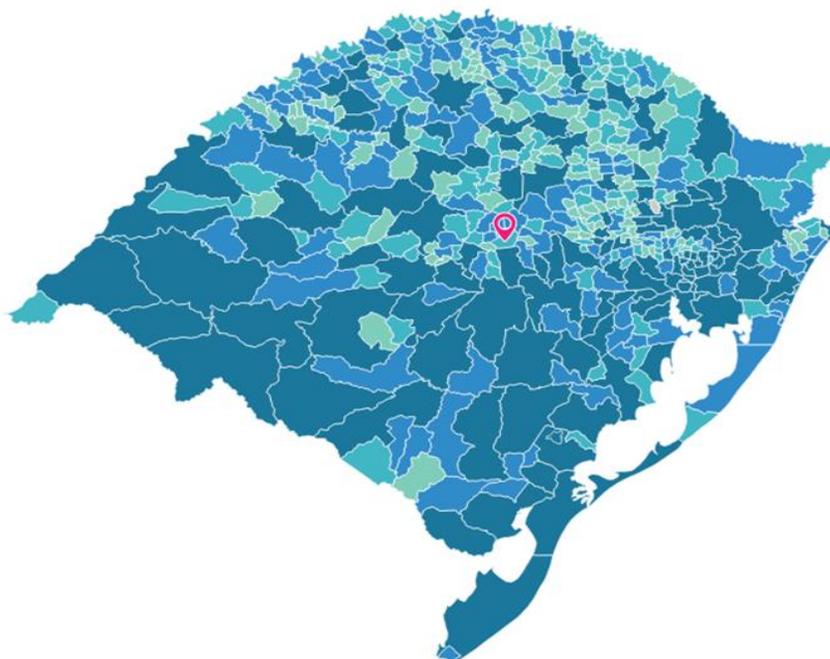




RELATÓRIO DE CONTAS DE GOVERNO
EXECUTIVO MUNICIPAL

PROCESSO Nº:	3890-0200/19-4
JURISDICIONADO:	PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSA SETE
CNPJ:	01.612.364/0001-95
EXERCÍCIO:	2019





SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

2. CARACTERIZAÇÃO MUNICIPAL

2.1 IEGM – ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL

3. IDENTIFICAÇÃO

4. PERFIL DA ENTIDADE MUNICIPAL

5. DOS PRAZOS DE ENTREGA DE DADOS E DOCUMENTOS

5.1 DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL - RGF

5.2 DO RELATÓRIO DE VALIDAÇÃO E ENCAMINHAMENTO – RVE

5.3 DA MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO – MCI

5.4 DOS DOCUMENTOS DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

5.5 DA BASE DE LEGISLAÇÃO MUNICIPAL – BLM

6. DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

7. DO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

8. DA GESTÃO FISCAL

8.1 DA TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL

8.1.1 Da Publicação do Relatório de Gestão Fiscal - RGF

8.1.2 Da Publicação Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO

8.1.3 Das Audiências Públicas

8.1.4 Da Lei da Transparência

8.1.5 Do Custeio de Despesas de Competência de Outros Entes da Federação

8.2 DA APURAÇÃO DOS LIMITES DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

8.2.1 Da Apuração da Receita Corrente Líquida - RCL

8.2.2 Da Despesa Total com Pessoal

8.2.3 Da Dívida Consolidada Líquida

8.2.4 Das Operações de Crédito

8.2.5 Dos Restos a Pagar e do Equilíbrio Financeiro

9. DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS

9.1 DA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE

9.2 AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - ASPS

9.3 DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO E AS DESPESAS DE CAPITAL - REGRA DE OURO

10. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

10.1 DOS DOCUMENTOS

11. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS

11.1 DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

11.2 DA CONTABILIZAÇÃO DA PROVISÃO MATEMÁTICA PREVIDENCIÁRIA

11.3 DO DÉFICIT ATUARIAL

12. CONCLUSÃO

13. INTIMAÇÕES



1. INTRODUÇÃO

A apreciação das Contas Anuais de Governo, prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos dos entes federativos, constitui uma das funções precípuas dos Tribunais de Contas do Brasil. Ocorre mediante a emissão de Parecer Prévio e tem caráter consultivo e opinativo, constituindo subsídio indispensável para o julgamento político exercido pelos respectivos Poderes Legislativos.

Nesse sentido, a Resolução TCE/RS nº 1028/2015 determina, em seu art. 9ª, inciso IV, que compete às Câmaras desta Corte de Contas a emissão de Parecer Prévio sobre as Contas de Governo que os Prefeitos, anualmente, devem submeter ao Poder Legislativo Municipal.

Este Relatório Consolidado sobre as Contas de Governo tem como principal finalidade auxiliar na elaboração do referido parecer, pois, de acordo com o art. 71 da Resolução TCE/RS nº 1028/2015, serão consideradas para a elaboração do mesmo, as análises da gestão fiscal e da aplicação dos recursos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e às Ações e Serviços Públicos de Saúde, assim como os demais documentos indicados em resoluções próprias.

