao RPPS.....	2211
4.2.1	Recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas dos segurados e patronal das competências mensais do exercício de 2019 para o RPPS	2212
4.2.2	Recolhimento das prestações de termos de acordos de parcelamentos junto ao RPPS com vencimentos no exercício de 2019.....	2213
4.3	Resultado financeiro do RPPS.....	2214
4.4	Resultado atuarial do RPPS	2214
4.5	Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.....	2222



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4.6 Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – “Pró-Gestão RPPS”	2225
4.7 Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS)	2229
4.7.1 Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS-2019)	2236
4.7.2 Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS 2019) - conjunto dos RPPS do Estado do RJ	2238
4.7.3 Indicador de Situação Previdenciária do município (ISP-RPPS-2020)	2240
4.8 Recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS	2242
5 Receita corrente líquida – RCL	2245
6 Endividamento público.....	2245
7 Despesas com pessoal.....	2246
8 Vinculações e limites constitucionais e legais.....	2248
8.1 Educação: artigo 212 da Constituição da República e Leis Federais n ^{os} 9.394/96 e 11.494/97 ...	2248
8.1.1 Análise do cumprimento do percentual mínimo em educação	2249
8.1.2 Cronograma de repasse dos recursos a que tem direito a Educação na forma prevista na Lei n ^o 9.394/96.....	2249
8.1.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	2252
8.2 Saúde: artigo 198 da Constituição da República e Lei Complementar Federal n ^o 141/12.....	2255
8.2.1 A saúde como direito fundamental e dever do Estado.....	2255
8.2.2 Requisitos observados na apuração do cumprimento do mínimo constitucional.....	2256
8.2.3 Movimentação dos recursos por meio do Fundo Municipal de Saúde	2259
8.2.4 Avaliação do cumprimento do mínimo constitucional	2260
8.2.5 Disponibilidade financeiras ao final do exercício 2019 consolidada no Fundo Municipal de Saúde	2261
8.2.6 Apuração do cumprimento da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde	2262
8.3 Em síntese: a apuração dos mínimos constitucionais de MDE e ASPS realizada pelo Ministério Público de Contas	2263
9 Repasse financeiro para o Poder Legislativo	2264
9.1 Limite do repasse ao Poder Legislativo	2264
9.2 Apuração do repasse para o Poder Legislativo	2265
10 Transparência da gestão fiscal.....	2265
11 Conclusão	2270
11.1 Irregularidades.....	2272
11.2 Impropriedades	2275
11.3 Recomendação.....	2282
11.4 Demais propostas.....	2283



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1 Considerações Iniciais

Trata o presente processo das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Itaguaí, referentes ao exercício de 2019, de responsabilidade do Senhor Carlo Busatto Junior.

O princípio republicano e o consuetudinário dever de prestar contas, *in casu* materializados nas regras prescritas nas Cartas Federal e Estadual, os quais reservam ao Tribunal de Contas, no caso dos municípios deste Estado, nos moldes preconizados pelo artigo 125, I e II, da Constituição Estadual, a relevante tarefa de apreciar, mediante parecer prévio, as referidas contas no prazo de sessenta dias a contar de seu recebimento, impeliram o atual mandatário a remetê-las a esta Corte, no dia 04 do mês de maio, por intermédio do Ofício GP nº 090/2020, datado de 13.04.2020.

Nos estreitos limites cognitivos do exame preliminar das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Município de Itaguaí, no âmbito do Processo TCE-RJ nº 214.693-5/20 (processo do Ofício Regularizador), o Plenário deste Tribunal decidiu, em Sessão de 10.06.2020, pela adoção de providências com vista à regularização da documentação ausente/inconsistente no processo, entre outras medidas.

Em atendimento à decisão plenária, o jurisdicionado remeteu cópia da documentação necessária ao saneamento do processo das Contas em exame, que integrou os Documentos TCE-RJ nº 012.447-4/20, consoante o registrado no relatório técnico à fl. 2078.



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

Seguindo o *iter* regimental, o processo de Contas de Governo foi submetido a rigoroso escrutínio pelo qualificado corpo instrutivo do Tribunal que procedeu à elaboração de detalhado relatório. Em suas conclusões, a análise técnica, chancelada pela Secretária-Geral de Controle Externo, sugere a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das presentes contas, pelo Legislativo Municipal, em face de 03 (três) irregularidades, 18 (dezoito) impropriedades, 21 (vinte e uma) determinações e 01 (uma) recomendação.

Chega-se, assim, ao momento processual em que oportuna é a manifestação do Ministério Público de Contas para, no exercício do *mister* constitucional de fiscal da ordem jurídica, apresentar seu parecer.

Com vista a uniformização e otimização do processo de análise das contas, o *Parquet* decidiu por seguir a forma de apresentação adotada pelo corpo instrutivo em seu relatório, fazendo alusão expressa, no entanto, a pontos e questões que, a seu juízo, merecem destaque, reforço ou tratamento diferenciado.

Em suas conclusões este Órgão Ministerial **concorda parcialmente** com as sugestões do d. corpo técnico, opinando pela **emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas de Governo em exame**, divergindo, no entanto, com as devidas vênias, pela exclusão de duas impropriedades e pelo acréscimo de outras duas, assim como pelo acréscimo de duas irregularidades, além de outras medidas que propõe sejam acolhidas por este E. Tribunal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2 Aspectos da execução orçamentária da receita e despesa

2.1 Instrumentos de planejamento e orçamento

Os instrumentos de planejamento orçamentário: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), integraram os autos e subsidiaram a instrução do d. corpo técnico (tópico 3).

A LOA do exercício financeiro de 2019 aprovou a previsão de arrecadação de receita no valor de R\$686.680.692,00 com a fixação de despesa no mesmo valor (tópico 3.3).

2.2 Alterações orçamentárias

A abertura de créditos adicionais, no decorrer do exercício, resultou no orçamento final de R\$707.680.566,81 representando acréscimo de 3,06% do inicialmente fixado, conforme análise do corpo instrutivo no tópico 3.6 do relatório.

De acordo com a análise técnica realizada (tópicos 3.4 e 3.5) **houve regularidade na abertura dos créditos adicionais**, tendo em vista que foi amparada por prévia autorização legislativa e fonte de recursos. Houve atendimento, assim, à regra do inciso V do artigo 167 da CRFB/88.

2.3 Realização da receita

A receita efetivamente arrecadada, no valor de R\$587.642.001,39, foi inferior a receita prevista atualizada (R\$686.680.692,00), conforme registra o d. corpo técnico no tópico 4.1.1 do relatório.



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

A receita arrecadada diretamente pelo Município (oriunda do seu poder de tributar) representa 39,92% da receita corrente total do exercício, excluía a receita do RPPS.

Segundo consta no referido relatório, no exercício anterior, a receita tributária, diretamente arrecadada por n^o de habitante (R\$1.654,97), ficou acima da média de arrecadação dos 91 municípios fluminenses (R\$535,15), excluía a capital, ocupando a 5^a posição.

A dívida ativa, do exercício de 2018 para 2019, apresentou um aumento de 7,82% (Tópico 4.1.2).

2.4 Execução da despesa

Verifica-se, da despesa autorizada (atualizada) no valor de R\$707.680.566,81 foi empenhado o valor de R\$566.089.514,04, resultando numa economia orçamentária de R\$141.591.052,77, conforme evidencia o corpo instrutivo no tópico 4.2.1.

2.5 Aplicação dos recursos das compensações financeiras devidas pelo resultado da exploração do petróleo ou gás natural

Apurou o d. corpo técnico (tópico 6.3.2.1) que os recursos das compensações financeiras devidas pela exploração do petróleo ou gás natural (de R\$83.070.664,42) foram utilizados para o pagamento de ***“Juros e encargos da dívida”, “Outras despesas correntes”, Investimentos” e “Amortização de dívida” com a união.*** Não teria havido, assim, contrariedade ao disposto no artigo 8^o da Lei Federal n^o 7.990/89, alterado pelas Leis Federais n^{os} 10.195/01 e 12.858/13, o qual veda a utilização destes recursos para pagamento de despesa de pessoal do quadro permanente e de



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

dívida, excetuando o pagamento de dívida com a União e a capitalização de fundos de previdência.

Cumprе ainda destacar que os recursos dos *royalties* **foram aplicados quase que exclusivamente em despesas de custeio (74,42%)**. Por essa razão, a instância técnica propõe recomendação ao atual Prefeito para que priorize a destinação desses recursos para políticas públicas voltadas ao crescimento e desenvolvimento sustentável da economia local, bem como busque alternativas para atrair novos investimentos de forma a compensar as possíveis perdas de recursos futuros.

2.5.1 Aplicação dos recursos de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural da camada do pré-sal, relativamente aos contratos celebrados a partir de 03.12.2012 -Lei Federal nº 12.858/13

A Lei nº 12.858/2013 dispõe, dentre outros aspectos, sobre a destinação obrigatória imposta aos Estados, Distrito Federal e Municípios dos recursos provenientes dos royalties e da participação especial relativos a contratos celebrados a partir de 03.12.2012, sob o regime de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, para as áreas da educação e da saúde.

De acordo com o previsto no § 3º do artigo 2º da citada Lei, os referidos recursos deverão ser aplicados na proporção de 75% (setenta e cinco por cento) para a área da educação e de 25% (vinte e cinco por cento) para a área da saúde.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Relativamente aos aludidos recursos, o relatório técnico (tópicos 6.3.1.1 e 6.3.2.2) demonstra que o Município recebeu, no exercício de 2019, o valor de R\$946.376,70 e que não foram integralmente aplicados nas áreas da saúde e educação, na proporção definida na Lei Federal n.º 12.858/2013:

Aplicação de Recursos dos <i>Royalties</i> Pré-Sal	
Descrição	Valor
Recursos Recebidos dos <i>Royalties</i> Previstos na Lei Federal n.º 12.858/2013	946.376,70
Aplicação Mínima na Saúde – 25%	236.594,18
Aplicação de Recursos na Saúde	234.228,25
% aplicado em Saúde	24,75%
Saldo a aplicar	2.365,92
Aplicação Mínima na Educação – 75%	709.782,53
Aplicação de Recursos na Educação	702.684,75
% aplicado em Educação	74,25%
Saldo a aplicar	7.097,77

Fonte: Quadro F.3 – fls. 1411/1414.

Para esta ocorrência, propôs **impropriedade**, conclusão acompanhada por este *Parquet*.

Consigna, também, que o município **criou o código de fonte de recurso específico para a classificação das receitas de royalties** (de que trata a Lei Federal n.º 12.858/13).

Cumprе destacar que, no exame das contas deste município referentes ao exercício de 2018 (TCE-RJ n.º 206.886-1/2019), foi constatado o recebimento de **R\$929.773,44** provenientes da arrecadação das receitas de royalties e da participação especial previstas na Lei Federal n.º 12.858/13 e que não fora possível verificar a respectiva aplicação dessas receitas, em razão da ausência de criação de fonte de recursos específica para essas novas receitas arrecadas. Àquela altura, houve determinação desta Corte para que a



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

Administração Municipal, além de criar o referido código, aplicasse em 2019 o montante devido e não aplicado em 2018.

Considerando que não há qualquer evidência, na instrução técnica, do cumprimento da determinação supra, infere esse *Parquet* de Contas que permanece a obrigatoriedade da administração municipal aplicar os referidos recursos recebidos em 2018, razão pela qual o *Parquet* de Contas inclui o fato na **Impropriedade nº 13 deste parecer** com respectiva **Determinação** ao gestor para que os valores não aplicados dos recursos recebidos em 2018 sejam utilizados na finalidade e proporcionalidade definidas na Lei Federal n.º 12.858/13.

2.5.2 Aplicação dos recursos recebidos dos leilões dos volumes excedentes à cessão onerosa da produção de petróleo - Lei Federal Nº 13.885/2019

Os critérios para a União repartir entre os estados, o Distrito Federal e os municípios os valores (arrecadados em leilões) excedentes ao limite a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei Federal nº 12.276/10 (cessão onerosa do bônus de assinatura do pré-sal), bem como a sua aplicação pelos entes federativos foram regulamentados pela Lei Federal nº 13.885, de 17.11.2019.

Dos valores arrecadados com os leilões, descontada a despesa decorrente da revisão do contrato de cessão onerosa, 15% serão destinados aos municípios, distribuídos conforme os mesmos critérios de repartição do FPM (art. 1º, inciso III da LF nº 13.885/19). Os municípios destinarão os recursos recebidos, alternativamente, para fins previdenciários ou investimentos (art. 1º, § 3º, I e II, da LF nº 13.885/19).



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

O relatório técnico registra que o Município recebeu R\$2.190.155,76 e que “o Poder Executivo não aplicou os recursos uma vez que os mesmos ingressaram nos cofres municipais em 31.12.2019, não havendo tempo hábil para o processamento da execução orçamentária da despesa.”

Não obstante, na relação informativa dos códigos e descrições das fontes de recursos utilizadas pelo município – que consta desta prestação de contas -, se verifica a criação do código “199 – Cessão Onerosa do Bônus de Assinatura do Pré Sal”, que classifica a fonte de recursos das receitas de royalties (de que trata a Lei Federal nº 13.885/19).

3 Aspectos relacionados à responsabilidade da gestão fiscal

3.1 Relatórios exigidos pela Lei Complementar Federal nº 101/00 (LRF)

Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre e de Gestão Fiscal (RGF) dos três quadrimestres referentes ao Poder Executivo, previstos nos artigos 52 e 54 da LRF, **foram encaminhados a esta Corte e examinados em processos próprios, sendo constatada a consolidação dos dados das unidades gestoras do Município**, conforme consta assentado na instrução do d. corpo técnico (tópico 2.4).