As análises apresentadas neste relatório foram efetuadas a partir do conjunto de dados e informações encaminhados bimestralmente a este Tribunal de Contas pelos jurisdicionados da esfera municipal e colocados à disposição dos técnicos para consultas e pesquisas através do Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC. Esse sistema compreende dois programas, a saber: o Programa Autenticador de Dados – PAD e a Manifestação Conclusiva do Controle Interno – MCI, que são disponibilizados pelo TCE/RS e, de forma automática e eletrônica, geram os seguintes relatórios:

Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE: contém informações e dados relativos aos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF e aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO. Integra o Processo de Contas de Governo do Poder Executivo;

Relatório de Gestão Fiscal – RGF: apresenta o montante da Receita Corrente Líquida, a apuração dos percentuais de Despesa com Pessoal, da Dívida Consolidada Líquida, das Garantias e Contragarantias de Valores, das Operações de Crédito, além dos Restos a Pagar inscritos com suficiência ou insuficiência financeira. Todos estes itens são detalhados no Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE;

Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP: Balanço Orçamentário, Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais;

Manifestação da Unidade Central de Controle Interno – UCCI: Manifestação da Unidade Central de Controle Interno - UCCI acerca do cumprimento da LRF: deve obrigatoriamente acompanhar o RGF, nos termos da Instrução Normativa TCE nº 01/2016. Composta por dados cadastrais do sistema de controle interno do fiscalizado e por questionamentos objetivos, sendo utilizado como subsídio à análise.

Através desses relatórios, considerando os documentos de códigos de barra nºs 61901114250578067 e 51904114074763830, tendo por base o disposto nas Resoluções TCE/RS nº 766/2007 e nº 1099/2018 e nas Instruções Normativas TCE/RS nº 01/2016 e nº 13/2018, e considerando ainda os ajustes que se fizeram necessários segundo entendimento desta Corte, foi efetuada a análise das Contas de Governo referente ao exercício de 2019.



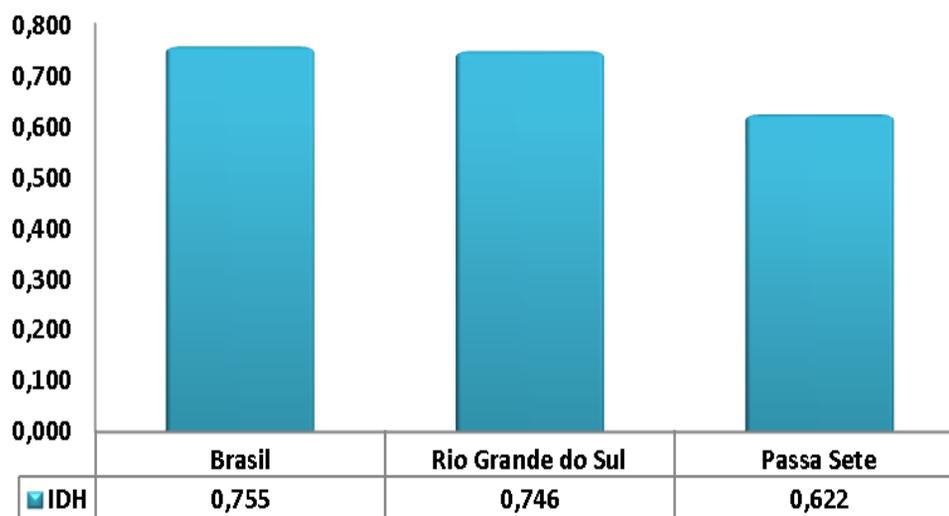
Em cumprimento ao disposto no art. 4º, parágrafo único, da Instrução Normativa TCE/RS nº 05/2012, registra-se que não existem processos de Tomadas de Contas Especiais, Inspeções Extraordinárias ou Especiais em andamento, de responsabilidade do Gestor no exercício sob exame, tratando de matéria relativa às Contas de Governo.

2. CARACTERIZAÇÃO MUNICIPAL

O Município de Passa Sete está situado entre na Mesorregião Centro Oriental Rio-grandense, fazendo parte da Microrregião de Santa Cruz do Sul e localiza-se a 219 km da Capital do Estado. Emancipou-se em 28 de dezembro de 1995, pela Lei Estadual nº 10.668, desmembrado de Sobradinho. Sua economia é majoritariamente agrícola tendo como base a produção de tabaco, milho, feijão e soja, última que apresenta constante expansão. Merecido destaque para os projetos de diversificação envolvendo o cultivo de kiwi, uva, ameixa, apicultura, cana-de açúcar e manejo de gado de corte da raça Angus. Para maiores informações sobre a cidade, recomenda-se o acesso ao site: www.passasete.rs.gov.br. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/passa-sete/panorama>), no último censo de 2010 o município possuía 5.154 habitantes.

Ainda com base nos dados do IBGE, o Município de Passa Sete apresenta Índice de Desenvolvimento Humano de 0,622, em 2010, o que o situa na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM entre 0,600 e 0,699), ocupando a 488ª posição no ranking estadual.

IDH (2010)





2.1 IEGM – ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL

O IEGM/TCERS é um índice que busca avaliar a efetividade das políticas públicas dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul e é composto de 07 indicadores setoriais: Educação; Saúde; Planejamento; Meio Ambiente; Defesa Civil; Gestão de TI e Gestão Fiscal. Estes indicadores são consolidados em um único índice: IEGM (Índice de Efetividade da Gestão Municipal).

1 - Educação: Mede o resultado das ações da gestão pública municipal nesta área por meio de uma série de quesitos específicos relativos à Educação Infantil e Ensino Fundamental, com foco em aspectos relacionados à infraestrutura escolar. Reúne informações sobre: avaliação escolar; planejamento de vagas; atuação do Conselho Municipal de Educação; problemas de infraestrutura; merenda escolar, situação e qualificação de professores; quantitativo de vagas; material e outros.

2 - Saúde: Mede o resultado das ações da gestão pública municipal por meio de uma série de quesitos específicos. Possui ênfase em processos realizados pelas Prefeituras Municipais relacionados à atenção básica; cobertura e ação do Programa Saúde da Família; atuação do Conselho Municipal da Saúde; assiduidade dos médicos; atendimento à população para tratamento de doenças, como a tuberculose, e prevenção de doenças, como a dengue; controle de estoque de insumos; cobertura das campanhas de vacinação e de orientação à população;

3 - Planejamento Verifica a consistência entre o que foi planejado e o efetivamente executado, por meio da análise dos percentuais gerados pelo confronto destas duas variáveis. Possível identificar a existência de coerência entre as metas físicas alcançadas e os recursos empregados, bem como entre os resultados alcançados pelas ações e seus reflexos nos indicadores dos programas.

4 - Gestão Fiscal: Mede o resultado da gestão fiscal por meio da análise da execução financeira e orçamentária, das decisões em relação à aplicação de recursos vinculados, da transparência da administração municipal e da obediência aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

5 - Meio Ambiente: Mede o resultado das ações relacionadas ao meio ambiente que impactam a qualidade dos serviços e a vida das pessoas. Este índice contém informações sobre: resíduos sólidos; saneamento básico; educação, estrutura e conselho ambiental;

6 - Cidades Protegidas: Mede o grau de envolvimento do planejamento municipal na proteção dos cidadãos frente a possíveis eventos de sinistros e desastres. Reúne informações sobre Plano de Contingência, identificação de riscos para intervenção do Poder Público e infraestrutura da Defesa Civil;

7 - Governança de TI: Mede o conhecimento e o uso dos recursos de Tecnologia da Informação em favor da sociedade. Este índice reúne informações sobre planejamento, políticas de uso de informática, segurança da informação, capacitação do quadro de pessoal e transparência.

Os maiores beneficiados com a apuração deste indicador são: (a) a sociedade, que obtém mais informações para acompanhar as gestões; (b) as Administrações municipais, que podem usar os dados para seu planejamento e ter contato com outras cidades para compartilhar boas práticas e (c) os demais órgãos públicos, que podem usar os dados para dar suporte a suas atividades.



O IEGM/TCERS possui 5 (cinco) faixas de resultado:

- Altamente Efetiva: IEGM maior ou igual a 90%;
- Muito Efetiva: IEGM entre 75% e 89,9%;
- Efetiva: IEGM entre 60% e 74,9%;
- Em fase de Adequação: IEGM entre 50% e 59,9%;
- Baixo nível de adequação: IEGM menor ou igual a 49,9%.

Os dados utilizados para o cálculo dos resultados foram extraídos das prestações de contas periódicas que os municípios enviam para o Tribunal de Contas e foram obtidos por meio de pesquisa preenchida diretamente pelos entes jurisdicionados da área municipal, no ano de 2019.

Importante destacar que o indicador setorial “I-Planejamento” não foi cobrado dos municípios nas aplicações referentes aos exercícios de 2015 e 2016, devido à complexidade das questões e a necessidade de os jurisdicionados estruturarem suas informações nesse tema. A partir do levantamento de dados referente ao exercício de 2017, o critério passou a ser considerado para fins de cálculo do índice.

Ainda, para 2017, municípios que responderam parcialmente aos questionários **não tiveram seus índices setoriais calculados**. A estes municípios foi atribuído o conceito NÃO INFORMADO para todos os critérios e índice global.

O Município de Passa Sete apresentou os seguintes resultados:

Evolução do município Passa Sete								
Ano	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2015	EM FASE DE ADEQUAÇÃO	EM FASE DE ADEQUAÇÃO	MUITO EFETIVA	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	EFETIVA	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO
2016	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	EFETIVA	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	EFETIVA	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO
2017	EM FASE DE ADEQUAÇÃO	EFETIVA	EM FASE DE ADEQUAÇÃO	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	EFETIVA	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO
2018	EM FASE DE ADEQUAÇÃO	EM FASE DE ADEQUAÇÃO	MUITO EFETIVA	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	MUITO EFETIVA	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO	BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO

Fonte: <https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50400:10>

As informações referentes ao IEGM podem ser acessadas no sítio do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (<http://www.tce.rs.gov.br>), no link “IEGM TCE-RS”.

3. IDENTIFICAÇÃO

Abaixo constam as autoridades responsáveis pelas contas do Poder Executivo, ora analisadas:

Gestores Municipais e Substitutos		
Cargo	Nome	Período de Responsabilidade
Prefeito Municipal	Bertino Rech	01-01-19 a 31-12-19



Abaixo informamos os profissionais técnicos responsáveis pela elaboração das informações do Poder Executivo ora analisadas por esta Corte de Contas:

Responsáveis Técnicos		
Cargo	Nome	Período
Contadora	Rubia Dal Molin	01-01-19 a 31-12-19
Controle Interno - Responsável	Eder dos Santos	01-01-19 a 31-12-19
Controle Interno - Membros	Adelar Dornelles	01-01-19 a 31-12-19
Controle Interno - Membros	Gean Mateus Quoos	01-01-19 a 31-12-19

4. PERFIL DA ENTIDADE MUNICIPAL

Compõem a estrutura da Administração Pública Municipal:

PODER EXECUTIVO	
ADM. DIRETA:	PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSA SETE

PODER LEGISLATIVO	
CÂMARA MUNICIPAL DE PASSA SETE	

5. DOS PRAZOS DE ENTREGA DE DADOS E DOCUMENTOS

5.1 DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL - RGF

O Relatório da Gestão Fiscal - RGF está previsto no art. 54 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal e deve ser emitido pelos titulares dos Poderes, em regra ao final de cada quadrimestre.