3.2 Resultado das metas fiscais

A análise do corpo instrutivo (tópico 4.3) demonstrou que houve o atendimento às metas de resultado primário, de resultado nominal e de dívida consolidada líquida estabelecidas na LDO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3.3 Audiências públicas para avaliar as metas fiscais

Consta no relatório técnico (tópico 4.3.1) que foram realizadas as audiências públicas, previstas no §4º do artigo 9º da LRF, para avaliar o cumprimento das metas fiscais.

3.4 Resultado orçamentário do exercício

Conforme relatório do d. corpo técnico (tópico 4.4) o Município apresentou superávit orçamentário no valor de R\$630.709,00.

3.5 Resultado financeiro do exercício

No final do exercício o Município apresentou déficit financeiro da ordem de R\$6.137.791,99, conforme apuração constante no tópico 4.5 do relatório técnico, não atendendo ao equilíbrio financeiro previsto §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

A ocorrência de déficit financeiro revela que o gestor não obteve êxito em observar o necessário equilíbrio fiscal, estatuído no § 1º do artigo 1º da LRF, o que constitui **Impropriedade** e **Determinação** nestas contas, devendo, ainda, o responsável ser alertado de que a persistência de déficit financeiro durante a sua gestão poderá acarretar a rejeição das contas no último exercício financeiro do mandato.

3.6 Restos a pagar

3.6.1 Cancelamento de restos a pagar processados

Consoante análise realizada pelo corpo técnico quanto à gestão dos restos a pagar no exercício de 2019 (tópico 4.2.2.1), o Poder Executivo, no



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

exercício de 2019, cancelou restos a pagar processados no valor de R\$24.939.243,75. Desse total, não foram apresentadas justificativas - pelo menos não neste processo - a amparar o respectivo cancelamento relativamente à importância de R\$2.834.179,77.

Diante desse fato e com base nos fundamentos a seguir transcritos a unidade técnica propõe ao Plenário a qualificação da conduta como irregularidade a ensejar a rejeição das contas:

No quadro anterior verifica-se que houve cancelamentos de restos a pagar processados e não processados liquidados no valor de R\$24.939.243,75, cuja obrigação já fora cumprida pelo credor, o que caracteriza, a princípio, a ilegalidade desses cancelamentos, conforme previsto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Considerando que o jurisdicionado não apresentou justificativa do valor total cancelado, restando justificar o montante de R\$ 2.834.179,77 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.

Relatório de Restos a Pagar Processados Cancelados c/ justificativas		
Unidades Gestoras	fls	R\$
Prefeitura de Itaguaí	811/821	16.662.954,27
Fundo Municipal de Saúde	878/880	4.981.185,04
Fundo Municipal de Assistência Social	923/924	458.301,11
CIA Desenvolvimento Urbano do Itaguaí	969	2.623,56
Total de RP Justificados (prescrição, acordos de parcelamentos, retenção do INSS de parcelas do FPM, rescisão de contratos e etc.		22.105.063,98
Total de Cancelamentos Balanço Orçamentário	805/807	24.939.243,75
Valores não justificados		2.834.179,77

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

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

que **o fato constitui irregularidade apta a ensejar a reprovação das contas.**

3.6.2 Inscrição de despesas em restos a pagar não processados

Apurou o d. corpo técnico que, no final do exercício financeiro de 2019 (tópico 4.2.2.2), o Poder Executivo inscreveu em restos a pagar não processados despesas empenhadas e não liquidadas, no valor de R\$5.104.703,22, **sem a correspondente disponibilidade de caixa.**

Tal fato foi apontado como **impropriedade**, acompanhada de determinação, na proposta do d. corpo técnico, por contrariar o disposto no inciso III, b, 3 e 4, do art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não obstante não ter sido evidenciada a ocorrência de anulação de empenhos de despesas não liquidadas (não inscrição em restos a pagar) por motivo de insuficiência financeira o Parquet de contas registra, em mais uma oportunidade, que o gestor público deve verificar, no caso concreto, as despesas que são efetivamente passíveis de serem anuladas, sob pena de se caracterizar conduta irregular com reflexo nas contas de governo.

Como cediço, a liquidação da despesa é ato formal que “consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito” (art. 63 da LF nº 4.320/64). E, como ato formal, a ausência de liquidação da despesa não gera certeza quanto à ausência de cumprimento da obrigação por parte do contratado, já que os procedimentos para a liquidação da despesa podem, simplesmente, estar em andamento. Isso sem contar que as liquidações podem deixar de ser realizadas de forma intencional, ou até mesmo serem



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

irregularmente canceladas com o propósito deliberado de não realizar o pagamento e não inscrever a despesa em restos a pagar.

Assim, a anulação de empenhos requer uma avaliação criteriosa quanto à apuração do efetivo cumprimento, ou não, da obrigação pelo credor. Não pode se dar, portanto, de forma automática, voltada apenas e tão somente à satisfação de insuficiência de disponibilidade financeira por parte do ente público.

O âmago da Lei de Responsabilidade Fiscal é promover o equilíbrio das contas pública; desiderato a ser perseguido durante todo exercício financeiro, mediante ação planejada e transparente e rígido controle da execução orçamentária e financeira, de modo a compatibilizar a despesa à receita arrecadada, nos termos preconizados nos artigos 1º, inciso I, 8º e 9º da LRF.

Deixar de inscrever em restos a pagar obrigação cumprida pelo contratado caracteriza ocultação de despesas e vai de encontro aos princípios da LRF, ao prejudicar a apuração do resultado real das contas públicas do exercício (equilíbrio fiscal), nos termos do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00. Além disso, constitui grave menoscabo ao princípio constitucional da transparência.

Ante o exposto, este *Parquet* de Contas enfatiza que a ausência de disponibilidade financeira não é motivo para a anulação de empenho de despesa, caso o credor tenha cumprido com todas as suas obrigações, a qual deve ser inscrita em restos a pagar, ainda que sua liquidação não tenha sido devidamente formalizada. Conduta diversa atenta contra os princípios da evidenciação contábil, do regime de competência da despesa e do prévio



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

empenho, (artigos 35, 58, 60, 62, 63, 85, 90, 93, da lei Federal nº 4.320/64 e artigo 50, inciso II da Lei Complementar Federal nº 101/00), a transparência da execução orçamentária e financeira (artigo 48, inciso II da Lei Complementar Federal nº 101/00) e, ainda, contra os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

4 Previdência Social

4.1 Regime Próprio de Previdência Social – RPPS

O Município de Itaguaí possui Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), conforme previsto no art. 40 da CRFB/88 e cujas normas gerais de organização e funcionamento são estabelecidas pela Lei Federal nº 9.717/1998 e pelos atos normativos editados pelo Ministério da Previdência Social (atualmente Secretaria de Previdência - SPREV da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - SEPRT do Ministério da Economia), tendo como Unidade Gestora o Instituto de Previdência de Itaguaí (ITAPREVI).

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tem por finalidade prover os direitos previdenciários dos servidores públicos titulares de cargos efetivos do Município, **devendo assegurar o caráter contributivo e solidário e o equilíbrio financeiro e atuarial**, em consonância com os preceitos dos artigos 40, 149, § 1º e 249 da Constituição Federal.

4.2 Recolhimento das contribuições previdenciárias ao RPPS

Na decisão proferida no processo TCE-RJ nº 210.477-4/18 (prestação de contas de governo do Município de São Fidélis - exercício de 2017), o Plenário desta Corte determinou a **“EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO a todos**



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

os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos Chefes do Poder Executivo Municipal e a todos os titulares dos Institutos de Previdência dos respectivos Regimes Próprios, dando-lhes ciência de que, a partir das contas de governo do exercício de 2019, encaminhadas em 2020, a impontualidade nos repasses mensais ao órgão ou instituto de previdência, assim como o descumprimento dos parcelamentos porventura firmados com ele, até o exercício de 2018, poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário nas Contas de Governo Municipais.”
(grifo nosso).

4.2.1 Recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas dos segurados e patronal das competências mensais do exercício de 2019 para o RPPS

O relatório da unidade técnica demonstra, no tópico 4.7.2.1, que o Poder Executivo do Município **recolheu integralmente as contribuições previdenciárias dos segurados e patronal** devidas, no exercício de 2019, ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	18.393.149,68	18.393.149,68	0,00
Patronal	33.022.889,37	33.022.889,37	0,00
Total	51.416.039,05	51.416.039,05	0,00

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RPPS (Modelo 23) – Fls. 1530/1536.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4.2.2 Recolhimento das prestações de termos de acordos de parcelamentos junto ao RPPS com vencimentos no exercício de 2019

Conforme consta no Tópico 4.7.2.2, “o Poder Executivo **não efetuou, em sua integralidade**, os pagamentos devidos no exercício, decorrentes dos termos de parcelamentos dos débitos previdenciários junto ao RPPS”, sendo o fato considerado objeto da **Irregularidade nº 2** e respectiva **Determinação**.

DEMONSTRATIVO REFERENTE AOS TERMOS DE PARCELAMENTO JUNTO AO RPPS					
Número do Termo de Parcelamento	Data da Pactuação	Valor Total Pactuado (R\$)	Valor Devido no Exercício em Análise (R\$) (A)	Valor Recebido no Exercício em Análise (R\$) (B)	Valor que Deixou de Ser Repassado no Exercício (R\$) (C=A-B)
793/18	03/04/18	30.799.161,32	2.051.176,25	2.051.176,25	0,00
802/18	03/04/18	14.726.760,37	978.327,99	978.327,99	0,00
804/18	03/04/18	45.543.956,79	3.033.156,61	3.033.156,91	0,00
805/18	03/04/18	18.911.671,76	1.259.487,92	1.259.487,92	0,00
688/19	11/06/19	21.007.671,76	3.866.223,93	1.920.395,69	1.945.828,24
691/19	11/06/19	17.311.820,30	3.186.048,41	1.582.545,10	1.603.503,31
TOTAL		148.301.014,59	14.374.421,11	10.825.089,86	3.549.331,55

Fonte: Demonstrativo dos Termos de Parcelamentos das Contribuições Previdenciárias junto ao RPPS (Modelo 26) fls. 1537.

O Parquet de Contas acompanha a proposição do corpo instrutivo, enfatizando que é grave o descumprimento dos compromissos financeiros assumidos nos acordos de parcelamentos para regularização do débito perante o RPPS municipal; uma inadimplência com as prestações mensais vencidas em 2019 que monta em R\$3.549.331,55, conforme apuração evidenciada na tabela acima.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4.3 Resultado financeiro do RPPS

O resultado financeiro é apurado por meio do confronto entre o fluxo das receitas e o fluxo das despesas do RPPS em cada exercício financeiro (Portaria MF nº 464/2018).

De acordo com a instrução técnica (tópico 4.7.1), o RPPS municipal **apresentou equilíbrio financeiro no exercício de 2019** (superávit de R\$20.921.778,35). Isso significa que **as receitas previdenciárias do exercício foram suficientes para cobrir as despesas previdenciárias**.

4.4 Resultado atuarial do RPPS

O art. 40 da CRFB/88 estabelece que “[o] regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial” (redação dada pela Emenda Constitucional nº 103 de 12.11.2019).

A Emenda Constitucional nº 103/2019 incluiu o § 22 ao art. 40 da CRFB/88, o qual veda a instituição de novos regimes próprios de previdência social e prevê que lei complementar federal estabelecerá, para os que já existem, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão.

O art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019 prevê: “[a]té que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição



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

Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.”

O § 1º do art. 9º da Emenda prescreve: “[o] equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.”

No nível infraconstitucional, a Lei Federal nº 9.717/98, que dispõe sobre as regras gerais para organização e funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos, contém, no art. 1º, norma segundo a qual estes deverão *observar normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, devendo, na forma de seu inciso I, realizar avaliação atuarial inicial e em cada balanço, utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios.*

E a Lei Complementar Federal nº 101/2000, no seu artigo 69 estabelece que “[o]nte da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial”

As avaliações e reavaliações atuariais dos RPPS, os parâmetros para o plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial, por seu turno, estão disciplinados na Portaria MF nº 464/2018; devem ser observados para assegurar a transparência, solvência, liquidez e a observância do equilíbrio



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

financeiro e atuarial do RPPS, como estatuído no art. 40 da CRFB/88, no art. 69 da Lei Complementar nº 101/2000, e no art. 1º da Lei Federal nº 9.717/98.

Segundo o art. 2º da Portaria MF nº 464/2018, “[o]s dirigentes e membros dos conselhos deliberativo e fiscal do RPPS e os gestores e representantes legais do ente federativo deverão pautar suas ações pela observância das prescrições legais e demais normas regulamentares e pela busca da sustentabilidade de longo prazo do regime próprio de previdência social.”