A Lei de Responsabilidade Fiscal faculta em seu art. 63, aos municípios com menos de 50 mil habitantes, a emissão do RGF de forma semestral. Entretanto, esse prazo não se aplica aos municípios que estejam acima dos limites legais de despesa com pessoal ou da dívida consolidada, os quais, enquanto perdurar essa situação, ficam subordinados à exigibilidade quadrimestral e aos prazos correspondentes, conforme disposto no §2º art. 63 da mesma lei.

O prazo de entrega do RGF está definido no art. 8º da Resolução TCE/RS nº 1099/2018, de acordo com sua exigibilidade quadrimestral ou semestral, a saber:

I – Municípios com cinquenta mil habitantes ou mais - exigibilidade quadrimestral, no primeiro, segundo e terceiro quadrimestres do exercício, encerrados nos meses de abril, agosto e dezembro: até o último dia útil do mês subsequente; e

II – Municípios com menos de cinquenta mil habitantes - exigibilidade semestral, no primeiro e segundo semestres do exercício, encerrados no mês de junho e dezembro: até o último dia útil do mês subsequente.

§ 1º O prazo referido no inciso II deste artigo não se aplica aos Municípios que



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
SUPERVISÃO DE INSTRUÇÃO DE CONTAS MUNICIPAIS
SERVIÇO DE ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO
Processo nº 3890-0200/19-4 – PM DE PASSA SETE



estejam acima dos limites legais de despesa com pessoal ou da dívida consolidada, os quais, enquanto perdurar essa situação, ficam subordinados à exigibilidade quadrimestral e sujeitos aos prazos estipulados no inciso I deste artigo.

§ 2º Para o fim do que dispõe este capítulo, a extrapolação dos limites definidos na legislação em um dos Poderes, Executivo ou Legislativo, compromete toda a esfera correspondente, não havendo, portanto, compensação entre ambos.

De acordo com o art. 55 da LRF, o Relatório de Gestão Fiscal deve conter comparativo dos limites de despesa total com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, concessão de garantias, operações de crédito, indicação de medidas corretivas caso ultrapasse um dos limites, bem como, no último quadrimestre, demonstrativo do montante das disponibilidades e da inscrição em Restos a Pagar.

As entregas dos Relatórios de Gestão Fiscal, conforme protocolos eletrônicos, relativas aos períodos relacionados na tabela abaixo foram efetuadas da seguinte forma:

Período	Prazo até	Data Entrega	Dias de Atraso	Peça
3ºQ/2018*	30-01-19	29-01-19	0	1715323
1ºS/2019	30-07-19	24-07-19	0	2116722

* Processo de Contas de Governo nº 2274-0200/18-7

Verifica-se que o Poder procedeu à entrega da referida documentação **dentro dos prazos** e condições estabelecidos na Resolução TCE/RS nº 1099/2018 e nos arts. 54 e 55 da LC Federal nº 101/2000 – LRF.

5.2 DO RELATÓRIO DE VALIDAÇÃO E ENCAMINHAMENTO – RVE

O Relatório de Validação e Encaminhamento (RVE) consiste em um termo formal de entrega dos arquivos digitais de dados e de informações para fins de exercício da fiscalização que compete a esta Corte de Contas. Os procedimentos para remessa destas informações estão previstos na Instrução Normativa TCE/RS nº 13/2018.

O Relatório de Validação e Encaminhamento contém informações e dados relativos aos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF e aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO, e integrará o Processo de Contas de Governo do Poder Executivo, de acordo com o art. 3º da Instrução Normativa TCE/RS nº 13/2018.

As entregas dos Relatórios de Validação e Encaminhamento (RVE), conforme protocolos eletrônicos, relativas aos períodos relacionados na tabela abaixo foram efetuadas da seguinte forma:

Período	Prazo até	Data Entrega	Dias de Atraso	Peça
Dez/2018*	30-01-19	29-01-19	0	1715322
Jan/2019	01-04-19	01-03-19	0	1781355
Fev/2019	01-04-19	22-03-19	0	1817719
Mar/2019	30-04-19	26-04-19	0	1902004
Abr/2019	30-05-19	21-05-19	0	1952955
Mai/2019	01-07-19	25-06-19	0	2034242
Jun/2019	30-07-19	24-07-19	0	2116721
Jul/2019	30-08-19	27-08-19	0	2202870
Ago/2019	30-09-19	26-09-19	0	2259180



Set/2019	30-10-19	30-10-19	0	2332903
Out/2019	02-12-19	26-11-19	0	2386030
Nov/2019	07-01-20	19-12-19	0	2435310

* Processo de Contas de Governo nº 2274-0200/18-7

Observa-se que o Poder procedeu à entrega da referida documentação **dentro dos prazos** e condições estabelecidos na Resolução TCE/RS nº 1099/2018.

5.3 DA MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO - MCI

Nos termos dispostos no art. 2º, inciso II da Resolução TCE nº 1099/2018, o Relatório de Gestão Fiscal - RGF deve, obrigatoriamente, ser acompanhado da Manifestação Conclusiva da Unidade de Controle Interno. Já a Instrução Normativa TCE nº 01/2016 dispõe sobre os critérios para a elaboração do referido documento.

Os referidos documentos devem ser enviados a este Tribunal nos prazos previstos no artigo 8º da Resolução TCE/RS nº 1099/2018, de acordo com sua exigibilidade quadrimestral ou semestral.

As entregas da Manifestação Conclusiva da Unidade de Controle Interno, conforme protocolos eletrônicos, relativas aos períodos relacionados na tabela abaixo foram efetuadas da seguinte forma:

Período	Prazo até	Data Entrega	Dias de Atraso	Peça
3ºQ/2018*	30-01-19	29-01-19	0	1717021
1ºS/2019	30-07-19	24-07-19	0	2120070

* Processo de Contas de Governo nº 2274-0200/18-7

Em observância à Resolução TCE nº 1099/2018 e à Instrução Normativa TCE nº 01/2016, as Manifestações Conclusivas da Unidade de Controle Interno acerca do cumprimento das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal **foram entregues** nos prazos estabelecidos.

5.4 Dos Documentos da Prestação de Contas Anual

Para fins de elaboração do parecer prévio conclusivo sobre as contas de governo que os Prefeitos Municipais devem prestar anualmente às respectivas Câmaras e avaliação do desempenho da Administração, serão consideradas as análises da gestão fiscal e da documentação fixada na Resolução TCE/RS 1099/2018 que o Executivo Municipal deve, obrigatoriamente, entregar no Tribunal de Contas em formato eletrônico no prazo fixado pela mesma.

De acordo com o art. 2º, inciso III da Resolução TCE/RS nº 1099/2018, deverão ser entregues **até o dia 30 de janeiro do exercício seguinte**, os seguintes documentos:

Art. 2º Para o exame das contas de governo dos Prefeitos Municipais deverão ser entregues os seguintes documentos: (...)

III – até o dia 30 de janeiro do exercício seguinte:

a) relatório circunstanciado do Prefeito sobre sua gestão, indicando o atingimento, ou não, das metas estabelecidas na Lei Orçamentária Anual, na Lei de



Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual, contendo, também, informações físico-financeiras sobre os recursos aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS;

- b) relatório e parecer do responsável pela UCCL sobre as contas de governo;
- c) demonstrações contábeis da administração direta, das autarquias, das fundações e das empresas estatais dependentes, se houver, relativas ao exercício anterior, as quais serão geradas eletrônica e automaticamente pelo SIAPC/PAD;
- d) declaração firmada pelo Prefeito de que as leis que compõem o processo orçamentário (PPA, LDO e LOA), bem como as leis e decretos de abertura de créditos adicionais e de operações de crédito foram devidamente encaminhadas ao TCE-RS por meio do sistema Base de Legislação Municipal – BLM;
- e) declaração firmada pelo Prefeito de que os agentes públicos atuantes no Poder Executivo estão em dia com a apresentação das declarações de bens e rendas;
- f) declaração do contador, ratificada pelo Prefeito, informando sobre a realização de conciliações bancárias e seus respectivos resultados; e
- g) os pareceres dos conselhos que, por força de lei, devem se manifestar sobre as contas dos fundos criados em face da eventual instituição de regime previdenciário próprio.

Com base no protocolo eletrônico nº 275969 verifica-se que a entrega dos documentos da Prestação de Contas foi efetuada **dentro do prazo** indicado no art. 2º, inciso III, da Resolução TCE/RS nº 1099/2018.

5.5 DA BASE DE LEGISLAÇÃO MUNICIPAL - BLM

A Base de Legislação Municipal – BLM foi desenvolvida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul para ser instrumento de suporte à execução das atribuições e competências desta Corte de Contas, bem como ser fonte de informações aos jurisdicionados e de consulta pública. O seu acesso para consulta externa é disponibilizado gratuitamente aos entes municipais, órgãos da administração pública e ao público em geral.

Os procedimentos para remessa das normas à Base de Legislação Municipal estão previstos na Instrução Normativa TCE/RS nº 12/2009 e na Resolução TCE/RS nº 843/2009.

Devem integrar a BLM todas aquelas normas expedidas pelos órgãos e entes jurisdicionados da esfera municipal que estão relacionadas no Anexo da Instrução Normativa TCE/RS nº 12/2009. O encaminhamento destas normas assim como a responsabilidade pela validade, integridade e consistência das informações encaminhadas e disponibilizadas, é de responsabilidade do Administrador destes mesmos órgãos e entidades.

De acordo com o art. 6º da Instrução Normativa TCE/RS nº 12/2009, as remessas à BLM deverão atender ao seguinte cronograma:

Art 6º (...)

I - normas editadas durante os meses de janeiro, fevereiro e março: envio até 10 de abril do mesmo ano;

II - normas editadas durante os meses de abril, maio e junho: envio até 10 de julho do mesmo ano;

III - normas editadas durante os meses de julho, agosto e setembro: envio até 10 de outubro do mesmo ano;

IV - normas editadas durante os meses de outubro, novembro e dezembro: envio até 10 de janeiro do exercício seguinte.