As avaliações atuariais anuais deverão ser realizadas com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte, e atender os seguintes quesitos (art. 3º, §1º da Portaria MF nº 464/2018):

- I - ser elaborada por atuário habilitado;*
- II - atender aos parâmetros gerais estabelecidos nesta Portaria e nas instruções normativas editadas pela Secretaria de Previdência;*
- III - ser realizada em consonância com a Nota Técnica Atuarial (NTA) do plano de benefícios do RPPS;*
- IV - atestar a situação do RPPS em relação ao equilíbrio financeiro e atuarial nessa data;*
- V - incluir todos os benefícios concedidos e a conceder previstos nas normas vigentes nessa data e respectivos critérios para sua concessão, manutenção e pagamento, indicando, se for o caso, a necessidade de revisão do plano de benefícios;*
- VI - fornecer as projeções atuariais e a avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS, de que trata a Lei Complementar nº 101, de 2000;*
- VII - apurar as provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis levantadas nessa data, observadas as normas de contabilidade aplicáveis ao Setor Público;*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

VIII - definir o resultado atuarial do RPPS, apurando os custos normal e suplementar e os compromissos do plano de benefícios do regime para estabelecer o plano de custeio de equilíbrio do RPPS embasado em método de financiamento de que trata o art. 13 e descrito na NTA, indicando, se for o caso, a necessidade de revisão do plano vigente; e

IX - fornecer aos dirigentes e membros dos conselhos deliberativo e fiscal do RPPS e aos gestores e representantes legais dos entes federativos informações que possibilitem o contínuo acompanhamento da solvência e liquidez do plano de benefícios.

Alguns outros dispositivos da Portaria MF nº 464/2018 estabelecem conceitos e orientações que merecem destaque são os seguintes:

Os resultados das avaliações atuariais anuais deverão ser registrados no Relatório da Avaliação Atuarial. (§2º da Portaria MF nº 464/2018).

Para observância do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio necessário para a cobertura do custo normal e do custo suplementar do plano de benefícios do RPPS. (§2º da Portaria MF nº 464/2018).

No caso de a avaliação atuarial de encerramento do exercício apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento. (Art. 53 da Portaria MF nº 464/2018).

*O Relatório da Avaliação Atuarial, com base no estudo específico da situação econômico-financeira e atuarial do RPPS, deverá identificar as principais causas do déficit atuarial por meio do balanço de ganhos e perdas atuariais, **apresentar cenários com as possibilidades para seu equacionamento e os seus impactos e propor plano de equacionamento a ser implementado em lei pelo ente federativo.** (art. 53, §1º da Portaria MF nº 464/2018, grifos nossos).*

O equacionamento do déficit atuarial poderá consistir (art. 53, §2º da Portaria MF nº 464/2018):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- I - em plano de amortização com contribuição suplementar, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;*
- II - em segregação da massa; e*
- III - complementarmente, em:*
 - a) aporte de bens, direitos e ativos, observado o disposto no art. 62;*
 - b) aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios; e*
 - c) adoção de medidas que visem à melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do RPPS e da identificação e controle dos riscos atuariais do regime, conforme art. 73.*

O plano de equacionamento do déficit somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, observados o prazo e condições previstos no art. 49. (art. 53, §6º da Portaria MF nº 464/2018).

Para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o plano de amortização estabelecido em lei do ente federativo deverá observar os seguintes critérios, além daqueles previstos no art. 48. (art. 54, §1º da Portaria MF nº 464/2018):

- I - garantir a solvência e liquidez do plano de benefícios, mantendo nível de arrecadação de contribuições e acumulação de reservas compatível com as suas obrigações futuras, a serem demonstrados por meio dos fluxos atuariais de que trata o art. 10;*
- II - que o montante de contribuição no exercício, na forma de alíquotas ou aportes, seja superior ao montante anual de juros do saldo do déficit atuarial do exercício;*
- III - que seja adotado plano que proporcione menor custo total, compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo;*
- IV - não poderá prever diferimento para início da exigibilidade das contribuições; e*
- V - contemplar as alíquotas e valores dos aportes para todo o período do plano.*



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

De acordo com o Anexo dos conceitos da Portaria MF nº 464/2018:
“60. Resultado atuarial: resultado apurado por meio do confronto entre o somatório dos ativos garantidores dos compromissos do plano de benefícios com os valores atuais do fluxo de contribuições futuras, do fluxo dos valores líquidos da compensação financeira a receber, menos o somatório dos valores atuais dos fluxos futuros de pagamento dos benefícios do plano de benefícios, sendo superavitário caso as receitas superem as despesas, e, deficitário, em caso contrário.” (grifo nosso).

É oportuno registrar que, no processo TCE-RJ nº 213.898-3/18 (prestação de contas de governo do Município de Macaé - exercício de 2017), o Plenário deste Tribunal proferiu decisão determinando a Secretaria-Geral de Controle Externo que, ao atualizar o rol dos documentos a serem remetidos a esta Corte, **para as Prestações de Contas referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020, contemple a exigência de documentação comprovando a necessária avaliação atuarial anual, tendo por base o último dia do exercício anterior ao qual se refere a prestação de contas, bem como que passasse a considerar a situação previdenciária (financeira e atuarial) em suas análises.**

Além disso, no processo TCE-RJ nº 210.530-2/18 (prestação de contas de governo do Município de Cantagalo - exercício de 2017), **o Plenário deste Tribunal determinou a expedição de ofícios a todos os Municípios jurisdicionados, dirigidos aos chefes do Poder Executivo Municipal e aos responsáveis pelos institutos de previdência dos respectivos regimes próprios, alertando-os acerca da exigência legal de realização de avaliação atuarial em seus regimes próprios de previdência social (RPPS), nos termos do art. 1º, inciso I, da Lei nº 9.717/98, e de que a**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ausência de avaliação atuarial anual e/ou a inexistência de medidas para a manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS, assim como de estratégias para correção de déficit atuarial apresentado, poderia ensejar a emissão de parecer prévio contrário.

Quanto aos aspectos relacionados ao resultado da avaliação atuarial, o corpo técnico apresentou a seguinte análise:

Destaca-se que o Poder Executivo **não encaminhou** o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente a Regime Próprio de Previdência Social (fl.1912).

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

Apesar do não encaminhamento do Relatório de Avaliação Atuarial, o Poder Executivo **encaminhou** nota explicativa (fls.1922) informando a existência da Lei Municipal n.º 3.376/15. A referida lei alterou o plano de custeio do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Itaguaí, a fim de manter o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Todavia, como demonstrado a seguir, o Poder Executivo **não efetuou** a integralidade dos pagamentos decorrentes da implementação do Plano de Amortização para a Cobertura do Déficit Atuarial, restando a pagar a quantia de **R\$26.506.538,86 (e)**, referentes as parcelas devidas para o exercício em conformidade com a Lei Municipal n.º 3.776/15 (art. 2º). Destacamos que valores previstos na lei em referência não sofreram nenhuma correção monetária e/ou atuarial em nossa análise, portanto mantendo-se os valores estipulados originalmente quando da edição da lei (26/11/2015), haja vista, a ausência de reavaliação atuarial como mencionado anteriormente.

Descrição	R\$
(a) Aportes previstos pela Lei Municipal 3776/15 para o exercício de 2019. Art. 2º	26.515.387,98
(b) Aportes previstos no Orçamento do Município em 2019 - Anexo 10	20.031.000,00
(c) Valor arrecadado em 2019 referentes aos aportes para cobertura do Déficit Atuarial - Anexo 10	8.849,12
(d) Diferença entre a Lei municipal (plano de custeio RPPS) e a LOA - (a - b)	6.484.387,98
(e) Diferença entre a Lei Municipal (plano de custeio RPPS) a execução Orçamentária - (a - c)	26.506.538,86
(f) Diferença entre o Valor Previsto (LOA) e o arrecadado - (b-c)	20.022.150,88

Fonte: Lei Municipal 3776/15 (Plano de Amortização) - fls. e Anexo 10 consolidado - fls. 2060/2062.

Este fato será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 9**.

A tabela anterior também registrou uma profunda frustração na arrecadação dos Aportes para a Cobertura do Déficit Atuarial no montante de **R\$20.022.150,88 (e)**, em relação aos valores previstos na LOA.

Verifica-se, ainda, que os valores previstos no orçamento municipal direcionados ao pagamento das amortizações do déficit atuarial foram subdimensionados em **R\$6.484.387,98 (d)**, em relação aos valores pré-determinados na Lei Municipal n.º 3.776/15. Portanto, contrariando os princípios orçamentários constantes dos artigos 3º e 4º da Lei Federal n.º 4320/64, que determinam a inclusão de todas as receitas e despesas das unidades gestoras do ente municipal. O tema será objeto da **Impropriedade e Determinação n.º 10**.



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

Ressalta-se ainda, que o Poder Executivo **encaminhou**, uma declaração (fls. 1917), atestando a inexistência de mais de um Regime Próprio de Previdência Social para os servidores titulares de cargos efetivos e a inexistência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime.

De acordo com as informações acima: **o município não encaminhou a solicitada avaliação atuarial anual do RPPS (data focal 31.12.2019); existem divergências nos valores dos aportes para cobertura de déficit atuarial; o orçamento foi subdimensionado para amortização de déficit atuarial;** existe um único RPPS municipal e uma única unidade gestora para o respectivo regime.

Tais fatos foram qualificados pelo corpo técnico como impropriedades (n^{os} 8, 9 e 10), com as quais concorda este *Parquet* de contas.

Importa destacar que também não consta desta prestação de contas o relatório da avaliação atuarial com data focal de 31.12.2018, (não foi incluído no rol da documentação que deveria integrar as contas de governo municipal deste exercício, cfe. Anexo da Deliberação TCE n^o 285/18).

Considerando que a Portaria MF n^o 464/08 obriga a realização de reavaliação atuarial anual para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios do RPPS (inclusive revisão do plano de amortização de déficit atuarial proposto anteriormente), a análise apresentada evidencia-se, *data maxima venia*, insuficiente, pois não procede à verificação da efetiva implementação (no exercício de 2019) do plano de custeio recomendado no parecer atuarial com data focal em 31.12.2018, com vistas a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial.

A omissão do corpo técnico deste TCE/RJ em não ter solicitado a avaliação atuarial com data focal de 31.12.2018, além de se mostrar em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

descompasso com o determinado por esse E. Tribunal na prestação de contas do exercício de 2017, impossibilita o pronunciamento deste Ministério Público de Contas quanto ao mérito da questão; ou seja, se as medidas adotadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal no exercício financeiro de 2019, para a manutenção do equilíbrio atuarial ou a equalização de déficit atuarial do RPPS apurado na avaliação com data base de 31.12.2018, observaram recomendação proposta na respectiva avaliação.

Há que se ressaltar que, em relação às recomendações que vierem a ser propostas pelo atuário na avaliação com data focal 31.12.2019, estas só poderão ser avaliadas e adotadas pelo Poder Executivo Municipal no decorrer do exercício de 2020, de forma que somente terão reflexos nas contas do exercício de financeiro de 2020, a serem encaminhadas em 2021.

4.5 Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP

O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), previsto no inciso IV, art. 9º da Lei Federal nº 9.717/98 (incluído pela Lei Federal nº 13.846/19) e no Decreto Federal nº 3.788/01, tem a finalidade de atestar a adequação do regime próprio de previdência social (RPPS) dos entes federativos às normas que disciplinam o seu funcionamento, para fins de: realização de transferências voluntárias de recursos pela União; celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e liberação de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) é emitido pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPRT), com validade de cento



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

e oitenta dias a contar da data de sua emissão, para os regimes próprios de previdência social (RPPS) dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que comprovarem o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, na forma disciplinada pela Portaria MPS nº 204/08.

Foi constatado, por intermédio de consulta ao *site* <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico> da Secretaria de Previdência (SPREV) da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPRT), do Ministério da Economia, que **o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Itaguaí não obteve Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) no exercício de 2019. (último CRP emitido em 29.07.2020, com validade até 25.01.2021). Deve ser registrado que os CRP de 2020 foram obtidos por decisão judicial:**

CRPs do Município de Itaguaí/RJ (Regime Próprio)

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Visualizar
29/07/2020 00:00:00	25/01/2021			Sim	
30/01/2020 15:25:09	28/07/2020			Sim	
20/05/2015 10:46:53	16/11/2015			Não	

No *site* <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico> não fica disponível para consulta o histórico das irregularidades e no caso do CRP emitido para o RPPS deste município o “Extrato Externo dos Regimes Previdenciários” não informa nem a situação atual (regular/irregular), constando na coluna situação de cada critério apenas o termo “Decisão Judicial” indicando a suspensão de irregularidades, de forma que não é possível, neste processo, identificar os motivos pelos quais



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

não foi emitido, pela via administrativa, o certificado de regularidade para o RPPS municipal durante todo o exercício de 2019.

O certo é que a não emissão de CRP no mencionado período denota que o ente federativo deixou de encaminhar a documentação pertinente à Secretaria de Previdência (SPREV) da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPRT), do Ministério da Economia, para fins de análise e atualização do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, ou, se procedeu ao encaminhamento, as análises realizadas concluíram que houve descumprimento de critérios previstos na Lei Federal nº 9.717/98, cuja regularidade é exigida para fins de emissão do CRP.

A não obtenção do CRP acarreta a inclusão de apontamentos e restrições do Município no Cadastro Único de Convênios da União – CAUC - Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias, o que prejudica o recebimento de verbas federais (celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais), nos termos do artigo 7º da Lei Federal nº 9.717/98.

A unidade instrutiva, no tópico 4.7.3 do relatório propõe que a não obtenção do CRP no exercício de 2019 seja objeto de Improriedade (nº 7) nas contas.

O *Parquet* de Contas entende que o fato em tela representa grave irregularidade, o qual, sendo atentatório à responsabilidade fiscal, tem repercussão direta nestas contas de governo, ao importar em prejuízo a relevante política pública municipal que, em caso de insolvência, trará consequências danosas aos segurados e às finanças do Município.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Com efeito, a ausência de CRP previdenciário do RPPS será incluído na conclusão deste parecer como item da Irregularidade nº 02 a ensejar rejeição das contas. Em razão disso, o *Parquet* desconsidera, em seu parecer, como impropriedade nº 7 (e respectiva Determinação) proposta na instrução.

4.6 Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – “Pró-Gestão RPPS”

Por meio da Portaria MPS nº 185/2015, publicada no Diário Oficial da União em 15 de maio de 2015, foi instituído o Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, intitulado “Pró-Gestão RPPS”.

Essa Portaria estabeleceu as linhas gerais do Pró-Gestão RPPS e atribuiu à Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS a responsabilidade de elaborar e publicar o Manual do “Pró-Gestão RPPS”:

- O “Pró-Gestão RPPS” **tem por objetivo incentivar os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS a adotarem melhores práticas de gestão previdenciária**, que proporcionem maior controle dos seus ativos e passivos e mais transparência no relacionamento com os segurados e a sociedade (art.2º);
- **A adesão ao “Pró-Gestão RPPS será facultativa**, devendo ser formalizada por meio de termo assinado pelos representantes legais do ente federativo e da unidade gestora do RPPS (art.3º);



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

- **A certificação institucional no âmbito do Pró-Gestão RPPS será concedida aos RPPS que cumprirem ações nas dimensões de Controles Internos, Governança Corporativa e Educação Previdenciária, constará de quatro níveis de aderência e terá prazo de validade de 3 (três) anos (art.4º);**
- **A avaliação do cumprimento dos requisitos mínimos a serem observados em cada uma das ações e a atribuição da certificação institucional será de responsabilidade de entidade credenciada para esse fim (art.5º);**
- **Compete à Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS divulgar, por meio do sítio do Ministério da Previdência Social na rede mundial de computadores - Internet, o Manual do “Pró-Gestão RPPS”; avaliar as entidades interessadas em se habilitarem como certificadoras no “Pró-Gestão RPPS” e decidir sobre o seu credenciamento; adotar as demais providências necessárias à implantação do “Pró-Gestão RPPS” (art.6º).**

A primeira versão do Manual do “Pró-Gestão RPPS” foi aprovada pela Portaria SPREV Nº 3/2018, de 31.01.2018.

A atual versão do Manual do “Pró-Gestão RPPS” (versão 3.1) foi aprovada pela Portaria SPREV Nº 20.532/20, de 08.09.2020.

Segundo esse próprio Manual, ele *“tem por objetivo, sem pretender esgotar a matéria, ser um guia que apresente a proposta e ofereça as bases para a melhoria da gestão dos RPPS, auxiliando os dirigentes e gestores no exercício*



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

de seus deveres legais e no alcance de melhores padrões de desempenho, na busca pela consecução de sua missão institucional” e visa definir:

- a) O cronograma de implantação do Pró-Gestão RPPS;*
- b) Os parâmetros a serem observados para avaliação e habilitação das entidades certificadoras;*
- c) Os procedimentos para adesão ao Pró-Gestão RPPS;*
- d) Os procedimentos a serem observados para a renovação, suspensão ou cancelamento da certificação institucional;*
- e) O conteúdo de cada uma das ações a serem observadas para obtenção da certificação institucional;*

E relaciona as vantagens que a certificação proporciona para as organizações:

- a) Melhoria na organização das atividades e processos;*
- b) Aumento da motivação por parte dos colaboradores;*
- c) Incremento da produtividade;*
- d) Redução de custos e do retrabalho;*
- e) Transparência e facilidade de acesso à informação;*
- f) Perpetuação das boas práticas, pela padronização;*
- g) Reconhecimento no mercado onde atua;*

A certificação no âmbito do “Pró-Gestão RPPS” permitirá atestar que um determinado RPPS (que tenha aderido ao programa) conseguiu implementar boas práticas de gestão previdenciária, alcançando os objetivos de melhoria do controle de seus ativos e passivos e aumento da transparência no relacionamento com os segurados e a sociedade.

A ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) não constitui impedimento à obtenção da certificação institucional no “Pró-Gestão RPPS”. No entendimento da SPREV, ao proporcionar a adoção de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

melhores práticas de gestão previdenciária, a certificação contribuirá para a obtenção e manutenção do CRP.

A certificação será atingida se o ente demonstrar à entidade certificadora que atingiu certo nível em todas as 24 (vinte e quatro) ações avaliadas. Na hipótese de terem sido atingidos diferentes níveis de aderência nas ações, a certificação será determinada pelo nível mais simples dentre aqueles atingidos.

Cada uma das ações possui quatro níveis de aderência, que representam os diferentes graus de complexidade que poderão ser atingidos, desde o Nível I, mais simples, até o Nível IV, mais complexo. Os níveis mais elevados da certificação (III e IV) possuem graus de exigência que muitas vezes demandam uma estrutura organizacional mais robusta da unidade gestora do RPPS, com maior número de servidores e maior custo de manutenção; o que faz com que sejam mais acessíveis aos RPPS de médio e grande porte.

Por essa razão, o fato de um pequeno RPPS ser certificado no Nível I ou II não significa que ele tenha um baixo grau de governança, mas sim que demonstrou ter alcançado um nível de governança adequado ao seu porte e estrutura organizacional.

Conforme “*DECLARAÇÃO – RELAÇÃO DE ENTIDADES CERTIFICADORAS CREDENCIADAS*”, datada de 17.12.2018, foram credenciadas no âmbito do Pró-Gestão RPPS 03 entidades certificadoras: Instituto de Certificação Qualidade Brasil – ISQ BRASIL (Portaria SPREV nº 15 de 30.04.2018), Fundação Carlos Alberto Vanzolini (Portaria SPREV nº 16 de



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

30.04.2018) e Instituto Totun de Desenvolvimento e Gestão Empresarial Ltda (Portaria SPREV nº 46 de 12.12.2018).

Segundo o citado Manual existem no país cerca de **2.150 RPPS**, que contam com quase 10 milhões de segurados, entre servidores ativos, aposentados e pensionistas, e são responsáveis pela gestão de recursos acumulados superiores a **R\$270 bilhões**.

Conforme planilha disponível no site https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/pro-gestao-rpps-certificacao-institucional/arquivos/2020/pro-gestao-rpps-rel_atualizada_até_28.09.2020), 262 entes aderiram ao “Pró-Gestão RPPS” (entre 16.02.2018 e 28.09.2020), dos quais 69 obtiveram certificação.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro 17 entes (Governo do ERJ e 16 municípios) fizeram adesão ao Pró-Gestão RPPS e 03 obtiveram a certificação: o Governo do ERJ (nível II) e os municípios de Nova Iguaçu (nível II) e Nilópolis (nível I).

Os demais municípios do Estado do Rio de Janeiro que aderiram ao Pró-Gestão RPPS foram os seguintes: **Angra dos Reis, Araruama, Barra do Piraí, Campos dos Goytacazes, Cantagalo, Casimiro de Abreu, Itaboraí, Itatiaia, Maricá, Mesquita, Paty do Alferes, Rio das Ostras, São João da Barra e São João de Meriti**.

4.7 Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS)

O Indicador de Situação Previdenciária [ISP-RPPS] foi instituído pela Portaria MF nº 01, de 03 de janeiro de 2017. Foi idealizado, inicialmente,



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

para ser apurado e divulgado semestralmente, sendo calculado com base nas informações do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV) e do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI).

Segundo a Secretaria de Previdência [SPREV], os objetivos eram o de melhor retratar a situação do sistema de previdência dos servidores públicos (RPPS), de fornecer critérios objetivos de comparação entre os RPPS, de possibilitar o controle social e de incentivar a melhoria da gestão previdenciária.

Foram divulgados pela SPREV três relatórios (ISP-RPPS 2017-01, ISP-RPPS 2017-02 e do ISP-RPPS 2018-01) indicando a situação previdenciária, com base em três grupos de informações, organizados nos seguintes temas centrais: conformidade, equilíbrio e transparência.

O resultado do último indicador de divulgação semestral (ISP-RPPS 2018-1), relativamente aos RPPS dos municípios jurisdicionados desta Corte, foi considerado nos pareceres emitidos por este Ministério Público de Contas nas prestações de contas de governo municipais do exercício financeiro de 2018.

Com o advento da Portaria MF nº 464/2018 - que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial -, houve uma completa reestruturação do ISP-RPPS (descrita resumidamente adiante), com a incumbência dada à Secretaria de Previdência para **estabelecer o perfil de risco atuarial dos RPPS** (art.77), por meio de matriz de risco que considere



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

o porte do regime e as informações constantes do CADPREV, SICONFI, ISP-RPPS e do Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos RPPS (Pró-Gestão RPPS), instituído pela Portaria MPS nº 185, de 14 de maio de 2015.

A Instrução Normativa SPREV nº 01/2019 prevê que o perfil de risco atuarial será estabelecido por meio de matriz de risco elaborada pela Secretaria de Previdência, que considerará o porte do RPPS, além de indicadores de risco atuarial, calculados e divulgados conforme composição, metodologia de aferição e periodicidade aprovados por aquele órgão; estabelece ainda que **a matriz de risco será baseada em subíndices do Indicador de Situação Previdenciária dos RPPS (ISP-RPPS).**

A mesma instrução determina que a relação dos RPPS por grupo de risco atuarial será divulgada por meio de portaria da Secretaria de Previdência (SPREV) e terá validade pelos 3 (três) exercícios subsequentes ao da sua publicação. **Sem prejuízo desse prazo, os indicadores utilizados para definição do risco atuarial dos RPPS serão atualizados com base no ISP, periodicamente calculado e divulgado pela SPREV. E, ainda, que a primeira relação dos RPPS por perfil de risco atuarial será divulgada junto com o ISP de 2019, mantendo-se válida a partir de então e ao longo dos exercícios de 2020 a 2022.**

De acordo com a SPREV, houve a necessidade de reformulação do ISP-RPPS com vistas à convergência entre o perfil de risco atuarial e o indicador e o compartilhamento das bases de dados utilizadas do ISP com aquelas do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS).



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

As mais significativas alterações metodológicas foram as seguintes:

(i) utilização como referência para o novo ISP-RPPS da estrutura da Capacidade de Pagamento - CAPAG divulgada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN; (ii) não apresentação de pontuação final do indicador, mas uma classificação final por notas "A", "B", "C" e "D"; (iii) os indicadores que compõem o ISP foram completamente reformulados e as notas atribuídas a cada indicador, à exceção do Indicador de Melhoria de Gestão que é baseado na obtenção da certificação institucional no Pró-Gestão - RPPS, levam em consideração os resultados dos RPPS do Grupo (por Porte do RRPS) e do Subgrupo (por estrutura de maturidade da massa).

A Portaria SPREV nº 14.762, de 19 de junho de 2020, estabelece os conceitos, critérios da composição, metodologia de aferição e periodicidade do Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS) e autoriza sua publicação.

Em linhas gerais, a portaria acima reportada, estabelece em relação ao ISP-RPPS que:

- **A publicação do ISP-RPPS será anual; que o período de posição dos dados do ISP-RPPS será entre 1º de janeiro e 31 de dezembro do ano anterior ao de sua publicação; que o ISP será divulgado até 30 de setembro de cada ano para os entes federados que encaminharem os dados dos RPPS até 31 de julho do ano da publicação; e que o ano do ISP-RPPS é o ano em que se der a sua publicação;**
- Serão consideradas informações para a apuração do ISP-RPPS os demonstrativos encaminhados pelos entes através do CADPREV e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

SICONFI, o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), os registros dos critérios no Extrato Previdenciário e a certificação no Programa de Certificação Institucional e Modernização da Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social (Pró-Gestão RPPS;

- Os RPPS serão agregados, conforme seu porte, em quatro grupos para apuração do ISP-RPPS: **Porte Especial**, os RPPS de Estados e do Distrito Federal; **Grande Porte**, **Médio Porte**, **Pequeno Porte** e **Porte não classificado** (em caso de omissão no envio das informações relativas à quantidade de segurados ativos) para os RPPS dos Municípios, segmentados conforme as quantidades de segurados ativos, aposentados e pensionistas vinculados ao regime;
- Cada grupo de Porte serão subdivididos em dois subgrupos, de acordo a estrutura da massa de beneficiários (maturidade mais favorável e maturidade menos favorável);
- Maturidade mais favorável quando a quantidade de ativos segurados divididos pela quantidade de aposentados e pensionistas for superior a mediana do grupo e Maturidade menos favorável quando o resultado desta divisão for igual ou inferior a mediana do grupo;
- A classificação do ISP-RPPS será determinada com base na análise dos indicadores vinculados aos seguintes aspectos: **gestão e transparência** (Indicador de Regularidade, Indicador de Envio de Informações, Indicador de Modernização da Gestão); **situação financeira** (Indicador de Suficiência Financeira e indicador de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Acumulação de Recursos); e **situação atuarial**: (Indicador de Cobertura dos Compromissos Previdenciários);

- A cada indicador será atribuída uma classificação “A”, “B” ou “C”, segundo os critérios estabelecidos para a apuração, sendo que os maiores indicadores do grupo e subgrupo, obterão a classificação “A”;
- O Indicador de Regularidade visa verificar a conformidade dos entes federativos quanto ao cumprimento dos critérios exigidos para a emissão do CRP;
- O Indicador de Envio de Informações visa verificar o grau de transparência dos entes federativos em relação ao envio das informações ao CADPREV/SICONFI de que trata o inciso I do caput do art. 2º da Portaria SPREV-ME nº 14.762/20, exigidas com base no parágrafo único do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998;
- O Indicador de Modernização da Gestão visa identificar os RPPS que adotaram melhores práticas de gestão previdenciária com base nas informações relativas à obtenção de certificação institucional no âmbito do Pró-Gestão RPPS. As classificações serão atribuídas da seguinte forma: “A”, em caso de RPPS certificado com níveis de aderência III e IV; “B”, em caso de RPPS certificado com níveis de aderência I e II; **“C”, em caso de RPPS que não obtiveram certificação em níveis de aderência do Pró Gestão RPPS.**
- O Indicador de Suficiência Financeira visa avaliar o grau de cobertura das despesas do RPPS pelas receitas do regime e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

corresponderá à razão do valor anual de receitas pelo valor anual de despesas previdenciárias;

- O Indicador de Acumulação de Recursos visa avaliar a capacidade do RPPS de acumular recursos para o pagamento dos benefícios previdenciários e corresponderá à razão do acréscimo ou decréscimo anual das aplicações de recursos pelo total de despesas previdenciárias do exercício;
- O Indicador de Cobertura dos Compromissos Previdenciários visa avaliar a solvência do plano de benefícios e corresponderá à razão entre os valores das provisões matemáticas previdenciárias e o total das aplicações financeiras e disponibilidades do RPPS;
- A apuração da classificação final do ISP-RPPS (“A”, “B”, “C” e “D”) é obtida a partir da combinação das classificações apuradas nos indicadores associados a cada um dos aspectos (Transparência e Gestão, Situação Financeira e Situação Atuarial);
- Os perfis de risco atuarial dos RPPS são atribuídos a partir da classificação obtida no ISP-RPPS: Perfil atuarial “I” (RPPS com classificação “D”); Perfil Atuarial “II” (RPPS com classificação “C”); Perfil Atuarial “III” (RPPS com classificação B); e Perfil Atuarial “IV” (RPPS com classificação “A”).