As entregas da Base de Legislação Municipal, conforme protocolos eletrônicos - relativas aos períodos relacionados na tabela abaixo, foram efetuadas da seguinte forma:

Período	Prazo	Data da Entrega	Dias de atraso
4º Trimestre/2018	10-01-19	16-01-19	6
1º Trimestre/2019	10-04-19	02-04-19	0
2º Trimestre/2019	10-07-19	04-07-19	0
3º Trimestre/2019	10-10-19	19-11-19	40

Tendo em vista as informações do quadro acima, verifica-se que as remessas de normas à Base de Legislação Municipal do Tribunal de Contas do Estado – BLM **não foram efetuadas, em sua totalidade**, de acordo com os prazos estabelecidos na Resolução TCE/RS nº 843/2009 e na Instrução Normativa TCE/RS nº 12/2009.

Todavia, considerando que os atrasos não comprometeram a análise das informações, deixa-se de considerá-los como inconformidade para fins de julgamento das Contas de Governo.

6. DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXIII, prevê que todos têm direito a receber informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, de órgãos públicos, que serão prestadas no prazo da lei sob pena de responsabilidade. A Carta Magna estabelece ainda, em seu art. 37, §3º, inciso II que a lei disciplinará as formas de participação dos usuários na administração pública regulando o acesso dos usuários a registros administrativos sobre atos de governo.

Neste sentido, a Lei nº 12.527/2011, denominada Lei de Acesso à Informação – LAI regulamentou este direito constitucional de acesso às informações públicas, criando mecanismos que possibilitam a qualquer pessoa física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas de órgãos e entidades.

O art. 8º, §1º da referida lei estabelece quais informações mínimas deverão ser divulgadas pelos órgãos públicos, em local de amplo acesso, independente de requerimento, quais sejam:

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - registros das despesas;
- IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades e
- VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Ademais, a LAI, em seu art. 8º, § 3º, institui os requisitos que os sítios dos órgãos públicos deverão atender:

- I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a



análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio;

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

Cabe referir que constitui conduta ilícita, ensejando responsabilização do agente público, “recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa” (art. 32, III, Lei nº 12.527/2011).

O Município de Passa Sete por possuir menos de 10.000 habitantes e tendo em vista o disposto no art. 8º, § 4º da Lei Federal nº 12.527/2011, fica dispensado da verificação do presente tópico.

7. DO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO

A Constituição Federal de 1988 definiu em seu art. 165 um processo integrado de alocação de recursos que compreende as atividades de planejamento e orçamento, mediante a definição de três instrumentos de iniciativa do Poder Executivo, a saber:

- Plano Plurianual – PPA;
- Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e
- Lei Orçamentária Anual – LOA.

Tendo em vista seu caráter autorizativo, todos estes instrumentos são elaborados em forma de leis.

Independente do fato de a Carta Maior se referir à “administração pública federal”, importante destacar que todas as normativas referentes ao orçamento devem ser obrigatoriamente seguidas pelos Estados e Municípios. Competindo às Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais adaptarem as regras constitucionais às suas respectivas estruturas.

De acordo com o § 1º do art. 165 da Constituição Federal, a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

O PPA pode ser considerado um plano de médio prazo, que traz o planejamento da aplicação de recursos do ente governamental, de modo a suprir as necessidades da sociedade e a atenuar a desigualdade entre as sub-regiões existentes nos municípios. Ele orienta as demais leis orçamentárias, pois serve de parâmetro para a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentária Anual – LOA.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, de acordo com o § 2º do art. 165 da Constituição Federal,



compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A LDO é um instrumento de planejamento de curto prazo (um ano). É a ferramenta que faz a ligação entre o PPA e a LOA, tendo em vista que deve ser elaborada em consonância com o PPA e também orienta a elaboração da LOA.

A Constituição Federal, em seu art. 165, § 5º determina que a lei orçamentária anual compreenderá o orçamento fiscal referente aos Poderes, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; o orçamento de investimento das empresas em que o ente direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

A LOA estabelece um conjunto de ações a serem realizadas durante um ano, estimando o total das receitas a serem arrecadadas pelos órgãos e entidades públicas e fixando as despesas a serem aplicadas na consecução dos programas de trabalho que tem por finalidade a manutenção ou ampliação dos serviços públicos, bem como o atendimento das necessidades da população. Ela compreende a programação das ações a serem executadas visando à viabilização das diretrizes, objetivos e metas compreendidas no Plano Plurianual, em consonância com as diretrizes estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Com base nessas informações, apresentam-se as leis orçamentárias do município de Passa Sete:

LEIS ORÇAMENTÁRIAS MUNICIPAIS	
PPA 2018/2021	1505/2017
LDO 2019	1585/2018
LOA 2019	1600/2018

8. DA GESTÃO FISCAL

O art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000) trata da fiscalização da lei em relação ao seu cumprimento. Prevê um mecanismo conjunto de controle, a ser realizado tanto pelo Poder Legislativo e pelo Tribunal de Contas, como pelos sistemas de controles internos de cada Poder e do Ministério Público.