É importante ressaltar que na nova metodologia para a apuração do ISP-RPPS, à exceção do Indicador de Melhoria da Gestão, as notas atribuídas a cada indicador parcial levam em consideração os dados dos



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

indicadores para o RPPS do grupo ou subgrupo. Assim, os RPPS são comparados somente entre aqueles do mesmo grupo ou subgrupo.

Além disso, a matriz do perfil de risco atuarial baseada no ISP-RPPS indica integral compatibilização entre o ISP-RPPS e o perfil de risco atuarial para fins das normas de atuária da Portaria SPREV nº 14.762/20.

4.7.1 Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS-2019)

Passa-se, então, a destacar as informações do último relatório disponível no site da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/indicador-de-situacao-previdenciaria>).

O relatório apresenta o detalhamento e consolidação do cálculo do Indicador de Situação Previdenciária de 2020, referente aos dados relativos a 2019 recebidos no CADPREV até 31 de julho de 2020 (identificado pela sigla ISP-RPPS-2019).

De acordo com o IBGE, o país está dividido em 5.570 municípios, sendo que 38% (2.127) possuíam, conforme as legislações encaminhadas pelos entes federativos à SPREV e registradas no CADPREV até 31 de julho de 2020, Regime Próprio de Previdência Social – RPPS – para dar cobertura a seus servidores públicos titulares de cargos efetivos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Tabela 1: Quantidade de municípios com e sem RPPS e percentual de municípios com RPPS por região geográfica

REGIÃO	SEM RPPS	COM RPPS EM FUNCIONAMENTO		TOTAL GERAL
		TOTAL	% DO TOTAL	
CO	139	327	70,2%	466
N	332	118	26,2%	450
NE	1.243	550	30,7%	1.793
S	613	578	48,5%	1.192
SE	1.114	554	33,2%	1.669
BRASIL	3.441	2.127	38,2%	5.570

Incluindo os regimes próprios de previdência social dos Estados e Distrito Federal, estão em funcionamento no Brasil 2.154 RPPS (27 + 2.127). Eles foram distribuídos em grupos (Portes Especial, Grande, Médio, Pequeno e não Classificado) e subgrupos (Maior Maturidade e Menor Maturidade) para fins de análise do ISP, conforme tabela a seguir. Os RPPS do Grupo de Porte Especial (Estados e Distrito Federal) não foram divididos em subgrupos, assim como os RPPS do Grupo Porte não Classificado.

Tabela 2: Quantidade de RPPS por grupo, subgrupo e região geográfica

GRUPO DE PORTE	SUBGRUPO	CO	N	NE	S	SE	QUANTIDADE	PARTICIPAÇÃO
ESTADOS/DF		4	7	9	3	4	27	1,3%
GRANDE PORTE	MAIOR MATURIDADE	5	1	14	14	42	76	3,5%
	MENOR MATURIDADE	3	7	1	4	16	31	1,4%
MÉDIO PORTE	MAIOR MATURIDADE	40		132	130	146	448	20,8%
	MENOR MATURIDADE	78	59	158	81	134	510	23,7%
PEQUENO PORTE	MAIOR MATURIDADE	66		74	167	124	431	20,0%
	MENOR MATURIDADE	133	42	151	180	85	591	27,4%
NÃO CLASSIFICADO		2	9	20	2	7	40	1,9%
TOTAL		331	125	559	581	558	2154	100,0%

O Indicador de Situação Previdenciária foi apurado individualmente para o RPPS de cada ente federativo, com base nos demonstrativos enviados até a data de 31 de julho de 2020 (dados relativos ao ano de 2019).

A tabela a seguir apresenta a posição consolidada dos resultados do ISP-RPPS 2020. Nela pode ser verificado que: **apenas 10 RPPS em todo o**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

país obtiveram nota máxima “A”, **considerados Perfil Atuarial de menor risco**; 563 RPPS obtiveram a classificação “B”; 653, “C”; e 928, “D”:

Tabela 32: Classificação final por grupo e subgrupo

GRUPO	SUBGRUPO	CLASSIFICAÇÃO				TOTAL
		A	B	C	D	
ESTADO/DF		1	8	10	8	27
GRANDE PORTE	MAIOR MATURIDADE	3	24	23	26	76
	MENOR MATURIDADE	2	8	10	11	31
MÉDIO PORTE	MAIOR MATURIDADE	1	127	141	179	448
	MENOR MATURIDADE	2	130	146	232	510
PEQUENO PORTE	MAIOR MATURIDADE		128	125	178	431
	MENOR MATURIDADE	1	138	197	255	591
NÃO CLASSIFICADO				1	39	40
TOTAL		10	563	653	928	2154

4.7.2 Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS 2019) - conjunto dos RPPS do Estado do RJ

Em relação à situação verificada no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, deve ser destacado que:

- dos 80 RPPS em funcionamento no ERJ, 15 obtiveram nota “B” (18,8%), 22 nota “C” (27,6%) e 43 nota “D” (53,6%).



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

Tabela 34: Total de entes por UF e classificação

UF	CLASSIFICAÇÃO				TOTAL
	A	B	C	D	
AC		1	1		2
AL		1	4	69	74
AM	1	1	1	24	27
AP			1	3	4
BA		1	4	33	38
CE		8	17	40	65
DF		1			1
ES		19	10	6	35
GO		6	50	115	171
MA			5	42	47
MG		38	78	106	222
MS		12	28	12	52
MT		17	67	23	107
PA		3	1	26	30
PB		2	16	53	71
PE		5	28	116	149
PI		1	15	55	71
PR	1	65	74	39	179
RJ		15	22	43	80
RN			4	36	40
RO		18	5	7	30
RR		2			2
RS	1	210	97	24	332
SC	1	36	26	7	70
SE		1		3	4
SP	6	97	81	37	221
TO		3	18	9	30
TOTAL	10	563	653	928	2154

Comparando os resultados dos Indicadores de Situação Previdenciária 2019 e 2020 foi possível verificar que pelo menos 06 (seis) entes pioraram a sua classificação, considerando que o ERJ passou de “B” para “C” e 05 (cinco) municípios de “C” para “D”, considerando, ainda, que 01 (um) município melhorou sua classificação de “C” para “B”, conforme tabela a seguir:

Classificação ISP	2019	2020
A	-0-	-0-
B	15	15
C	27	22
D	37	43
Total	79	80

- Dos 79 RPPS municipais, 17 são de Grande Porte, 59 de Médio Porte, 02 de Pequeno Porte e 01 de Porte não Classificado, conforme tabela a seguir:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GRANDE PORTE					
MENOR MATURIDADE					
Aspectos					
Gestão e Transparência "C"		Situação Financeira "C"		Situação Atuarial "C"	
Índices Previdenciários		Índices Previdenciários		Índice Previdenciário	
Regularidade	"B"	Suficiência Financeira	"C"	Cobertura dos Compromissos Previdenciários	"C"
Envio de informações	"C"	Acumulação de	"C"		
Gestão	"C"	Recursos	"C"		
ISP-RPPS 2020: "D"					
PERFIL ATUARIAL: "I"					

O Município obteve nota "C" em todas as classificações parciais dos indicadores de "Gestão e Transparência", de "Situação Financeira" e de "Situação Atuarial". **A nota "D" para a classificação final (ISP-RPPS 2020) e a classificação "I" para o perfil de risco atuarial representam um dos piores resultados do seu grupo/subgrupo, a revelar que o RPPS municipal apresenta desajustes estruturais que podem comprometer sua sustentabilidade financeira e atuarial.**

Como visto no tópico anterior, o município de ITAGUAÍ não aderiu ao PRO-GESTÃO RPPS.

Além de evidenciarem um desempenho insatisfatório da gestão financeira e atuarial, demonstram que a previdência municipal precisa: implementar "boas práticas de gestão" - entendidas como um conjunto de normas e padrões para os procedimentos que garanta, reprodutibilidade, segurança, eficácia, eficiência e efetividade – e adotar providências visando melhorar o grau de aderência às normas que regem o RPPS, de transparência, de suficiência financeira e de acumulação de recursos para a cobertura dos benefícios previdenciários. **Tudo voltado para a sustentabilidade financeira do RPPS e, por consequência, para o atingimento de um perfil atuarial de menor risco.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

4.8 Recolhimento das contribuições previdenciárias ao RGPS

O relatório da unidade técnica demonstra no tópico 4.7.2.3 que o Poder Executivo do Município **não recolheu** ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) as contribuições previdenciárias devidas no exercício de 2019. **Deixaram de ser recolhidos R\$3.735.358,55 (100%) de contribuição descontada dos segurados e R\$9.870.066,87 (100%) de contribuição patronal.**

Contribuição	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
Do Servidor	3.735.358,55	0,00	3.735.358,55
Patronal	9.870.066,87	0,00	9.870.066,87
Total	13.605.425,42	0,00	13.605.425,42

Fonte: Demonstrativo das Contribuições Previdenciárias ao RGPS (modelo 24) – fls. 1437.

Na análise acerca do tema, o d. corpo instrutivo afirma que o Município não vem efetuando regularmente o repasse das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS e salienta que a inadimplência com as contribuições previdenciárias sujeita o ente federativo a apontamentos e restrições no CAUC (Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias), o que o inviabiliza de receber transferências voluntárias da União e ainda permite o bloqueio de parcelas do FPM para regularização do débito, conforme previsão contida no art. 160, parágrafo único, inciso I da CRFB/88.

Sem embargo, conclui que a falta de recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS configura infração a norma legal e que **deve ser qualificado como impropriedade (nº 6) nas contas.**



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

A inadimplência no recolhimento das contribuições previdenciárias devidas ao RGPS prejudica a sustentabilidade financeira desta importante política pública e contraria o caráter contributivo e solidário atribuído pelo constituinte ao regime de previdência, conforme disposto nos artigos 195, incisos I e II e 201 da Carta Magna:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

[...]

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

[...]

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

O não repasse de contribuições previdenciárias retidas dos segurados, ademais, pode, em tese, ser caracterizado como crime de apropriação indébita previdenciária, tipificado pelo artigo 168-A do Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei nº 2.848/40), com a redação dada pelo artigo 1º da Lei Federal nº 9.983/2000:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Art. 168-A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional: (Incluído pela Lei nº 9.983, de 14.07.00)

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 9.983, de 14.07.00)

Não bastassem os efeitos deletérios apresentados até esta altura, o atraso no recolhimento da contribuição previdenciária, além de prejudicar os investimentos na unidade gestora do RGPS, com reflexo negativo nas receitas de aplicação financeira (imprescindíveis à solvência do sistema previdenciário), enseja dano ao erário, por gerar pagamento desnecessário de multa e juros moratórios.

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

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

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

Sendo assim, a falta de recolhimento das contribuições previdenciárias, descontadas dos segurados e patronal, devidas ao RGPS,



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

deve ser reputado como **Irregularidade** (nº 04), a ensejar a reprovação das contas e a consequente exclusão da **Impropriedade** nº 6 e respectiva determinação constantes do relatório instrutivo.

5 Receita corrente líquida – RCL

A RCL serve de parâmetro para os limites de gastos com pessoal e de endividamento (LRF e Resoluções do Senado Federal).

A RCL informada no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2019 foi da ordem de R\$499.537.482,21, conforme consta registrado no tópico 5.1 do relatório técnico.

6 Endividamento público

A tabela a seguir sintetiza os dados referendados no relatório do corpo instrutivo (tópico 5.2) concernentes à aferição do respeito aos limites normativos de endividamento público do Município:

Respeito aos limites máximos — Endividamento

Atendimento dos limites legais	Valor em 2019 (R\$)	Percentual máximo	Percentual aplicado	Relatório do corpo instrutivo (tópico)
Endividamento - Dívida Consolidada Líquida – DCL	-6.007.864,00	120% da RCL (art. 3º, II, da RSF nº 40/01)	-1,20%	5.2.1
Endividamento Operações de crédito	-	16% da RCL (art. 7º, I, da RSF nº 43/01)	-	5.2.2



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Endividamento Garantias	-	22% da RCL (art. 9º da RSF nº 43/01)	-	5.2.3
Regra de Ouro Operações de crédito	-	100% das despesas de capital (art. 167, III da CRFB/88 c/c art. 32, § 3º da LRF)	-	5.2.2.1

A tabela apresentada demonstra que, no 3º quadrimestre de 2019, o Município **respeitou o limite da dívida consolidada líquida** (estabelecido no inciso II do artigo 3º da Resolução do Senado Federal nº 40/2011). **No período não consta registro de operações de crédito e nem de concessão de garantias.**

Anote-se que a dívida consolidada líquida é zero. Por óbvio que não existe dívida negativa.

7 Despesas com pessoal

A norma contida no *caput* do artigo 169 da Constituição da República c/c inciso III do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) prescreve, como limite para as despesas dos municípios com pessoal, o percentual de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL). A mesma lei, ao tratar do teto para os gastos com pessoal do Poder Executivo, estabelece um percentual de 54% sobre a mesma base de cálculo (art. 20, III, “b” da LRF).

Considerando os percentuais de despesas com pessoal nos três quadrimestres do exercício de 2019, demonstrados no tópico 5.3.1 do relatório técnico (60,87%, 59,49% e 60,37% da RCL), o Poder Executivo desrespeitou o limite estabelecido na LRF para a despesa com pessoal (54% da RCL) nos três quadrimestres do exercício de 2019.

Destaca o corpo técnico os seguintes aspectos:



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

Conforme se pode observar, o Poder Executivo **descumpriu o limite da despesa com pessoal (54% da RCL)** nos exercícios de 2018 e 2019. Ressalta-se que o descumprimento do limite teve início a partir do 2º quadrimestre de 2014, conforme apontado na Prestação de Contas de Governo do referido exercício (Processo TCE-RJ nº 213.991-5/15), ficando obrigado a reduzir o percentual excedente, à época, nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, conforme artigo 23 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Todavia, o artigo 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que os prazos de recondução aos limites de Despesas com Pessoal e da Dívida Consolidada Líquida serão duplicados no caso de crescimento real baixo (inferior a 1%) ou negativo do Produto interno Bruto – PIB, por período igual ou superior a quatro trimestres, fato que ocorrera nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, segundo resultados divulgados pelo IBGE.

Dessa forma, o Poder Executivo ficou obrigado a reduzir o percentual excedente nos quatro quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço nos dois primeiros, ou seja, até o 1º quadrimestre/2015, e o restante até o 3º quadrimestre de 2015, o que, no entanto, não ocorreu, encerrando o exercício de 2019 com as despesas com pessoal acima do limite estabelecido na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 .

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

Como o descumprimento do limite de gasto com pessoal vem desde o 2º quadrimestre de 2014, não sendo reconduzido ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes (descumprindo a regra de retorno estabelecida no artigo 23 c/c artigo 66 da Lei Complementar Federal n.º 101/00), acabando por encerrar o exercício de 2019 com estas despesas acima do limite (descumprindo o disposto na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da citada Lei), foi o fato qualificado como Irregularidade nas contas pelo d. corpo técnico, conclusão esta acompanhada pelo *Parquet* de contas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

8 Vinculações e limites constitucionais e legais

8.1 Educação: artigo 212 da Constituição da República e Leis Federais nºs 9.394/96 e 11.494/97

A educação é um direito fundamental social previsto no *caput* do artigo 6º e detalhado, no plano constitucional, nos artigos 205 a 214.

Na dicção do constituinte originário, trata-se de um direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

O texto constitucional estabelece, relativamente aos municípios (artigo 211), que atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Lei nº 9.394/96, em seu artigo 21, definiu que a educação escolar é composta da educação básica e da superior. A educação básica, por sua vez, divide-se em: educação infantil, até cinco anos de idade (artigo 29); ensino fundamental, iniciando-se aos seis anos de idade com duração de nove anos (artigo 32); e ensino médio, com duração mínima de três anos (artigo 35).

A regra do *caput* do artigo 212 da Constituição da República determina a aplicação pelos municípios de, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.



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

A LDB, por sua vez, em seu artigo 70, descreve as atividades e ações que devem ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino; o artigo 71, por seu turno, delimita o universo das despesas cuja natureza não se constituirá como de manutenção e desenvolvimento do ensino.

8.1.1 Análise do cumprimento do percentual mínimo em educação

No exercício de 2019 o relatório do corpo instrutivo (tópico 5.4.3.1) aponta para um montante de R\$284.868.096,54 como base de cálculo para apuração do percentual mínimo das despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

Considerando o percentual constitucional de 25% dessa base de cálculo, o Município de Itaguaí deveria aplicar em MDE, segundo os valores referendados na manifestação técnica, pelo menos R\$71.217.024,13.

De acordo com os cálculos realizados pelo corpo instrutivo o Município de Itaguaí **cumpriu a regra do caput do art. 212 da CRFB ao aplicar R\$81.126.293,83, equivalente a 28,48% da receita líquida de impostos em MDE** (tópico 5.4.3.2).

8.1.2 Cronograma de repasse dos recursos a que tem direito a Educação na forma prevista na Lei nº 9.394/96

A Lei nº 9.394, de 20.12.1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, em seu artigo 69 e parágrafos, não deixa dúvidas quanto à obrigatoriedade do repasse dos 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, pertencentes à Educação, aos órgãos responsáveis. O objetivo é o de assegurar, de imediato,



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

a efetiva disponibilização dos recursos arrecadados, apresentando, inclusive, um cronograma a ser cumprido, sem qualquer margem de discricionariedade por parte do Poder Executivo quanto à sua observância ou não:

Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

[...]

§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.

§ 5º O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:

I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia;

II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia;

III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente.

§ 6º O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

Tais recursos não são passíveis de serem submetidos a contingenciamentos, diante da vedação prevista no § 2º do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC nº 101/2000. Além disso, devem ser disponibilizados exatamente na medida em que são arrecadados.



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

Na hipótese de descumprimento, deve ser observada a prescrição do § 6º do artigo 69 da LDB.

A adoção de procedimentos distintos daquele estabelecido na Lei nº 9.394/96, além de evidenciarem de plano a má gestão em matéria de educação pública, são extremamente danosos, prejudicando o planejamento e, conseqüentemente, uma aplicação eficiente e eficaz dos recursos com vistas a uma melhor qualidade do serviço.

Foi justamente com o objetivo de contribuir para uma prestação mais eficiente e eficaz do serviço público de educação que, **nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2018, o Ministério Público de Contas apresentou proposição ao Plenário de DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE** para que verificasse o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996), **proposta acolhida pelo Plenário quando da apreciação das Contas de Governo.**

Sem embargo do decidido por este E. Plenário, não identificamos, até o momento, procedimento fiscalizatório voltado ao cumprimento do contido no referido acórdão.

Sobre a questão o relatório técnico traz as seguintes informações no tópico 5.4.3.3:

Registre-se que em atendimento à determinação do Plenário desta Corte, o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB será objeto de verificação e acompanhamento nas prestações de contas



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

*de governo, referentes a competência a partir de 2020, a serem apreciadas por esta Corte no exercício de 2021. Tal fato será objeto de **comunicação** ao chefe do Poder Executivo.*

Com as vênias de estilo, o Ministério Público de Contas entende que a proposta do d. corpo instrutivo revela-se **manifestamente insuficiente** para o pleno cumprimento da decisão plenária acerca da questão, sobretudo se considerada a relevância constitucional (e social) atribuída à função de governo Educação.

Com efeito, o *Parquet* de Contas reitera integralmente, neste parecer, o que propôs relativamente à questão no processo de contas de governo de 2018, e que foi acolhido por este E. Plenário. Destarte, sugere que seja renovada a **DETERMINAÇÃO à SGE**, nos exatos moldes do consignado no parecer referente às contas do exercício de 2018.

8.1.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

A Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, instituiu o FUNDEB. A regulamentação veio por intermédio da Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro de 2006, a qual foi convertida na Lei Federal nº 11.494/07, fixando-se a respectiva vigência até o exercício de 2020.

Justificada por sua relevância, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 108/20 que torna permanente o Fundo de Desenvolvimento e Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB) e



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

eleva a participação da União nos recursos destinados à educação básica pública brasileira.

Trata-se de um fundo de natureza contábil, cujos recursos destinam-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e à valorização dos profissionais da educação, incluindo sua justa remuneração.

A norma contida no artigo 3º da Lei Federal nº 11.494/07 impõe aos estados e ao Distrito Federal a obrigação de depositar, **em conta específica**, percentual sobre a arrecadação dos impostos e transferências constitucionais. Deve ainda ser recolhido à conta do Fundo o percentual devido pelos municípios relativo à respectiva participação em tais receitas.

Especificamente em relação à presente prestação de contas o corpo instrutivo apresenta as informações do FUNDEB no tópico 5.4.5.1 do seu relatório e, de acordo com os números consolidados, o montante repassado, acrescido do valor das aplicações financeiras, alcançou R\$76.858.780,59 (tópico 5.4.5.1).

Já a diferença entre a contribuição realizada pelo Município ao Fundo e aquele recebido constituiu ganho de recursos no valor de R\$57.066.408,19 (tópico 5.4.5.2).

Por outro lado, dos valores recebidos do FUNDEB acrescidos do resultado das aplicações financeiras dos recursos, o Município utilizou R\$67.259.761,82 para pagamento dos profissionais do magistério (tabela contida no tópico 5.4.5.3.1 do relatório instrutivo). Houve, assim, cumprimento do estabelecido no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07, ao



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

serem destinados 87,51% dos recursos recebidos do Fundo ao pagamento daqueles profissionais.

No tocante à aplicação mínima de 95% dos recursos oriundos do FUNDEB, a tabela elaborada pelo corpo técnico (tópico 5.4.5.3.2.2) demonstra que foi atingido o percentual de 100% da aplicação dos recursos do Fundo no exercício de 2019, em observância ao §2º do artigo 21 da Lei n.º 11.494/07.

O corpo técnico apresentou (tópico 5.4.5.3.2.3) a análise do resultado financeiro para o exercício de 2020 e identificou um superávit financeiro em 31.12.2019, de R\$493.654,47, cuja avaliação resultou na seguinte conclusão:

O valor do *superavit* financeiro para o exercício de 2020, apurado no quadro anterior – R\$493.654,47, diverge do valor registrado pelo município no Balancete Contábil de Verificação do FUNDEB - Quadro D.2 – R\$3.120.131,08, fls. 1232, apontando uma diferença no montante de R\$2.626.476,91.

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

A proposta de **Impropriedade e Determinação** é acompanhada na conclusão do parecer deste *Parquet* de Contas.

Finalmente, consta da análise técnica, na sequência do tópico, que **não foi encaminhado** o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, conforme previsto no art. 24 c/c com o parágrafo único do art. 27 da Lei n.º 11.494/07, acrescentando as seguintes informações em relação à matéria:



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

No entanto, considerando a declaração de emergência em saúde pública de importância Nacional em decorrência do novo coronavírus, a necessidade da adoção de medidas preventivas em relação à disseminação do COVID-19, entre elas a redução de aglomeração e circulação de pessoas, entende-se que a ausência do respectivo parecer possa ser relevada, uma vez que a realização de reuniões presenciais para sua elaboração ficou prejudicada, bem como o curto prazo para adaptações técnicas para o uso de tecnologias de comunicação pela internet para implantação de audiências remotas.

O *Parquet* de Contas entende que neste caso fica afastada a responsabilidade do gestor municipal, uma vez que o mesmo não motivou a ausência do referido parecer. Não obstante, o não envio do parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb sobre a prestação de contas do exercício de 2019, descumprindo o disposto no artigo 24 da Lei 11.494/07, será objeto de expedição de ofício ao Ministério da Educação para conhecimento do fato.

8.2 Saúde: artigo 198 da Constituição da República e Lei Complementar Federal nº 141/12

8.2.1 A saúde como direito fundamental e dever do Estado

A Constituição da República qualifica a saúde como direito de todos e dever do Estado, a ser garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O constituinte ainda sublinha a relevância pública das ações e serviços de saúde, prescrevendo que o Poder Público deve dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Com vista a garantir que tal compromisso não seja apenas retórico, o constituinte derivado, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, estabeleceu que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam aplicar recursos mínimos em ações de saúde, reservando à lei complementar, nos termos do §3º do artigo 198, a definição desses recursos.

A regulamentação do dispositivo constitucional veio em 16 de janeiro de 2012, com a publicação da Lei Complementar nº 141 que, dentre outros aspectos: manteve o percentual mínimo de 15% da base de cálculo para aplicação pelos municípios em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), o qual era definido no inciso III do artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; definiu as receitas que devem compor a base de cálculo para aferição do percentual mínimo a ser aplicado em tais ações; bem como enumerou as despesas que podem ser qualificadas como ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

8.2.2 Requisitos observados na apuração do cumprimento do mínimo constitucional

No exame levado a efeito nas Contas de Governo do Estado e dos municípios jurisdicionados, o *Parquet* de Contas demonstrou que, na apuração da aplicação do percentual em ASPS pelos entes federados, deve ser observada **a existência de disponibilidade de caixa registrada no Fundo de Saúde com vistas a lastrear os restos a pagar de ASPS**, e ainda a



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

necessidade de que todos os recursos aplicados em ASPS tenham sido realizados por meio do Fundo de Saúde.