Nesse sentido, o Regimento Interno desta Corte de Contas prevê, em seu art. 5º, inciso XVI, a competência do Tribunal de Contas em fiscalizar o cumprimento, por parte dos órgãos e entidades do Estado e dos Municípios, das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Visando exercer tal atribuição no âmbito municipal, o TCE/RS emitiu a Instrução Normativa nº 13/2018, que dispõe sobre a forma de publicação das informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e do Relatório da Gestão Fiscal - RGF, bem como sobre a sistemática de remessa das informações e dados contábeis e fiscais pelos jurisdicionados da área municipal.

Tais elementos correspondem àqueles constantes no Relatório de Validação e Encaminhamento - RVE, que contém informações e dados relativos ao RGF e ao RREO, sendo utilizados como subsídio à análise da gestão fiscal procedida no exercício financeiro pelos gestores



públicos municipais. O item 5 do RVE, denominado “Informações Referentes à Gestão Fiscal”, trata, inicialmente, das publicações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO e do Relatório de Gestão Fiscal - RGF no prazo e na forma da legislação, da realização de audiências públicas para avaliação das metas fiscais e da contribuição realizada pelo Município para o custeio de despesas de competência de outros entes.

Adicionalmente, apresenta diversos Demonstrativos Fiscais analíticos que são utilizados como base para fins de apuração, no RGF, dos limites impostos pela LRF e por Resoluções do Senado Federal. Destaca-se que a forma de elaboração detalhada de todos estes demonstrativos é devidamente abordada na Instrução Normativa TCE/RS nº 13/2018. O Quadro a seguir apresenta os demonstrativos indicando o respectivo modelo:

Modelo	Demonstrativo	Modelo	Demonstrativo
1	Da Receita Corrente Líquida	5	Das Garantias e Contragarantias de Valores
2	Da Despesa com Pessoal	6	Das Operações de Créditos
3	Das Disponibilidades de Caixa	7	Dos Restos a Pagar
4	Da Dívida Consolidada Líquida	9	Dos Limites

O “Demonstrativo dos Limites”, Modelo 9, no caso do Poder Executivo, corresponde ao Relatório de Gestão Fiscal - RGF, onde consta a apuração do percentual - em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) - da Despesa com Pessoal, da Dívida Consolidada Líquida (DCL), das garantias e contragarantias de valores e das operações de crédito, além de evidenciar, no último quadrimestre/semestre, os restos a pagar inscritos com suficiência e/ou insuficiência financeira.

Portanto, através do Modelo 9 – Demonstrativo dos Limites (RGF) verifica-se o cumprimento ou não, por parte dos entes fiscalizados, dos limites estabelecidos na legislação.

Importante salientar que o Relatório da Gestão Fiscal - RGF deve ser obrigatoriamente acompanhado pela Manifestação Conclusiva da Unidade Central de Controle Interno (MCI), acerca do cumprimento da LRF, conforme estabelece a IN TCE/RS nº 01/2016.

8.1 DA TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL

8.1.1 Da Publicação do Relatório de Gestão Fiscal - RGF

A publicação e a divulgação do Relatório de Gestão Fiscal - RGF são de responsabilidade individual de cada um dos Poderes da esfera municipal (Executivo e Legislativo), independentemente de a forma de execução orçamentária e financeira do Legislativo Municipal ser centralizada ou descentralizada.

O objetivo do Relatório é dar transparência à gestão fiscal realizada no período pelo titular do Poder/Órgão, principalmente por meio da verificação do cumprimento dos limites.

De acordo com o Anexo I da Instrução Normativa TCE/RS nº 13/2018, a publicação e divulgação do RGF devem ser realizadas pelos seguintes meios, observando os modelos estabelecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda:



I. Municípios com mais de 50.000 habitantes: disponibilização via **Internet**, publicação no **Jornal** (local, regional ou Diário Oficial do Município) e afixação no **Mural** (da Prefeitura ou Câmara Municipal);

II. Municípios com menos de 50.000 habitantes: disponibilização via **Internet** e mais um meio: publicação no **jornal** (local, regional ou Diário Oficial do Município) **ou** afixação no **Mural** (da Prefeitura ou Câmara Municipal).

O RGF, conforme previsto no art. 55, § 2º da LRF, deverá ser publicado até 30 dias após o final de cada quadrimestre. No entanto, de acordo com o art. 63, inciso II, letra b, da mesma lei, é facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar pela divulgação semestral. Neste caso, a publicação do relatório com os seus demonstrativos deverá ocorrer em até trinta dias após o encerramento do semestre.

Importante destacar que, de acordo com o §2º do mesmo artigo, se, ultrapassados os limites relativos à despesa total com pessoal ou à dívida consolidada, enquanto perdurar essa situação, o Município com população inferior a cinquenta mil habitantes, que tiver optado em divulgar os referidos anexos do RGF semestralmente, ficará sujeito aos mesmos prazos de verificação e de retorno ao limite definidos para os demais entes, ou seja, o prazo voltará a ser quadrimestral.

A publicação e divulgação dos Relatórios de Gestão Fiscal, conforme informações prestadas pelo Poder Executivo no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC foram efetuadas da seguinte forma:

Período	Prazo	Datas das Publicações			Dias de Atraso			Peças
		Mural	Jornal	Internet	Mural	Jornal	Internet	
3ºQ/2018*	30-01-19	30-01-19		30-01-19	0		0	1715322
1ºS/2019	30-07-19	29-07-19		29-07-19	0		0	2536641

* Processo de Contas de Governo nº 2274-0200/18-7

O Poder Executivo declarou que **houve publicação** e divulgação dos Relatórios de Gestão Fiscal de acordo com o estabelecido no § 2º do art. 55 da LC Federal nº 101/2000.