Para o cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados em ASPS, o art. 24, da Lei Complementar Federal nº 141/12 estabeleceu que serão consideradas as despesas liquidadas e pagas no exercício e as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em restos a pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

A leitura do dispositivo permite concluir que o legislador, ao definir como condição a existência de disponibilidade de caixa consolidada no fundo de saúde para que os restos a pagar não processados pudessem ser considerados no cômputo das despesas em ASPS, teve como objetivo assegurar a suficiência destes recursos financeiros para lastrear todas as despesas empenhadas e não pagas no exercício.

É certo que o inciso II do artigo 24 da Lei Complementar Federal nº141/12, em sua literalidade, apenas faz referência expressa às despesas empenhadas e não liquidadas, ao exigir que sejam lastreadas na disponibilidade financeira consolidada no fundo de saúde para que possam ser computadas no cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde. Até um estudante do primeiro período do curso de Direito, todavia, sabe que a hermenêutica jurídica apenas se inicia na interpretação literal do dispositivo legal, mas nela não se exaure.

No caso, a interpretação sistemática e teleológica da LCF nº 141/12, associada ao firme propósito constituinte de concretização do direito à saúde, não conduzem a outra conclusão senão a de que a disponibilidade de caixa



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

consolidada no fundo de saúde deve lastrear não apenas as despesas empenhadas e não liquidadas, como também aquelas que foram liquidadas e não pagas, a fim de que possam ser levadas em conta no cálculo dos gastos mínimos em saúde.

Até porque conclusão diversa não encontraria amparo lógico. Se a disponibilidade financeira no fundo de saúde é necessária para assegurar uma despesa que sequer foi liquidada, com muito mais razão há de ser exigida em relação a uma despesa que já foi liquidada, para que possa ser computada para o cálculo do mínimo a ser aplicado em saúde.

O disposto nos §§ 1º e 2º do referido artigo 24 da LCF nº 141/12 reforça essa conclusão ao prever que a disponibilidade de caixa vinculada aos Restos a Pagar posteriormente cancelados ou prescritos – que haviam sido considerados para fins do mínimo na forma do inciso II do *caput* - deverá ser, necessariamente, aplicada em ações e serviços públicos de saúde até o término do exercício seguinte.

Cabe ainda ser verificado que o legislador não faz, nos referidos dispositivos, qualquer distinção entre restos a pagar processados ou não e, sendo assim, não cabe ao intérprete fazê-la.

Ademais, resta inequívoco o real propósito da regra legal, qual seja, o de “separar” tais recursos, com vista a que sejam empregados exclusivamente em ASPS, conquanto o pagamento ocorra no exercício seguinte, o que exclui qualquer interpretação que extirpe os restos a pagar processados do disposto no inciso II do artigo 24.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O cômputo de restos a pagar processados e não processados na apuração da aplicação em ASPS, portanto, encontra-se vinculado à existência de disponibilidade de caixa oriunda de impostos e transferências de impostos consolidada no FUNDO DE SAÚDE.

Diante do exposto, registra o Ministério Público de Contas que, para verificação do cumprimento da aplicação do percentual de 15% em ASPS, adotará a metodologia ora apresentada.

8.2.3 Movimentação dos recursos por meio do Fundo Municipal de Saúde

Ao regulamentar o §3º do artigo 198 da Constituição da República, a Lei Complementar Federal nº 141/12 prescreve, no parágrafo único do artigo 2º e nos artigos 14 e 16, que as despesas com ASPS devem estar em conformidade com os objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação e serem financiadas com recursos movimentados por meio do Fundo Municipal de Saúde.

Para que possam ser efetivamente computadas na apuração do percentual mínimo legalmente estabelecido, portanto, as ações e serviços públicos de saúde devem integrar o plano de saúde, ser aprovadas e fiscalizadas pelo Conselho de Saúde e – o que avulta em importância na análise das contas de governo – ter os respectivos recursos movimentados, até sua destinação final, por intermédio dos Fundos de Saúde.

Sobre a questão, o relatório técnico traz as seguintes informações no tópico 5.5.3:



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

Observa-se que os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde foram geridos diretamente pelo Fundo Municipal de Saúde, totalizando R\$122.992.666,41, conforme Anexos 8 da Lei Federal n.º 4.320/64 Consolidado e do FMS às fls. 691/694 e 1179, uma vez que o município repassou a integralidade dos recursos de saúde para o referido fundo, **cumprindo**, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar n.º 141/12.

8.2.4 Avaliação do cumprimento do mínimo constitucional

De acordo com os dados referendados no relatório do corpo instrutivo, no tópico 5.5.3, o somatório da receita líquida efetivamente arrecadada, que se constitui na base de cálculo para a apuração do percentual mínimo da aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), conforme disposto nos artigos 7º, 9º e 10 da Lei Complementar Federal nº141/12, foi de R\$281.239.388,13 no exercício de 2019.

A partir desse montante, depreende-se que pelo menos R\$42.185.908,22 - correspondentes ao percentual de 15% definidos na Lei Complementar - deveriam ser aplicados pelo Município de Itaguaí em ações e serviços públicos de saúde.

No exercício de 2019, consoante apurado no relatório do corpo instrutivo (tópico 5.5.3), o total da aplicação do Município em ações e serviços públicos de saúde teria sido de R\$48.161.947,06, o que corresponde a 17,12% das receitas de impostos e transferências de impostos efetivamente arrecadadas.

De acordo com a metodologia de apuração que resolveu empregar, o d. corpo instrutivo chega à conclusão de que o Município de Itaguaí teria



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

cumprido o percentual de 15% das receitas de impostos e transferências de impostos como limite mínimo a ser aplicado em ASPS.

8.2.5 Disponibilidade financeiras ao final do exercício 2019 consolidada no Fundo Municipal de Saúde

O financiamento da saúde advém da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos que ocorre regularmente ao longo do exercício, devendo ser transferida ao Fundo de Saúde a cota financeira prevista no artigo 7º da LCF nº 141/12.

O intuito é o de viabilizar a disponibilidade financeira à Secretaria de Saúde com vista a promover as políticas de saúde planejadas e estabelecidas no Plano de Saúde, assegurando que a aplicação do mínimo de 15% das receitas arrecadadas elegíveis ocorra no próprio exercício em que ingressam nos cofres públicos, ou, pelo menos, que haja disponibilidade financeira no fundo de saúde para arcar com eventuais restos a pagar (processados ou não).

Com efeito, o cômputo de restos a pagar processados e não processados na apuração da aplicação em ASPS tem de estar vinculado à existência de disponibilidade de caixa oriunda de impostos e transferências de impostos consolidada no FUNDO DE SAÚDE.

O d. corpo instrutivo informa, em nota de rodapé da tabela (tópico 5.5.2), que:

***Nota 3:** o município inscreveu o montante de R\$3.641.960,04 em restos a pagar não processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

outras obrigações, conforme balancete (Quadro E.3). Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24 da Lei Complementar n.º 141/12.

Observa-se que a disponibilidade financeira de R\$849,94 não seria suficiente para dar lastro financeiro ao valor total de restos a pagar processados (R\$1.640.306,64) e restos a pagar não processados (R\$3.641.960,04), apurado com base no Quadro E.2 – modelo 16 (fl. 1294)– considerando ainda o comprometimento dessa disponibilidade com outras obrigações registradas no passivo financeiro (Consignações/DDD e RP Processados – Anos Anteriores).

A norma do artigo 24 da LC 141/12 determina que, para que sejam considerados os restos pagar no cálculo do limite constitucional, somente deve ser computado o montante que tenha lastro financeiro na disponibilidade registrada no Fundo Municipal de Saúde ao término do exercício.

Com efeito, deve ser realizada a exclusão do valor não lastreado na respectiva disponibilidade financeira na apuração do mínimo a ser aplicado pelo município em ASPS, conforme procedeu o corpo técnico.

8.2.6 Apuração do cumprimento da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

Diante de todo aduzido, o Ministério Público de Contas apresenta a seguinte tabela para a apuração da aplicação do percentual mínimo em ASPS no exercício de 2019:

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

DESCRIÇÃO	Valor - R\$
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências (conforme quadro da educação)	284.868.096,54
(B) Dedução da parcela do FPM (art. 159, I, "d" e "e")	3.628.708,41
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	281.239.388,13
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos	55.766.330,35
(F) Restos a pagar processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	1.640.306,64
(G) Restos a pagar não processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa	3.641.960,04
(H) Gastos com saúde não movimentados pelo Fundo Municipal de Saúde	0,00
(I) Gastos com outras ações e serviços não computados	3.962.423,25
(J) Total das despesas consideradas = E-(F+G+H+I)	46.521.640,42
(K) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (J/D) mínimo 15%	16,54%
(L) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	0,00

Fonte: Relatório Técnico - Quadro E3 - Anexo 8 FMS

Como pode ser observado, com a fiel observância das normas constitucionais e legais que regem a matéria, a determinar que não sejam computados na apuração da aplicação do mínimo em saúde, os restos a pagar de 2019 sem disponibilidade de caixa no Fundo Municipal de Saúde, as despesas executadas sem movimentação pelo FMS nem as despesas que não podem ser classificadas como ASPS, verifica-se que o **Município de Itaguaí aplicou o percentual de 16,54% das receitas de impostos elegíveis em ações e serviços públicos de saúde.**

8.3 Em síntese: a apuração dos mínimos constitucionais de MDE e ASPS realizada pelo Ministério Público de Contas

A tabela a seguir sintetiza as informações concernentes à aferição do respeito às respectivas despesas mínimas prescritas na Constituição Federal e na Lei Complementar Federal nº 141/12.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Limites Constitucionais — Gastos Mínimos

Atendimento dos limites constitucionais	Valor aplicado em 2019 (R\$)	Percentual mínimo	Percentual aplicado
EDUCAÇÃO - <i>Manutenção e Desenvolvimento do Ensino</i> (art. 212 da CF)	81.126.293,83	25%	28,48%
SAÚDE - <i>Ações e Serviços Públicos de Saúde</i> (art. 198 da CF e art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12)	46.521.640,42	15%	16,54%

Os valores apresentados permitem concluir que houve cumprimento dos percentuais mínimos a serem aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços de saúde preconizados na CRFB e na Lei Complementar Federal nº 141/12.

9 Repasse financeiro para o Poder Legislativo

9.1 Limite do repasse ao Poder Legislativo

De acordo com o artigo 29-A da CRFB/88 o repasse financeiro do Poder Executivo Municipal ao Poder Legislativo para o custeamento de suas despesas está limitado, em cada exercício, ao percentual calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais de impostos previstos no §5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, efetivamente realizadas pelo Município no exercício anterior, bem como não poderá ser inferior à proporção (percentual) fixada na Lei Orçamentária.

Dessa forma, conforme previsto no artigo 29-A da Constituição Federal, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

23.09.2009, a partir do exercício de 2010 o total da despesa do Legislativo Municipal não poderá ultrapassar os percentuais de 7%, 6%, 5%, 4,5%, 4% ou 3,5% da receita acima mencionada, em função da quantidade de habitantes.

9.2 Apuração do repasse para o Poder Legislativo

De acordo com o artigo 29-A, § 2º da CRFB, constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (I) efetuar repasse ao Poder Legislativo que supere os limites de 7%, 6%, 5%, 4,5%, 4% ou 3,5% da receita definida no *caput* do art. 29-A (percentuais conforme o número de habitantes dos Municípios); (II) não enviar o repasse até o dia 20 de cada mês; (III) enviar repasse a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Conforme análise realizada pelo d. corpo instrutivo (tópico 5.6), o Poder Executivo respeitou o limite de repasse ao Poder Legislativo, estabelecido no artigo 29-A, §2º, inciso I da CRFB/88, bem como a regra insculpida no artigo 29-A, §2º, inciso III da CRFB, haja vista o valor da despesa empenhada pela Câmara Municipal, da ordem de R\$17.006.976,82, ter sido inferior ao repasse recebido, evidenciando que os recursos repassados foram mais que suficiente para o cumprimento das atividades do Legislativo local.

10 Transparência da gestão fiscal

É imensurável a relevância do princípio da transparência para o efetivo controle da boa aplicação dos recursos públicos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Além de ser um dos pilares de sustentação da ideia de *res publica*, a transparência é também, indubitavelmente, sustentáculo primordial da ideia de democracia (*participação popular* na gestão da coisa pública).

Subjacente à noção de *Estado Democrático de Direito* encontram-se os princípios constitucionais da *publicidade* e da *motivação* dos atos dos agentes públicos.

A propósito, outra não foi a razão pela qual o constituinte originário, dentre as formas de *participação popular* na gestão da coisa pública, nos termos da previsão contida no § 2º do artigo 74 da CF/88, expressamente reconheceu a qualquer cidadão a legitimidade de representação (com a finalidade de denunciar irregularidades ou ilegalidades) perante os Tribunais de Contas.

A este *Parquet* somente cabe reforçar que o controle social é uma realidade e o seu fortalecimento um dever democrático. O cidadão – o verdadeiro *dono do dinheiro público* – é um estratégico fiscal das contas públicas, pois, permanentemente, está em contato com a prestação dos serviços públicos em suas cidades. É o legítimo destinatário dos serviços prestados da administração pública.

Aliás, todos nós, servidores públicos que somos, estamos a todo tempo a prestar contas, no exercício das funções públicas, ao verdadeiro detentor do poder público: o povo.

Nesse sentido, é imprescindível que todos os dados públicos estejam acessíveis, em sistemas amigáveis e em linguagem fácil, para consulta e análise, pois a gestão é pública.



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

A Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/11), que se destina a todas as unidades da federação, promoveu profunda alteração no aspecto da transparência dos dados públicos, exigindo do gestor a **transparência ativa**, ao impor como dever a disponibilização das informações a toda a população.

Destacam-se, a seguir, alguns princípios-diretrizes, insertos em seu artigo 3º, *in verbis*:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Na sequência, o inciso VI do artigo 7º confirma o direito de o cidadão obter informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos, dentre outros.

Destaca-se, por oportuno, que **comete improbidade administrativa aquele que nega publicidade a atos oficiais** (inciso IV do artigo 11 da Lei n.º 8.429/1992).



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

Outrossim, será passível de responsabilização o agente público que se recusar a fornecer a informação requerida com base na Lei de Acesso à Informação, ou que retardar deliberadamente o seu fornecimento, ou ainda aquele que a fornecer de forma incorreta, incompleta ou imprecisa (artigo 32, *caput*, inciso I e § 2º da Lei n.º 12.527/2011).

Na presente prestação de contas, o corpo técnico fez consignar, em seu relatório (tópico 6.4), que auditoria realizada em 2017, na área de Tecnologia da Informação, visando à verificação, no portal da transparência das prefeituras municipais, do nível de cumprimento dos preceitos de transparência e acesso à informação, **constatou que os municípios fluminenses não vêm cumprindo integralmente a legislação pertinente.**

Em decorrência, foi estabelecido, nos respectivos processos de auditoria, prazo de 180 dias para que os municípios implementassem ações visando atender às exigências legais relativas aos portais de transparência, cujo cumprimento da decisão plenária foi verificado no exercício de 2019 por meio de auditoria de monitoramento, com repercussão nas presentes Contas, cujo resultado encontra-se demonstrado no processo TCERJ nº 218.310-3/20.

Ao final da análise do tópico 6.4 que trata da Transparência na Gestão Fiscal, a instância técnica concluiu que o município não cumpriu integralmente as obrigatoriedades estabelecidas na legislação, motivo pelo qual considerou o fato em sua conclusão como **Impropriedade e Determinação.**

O *Parquet* de Contas acompanha as medidas sugeridas pelo d. corpo técnico.



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

Além disso, nas contas de governo municipais relativas ao exercício de 2016 e 2017 o *Parquet* de Contas apresentou proposição de Comunicação ao atual Chefe do Poder Executivo local, devidamente acolhida pelo Corpo Deliberativo desta Corte, para que se divulgasse amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro e o respectivo Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal. Tudo para que fosse dado cumprimento ao disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Itaguaí (<https://itaguaí.rj.gov.br/>), constatou-se que os elementos que compõem as prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo bem como o Relatório Analítico e Parecer Prévio deste Tribunal (Contas de Governo do exercício de 2018) **não se encontram disponíveis para consulta no portal da transparência.**

Portanto, o Município não está cumprindo as obrigações estabelecidas na legislação pertinente à matéria.

Não foi atendido, outrossim, o disposto no artigo 126 da Constituição Estadual e na forma do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/00.

O fato que deve ser qualificado como Improriedade acompanhada de Determinação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

11 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;

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 Itaguaí, 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;



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

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;

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 Itaguaí, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Carlo Busatto Junior - 01.01 a 31.12.2019 - com as seguintes **IRREGULARIDADES, 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

11.1 Irregularidades

IRREGULARIDADE Nº 01

Ocorrência de cancelamentos de restos a pagar processados no valor de R\$2.834.179,77, 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.

Relatório de Restos a Pagar Processados Cancelados c/ justificativas		
Unidades Gestoras	fls	R\$
Prefeitura de Itaguaí	811/821	16.662.954,27
Fundo Municipal de Saúde	878/880	4.981.185,04
Fundo Municipal de Assistência Social	923/924	458.301,11
CIA Desenvolvimento Urbano do Itaguaí	969	2.623,56
Total de RP Justificados (prescrição, acordos de parcelamentos, retenção do INSS de parcelas do FPM, rescisão de contratos e etc.		22.105.063,98
Total de Cancelamentos Balanço Orçamentário	805/807	24.939.243,75
Valores não justificados		2.834.179,77

DETERMINAÇÃO Nº 01

Abster-se de promover o cancelamento de restos a pagar processados, observando 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

IRREGULARIDADE Nº 02

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) Recolhimento parcial das prestações mensais relativas aos Acordos de Parcelamentos vigentes, relativos aos débitos previdenciários junto ao RPPS (valores não recolhidos R\$3.549.331,55);
- b) Não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Regime Próprio de Previdência Social do Município (RPPS) no exercício de 2019, tendo em vista a não comprovação do cumprimento de critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98.

DETERMINAÇÃO Nº 02

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

IRREGULARIDADE Nº 03

O Poder Executivo vem desrespeitando o limite de despesas com pessoal desde o 2º quadrimestre de 2014, o qual não foi reconduzido 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 2019 com estas despesas acima do limite, contrariando o disposto na alínea “b”, inciso III, artigo 20 da citada Lei.

DETERMINAÇÃO Nº 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.

IRREGULARIDADE Nº 04

O Município **não** realizou o recolhimento da contribuição previdenciária descontada do segurado e patronal devida ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), descumprindo as regras estabelecidas nos artigos 195, incisos I e II e 201 da CRFB/88 e o disposto no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal n.º 8.212/91. Tal conduta: contraria o caráter contributivo e solidário do RGPS; submete o Município ao pagamento de multa e juros moratórios; sujeita receber apontamentos e restrições no CAUC (Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias), o que inviabiliza o Município de 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:



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

- a) Deixaram de ser recolhidos **R\$3.735.358,55 (100%)** de contribuição previdenciária descontada dos segurados, competências mensais do exercício de 2019;
- b) Deixaram de ser recolhidos **R\$9.870.066,87 (100%)** de contribuição previdenciária patronal, competências mensais do exercício de 2019.

DETERMINAÇÃO Nº 04

Providenciar o recolhimento tempestivo da contribuição previdenciária do servidor e patronal devidas ao RGPS, em cumprimento ao disposto nos artigos 195, incisos I e II e 201 da CRFB/88 e no artigo 22 e incisos c/c artigo 30, inciso I, alínea “b”, ambos da Lei Federal nº 8.212/91.

11.2 Improriedades

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 nº 548/2015.

DETERMINAÇÃO Nº 05

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 nº 548/2015.



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

IMPROPRIEDADE Nº 02

O município inscreveu o montante de R\$5.104.703,22 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 06

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.

IMPROPRIEDADE Nº 03

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

DETERMINAÇÃO Nº 07

Observar o correto registro dos saldos do *superávit/déficit* financeiro apurados ao final do exercício quando da elaboração do quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes e do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, conforme dispõe a Portaria STN nº 634/13 c/c a Portaria STN nº 840/16.

IMPROPRIEDADE Nº 04

Não foi atingido o equilíbrio financeiro no exercício, sendo apurado um *déficit* da ordem de R\$6.137.791,99, em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.



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

DETERMINAÇÃO Nº 08

Observar o equilíbrio financeiro nos próximos exercícios, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IMPROPRIEDADE Nº 05

Divergência de R\$28.039,55 entre o patrimônio líquido apurado na presente prestação de contas (R\$572.328.340,78) e o registrado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$572.300.301,23).

DETERMINAÇÃO Nº 09

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 06

O Poder Executivo não encaminhou o Relatório de Avaliação Atuarial anual referente ao Regime Próprio de Previdência Social.

DETERMINAÇÃO Nº 10

Encaminhar nas próximas prestações de contas, o Relatório de Avaliação Atuarial referente ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, em atenção ao disposto na Deliberação TCE-RJ nº 285/18.

IMPROPRIEDADE Nº07

O Município realizou parcialmente o pagamento dos Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial previstos no Plano de Amortização para o exercício de 2019, autorizados pela Lei Municipal n.º 3776/15, concorrendo para o não



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

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.

DETERMINAÇÃO Nº 11

Realizar o pagamento dos valores decorrentes dos Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial programados previstos pela Lei Municipal n.º 3776/15, de modo a preservar o equilíbrio financeiro e/ou atuarial do regime previdenciário municipal, conforme os preceitos estabelecidos no artigo 1º, inciso II da Lei Federal n.º 9.717/98.

IMPROPRIEDADE Nº 08

O orçamento elaborado pelo Poder Executivo subdimensionou em R\$6.484.387,98, os valores pré-determinados na Lei Municipal n.º 3.776/15, previstos para a amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, em desacordo com os preceitos estabelecidos no nos artigos 3º e 4º da Lei Federal n.º 4.320/64.

DETERMINAÇÃO Nº 12

Que a Lei Orçamentária Anual contemple a integridade das receitas e obrigações previstas pela legislação municipal, em conformidade o previsto nos artigos 3º e 4º da Lei Federal n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE Nº 09

O valor do *superávit* financeiro para o exercício de 2020 apurado na presente prestação de contas, R\$493.654,77 é inferior ao registrado pelo município no balancete do Fundeb, R\$3.120.131,08, resultando numa diferença de R\$2.626.476,91.



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

DETERMINAÇÃO Nº 13

Observar a correta movimentação dos recursos do Fundeb, com vistas ao cumprimento do artigo 21 da Lei 11.494/07 c/c o artigo 85 da Lei n.º 4.320/64.

IMPROPRIEDADE Nº 10

O município não cumpriu as regras estabelecidas pela Portaria Conjunta n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27/03/2018, no que se refere às atribuições dos agentes financeiros do Fundeb, movimentação financeira, divulgação das informações sobre transferências e utilização dos recursos e manutenção da conta única e específica do Fundo.

DETERMINAÇÃO Nº 14

Cumprir as regras relativas ao Fundeb, estabelecidas pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 02, de 15/01/2018, alterada pela Portaria Conjunta STN/FNDE n.º 3, de 27/03/2018.

IMPROPRIEDADE Nº 11

As despesas a seguir, classificadas na função 10 – Saúde, não foram consideradas no cálculo do limite dos gastos com a saúde, por não pertencerem ao exercício de 2019, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00:

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

Data do empenho	N.º do empenho	Histórico	Credor	Subfunção	Fonte de recurso	Valor – R\$
	16	Despesa empenhada referente a obrigação patronal - INSS relativo à folha de pagamento do mês de dezembro/18	INSS	Administração Geral	Recursos Ordinários Destinados à Saúde	299.109,48
	64	Despesa empenhada estimativa para atender a folha de pagamento dos servidores do Fundo Municipal de Saúde, mês de Dezembro de 2018.	SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE	Administração Geral	Recursos Ordinários Destinados à Saúde	3.663.313,77
TOTAL						3.962.423,25

Fonte: Relatório Analítico Saúde – fls. 2055/2059.

DETERMINAÇÃO Nº 15

Observar a correta classificação das despesas na função 10 – Saúde, em atendimento ao artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/12 c/c com inciso II do artigo 50 da Lei Complementar n.º 101/00.

IMPROPRIEDADE Nº 12

Não foi encaminhado a cópia do comprovante do chamamento para a realização da Audiência Pública da Saúde referente ao mês de fevereiro (3º quadrimestre/2018), em desacordo com o estabelecido na Lei Complementar Federal n.º 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 16

Assegurar a transparência na gestão do SUS, cumprindo o disposto no §5º e *caput* do artigo 36 da Lei Complementar Federal n.º 141/12.

IMPROPRIEDADE Nº 13

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

determinação deste TCE-RJ no processo TCE-RJ nº 206.886-1/19 (Prestação de Contas do Governo Municipal de Itaguaí relativa ao exercício financeiro de 2018).

DETERMINAÇÃO N.º 17

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 14

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

DETERMINAÇÃO Nº 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.

IMPROPRIEDADE Nº 15

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

DETERMINAÇÃO Nº 19

Observar o fiel cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

IMPROPRIEDADE Nº 16

O Certificado de Auditoria, que emitiu parecer conclusivo quanto à Irregularidade das Contas, não especificou as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

DETERMINAÇÃO Nº 20

Providenciar para que quando o Certificado de Auditoria emitir parecer conclusivo quanto à Regularidade com Ressalvas ou Irregularidade das Contas, especificar as medidas adotadas, no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração municipal, quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental.

IMPROPRIEDADE Nº 17

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 21

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.

11.3 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

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.

11.4 Demais propostas

II – 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 **atual responsável pelo controle interno da Prefeitura Municipal de ITAGUAÍ**, 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 Carlo Busatto Junior**, atual Prefeito Municipal de ITAGUAÍ, para que seja alertado:



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

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

III.2) quanto ao **déficit financeiro** de **R\$6.137.791,99** apresentado nestas contas, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, pois este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas no caso do não cumprimento do §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

III.3) 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 n.º 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal n.º 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento;

III.4) 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,



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

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.5) 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 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.

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 – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, para ciência do descumprimento, por parte do Poder Executivo do município de **ITAGUAI**, do limite máximo de despesas com pessoal, estabelecido no inciso



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

III, alínea b do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, desde o 2º quadrimestre de 2014, atingindo ao final do exercício de 2019 60,37% da receita corrente líquida – RCL.

VI – EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério da Educação para conhecimento sobre a falta de emissão, por parte do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, do parecer sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do fundo, previsto no artigo 24 da Lei n.º 11.494/07.

VII – DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE - para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei n.º 9.394, de 20.12.1996) pela Prefeitura de ITAGUAÍ - 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 22 de outubro de 2020

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