8.1.2 Da Publicação Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO é exigido pela Constituição Federal que estabelece em seu artigo 165, § 3º, a obrigatoriedade do Poder Executivo publicá-lo, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. O art. 52 da LRF determina a composição do RREO, assim como reforça o prazo de publicação de 30 dias após o encerramento de cada bimestre.

Portanto, é de responsabilidade exclusiva do Poder Executivo Municipal a elaboração e respectiva divulgação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO de forma consolidada, ou seja, abrangendo todas as entidades e órgãos a ele vinculados, conforme determina o art. 1º, §3º, inciso I, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal (Administração Direta - Executivo e Legislativo Municipal, Autarquias, Fundações e Empresas Estatais Dependentes).

De acordo com o Anexo I da Instrução Normativa TCE/RS nº 13/2018, a publicação e divulgação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária devem ser realizadas pelos seguintes meios, observando os modelos estabelecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda:

I. Municípios com mais de 50.000 habitantes: disponibilização via **Internet**, publicação no **Jornal** (local, regional ou Diário Oficial do Município) e



afixação no **Mural** (da Prefeitura ou Câmara Municipal);

II. Municípios com menos de 50.000 habitantes: disponibilização via **Internet** e mais um meio: publicação no **jornal** (local, regional ou Diário Oficial do Município) **ou** afixação no **Mural** (da Prefeitura ou Câmara Municipal).

A publicação e divulgação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, conforme informações prestadas pelo Poder Executivo no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC foram efetuadas da seguinte forma:

Período	Prazo	Peças	Datas das Publicações			Dias de Atraso		
			Mural	Jornal	Internet	Mural	Jornal	Internet
6ºB/2018*	30-01-19	1715322	30-01-19		30-01-19	0		0
1ºB/2019	01-04-19	2536641	29-03-19		29-03-19	0		0
2ºB/2019	30-05-19	2536641	30-05-19		30-05-19	0		0
3ºB/2019	30-07-19	2536641	29-07-19		29-07-19	0		0
4ºB/2019	30-09-19	2536641	30-09-19		30-09-19	0		0
5ºB/2019	03-12-19	2536641	29-11-19		29-11-19	0		0

* Processo de Contas de Governo nº 2274-0200/18-7

Após a análise das informações prestadas pelo Poder Executivo, constata-se que **houve publicação e divulgação** dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária de acordo com o estabelecido no art. 52 da LC Federal nº 101/2000.

8.1.3 Das Audiências Públicas

O objetivo da transparência é promover a participação popular nos atos de governo, a fim de que o cidadão, tendo conhecimento da ação governamental, possa contribuir para o seu aprimoramento e exercer um controle sobre os atos de governo.

Um dos meios de assegurar que o cidadão exercite a participação popular é a audiência pública, considerada um ambiente propício para a conscientização e discussão da sociedade.

A Lei de Responsabilidade Fiscal determina, no § 4º do art. 9º, que ao final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão equivalente, nas Casas Legislativas Municipais, àquela referida no §1º do art. 166 da Constituição Federal.

As audiências públicas, conforme informações prestadas pelo Poder Executivo no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC e constantes do item 5.1.3 do Relatório de Validação e Encaminhamento - RVE (peça 2536641), foram realizadas nas seguintes datas e locais:

Período	Prazo até	Audiência	Local	Dias Atraso
3ºQ/18	28-02-19	28-02-19	SALA DE REUNIÕES DA PREFEITURA	0
1ºQ/19	31-05-19	27-05-19	SALA DE REUNIÕES DA PREFEITURA	0
2ºQ/19	30-09-19	25-09-19	CÂMARA DE VEREADORES	0

Após a análise das informações prestadas pelo Poder Executivo, constata-se que o Poder **realizou as audiências públicas dentro dos prazos** dispostos no § 4º do artigo 9º da LC Federal nº 101/2000.



8.1.4 Da Lei da Transparência

A transparência, um dos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal, tem importante papel na viabilização da participação da sociedade na gestão e na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, permitindo o fortalecimento do controle social.

Visando tornar tal tarefa efetiva, o caput do art. 48 da referida lei, especifica quais são os instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público:

- Os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias;
- As prestações de contas e o respectivo parecer prévio;
- O Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal, assim como suas versões simplificadas;

Importa referir que a divulgação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal já foi objeto de análise neste relatório nos itens 8.1.1 – Do Relatório de Gestão Fiscal – RGF e 8.1.2 – Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO.

Desse modo, no que diz respeito ao caput do art. 48 da LRF, a análise realizada neste subitem limita-se a verificar a divulgação pelos Municípios dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, além das prestações de contas com o respectivo parecer prévio. Outrossim, é averiguado neste item o cumprimento do inciso II do artigo 48 da LC Federal nº 101/2000, o qual determina a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

Nesse sentido, a LC nº 131/2009 – conhecida como Lei da Transparência – acrescentou dispositivos à LRF, destacando-se o art. 48-A que indica quais informações sobre a execução orçamentária e financeira devem ser disponibilizadas em meios eletrônicos de acesso público, elucidando o inciso II, do art. 48 da LRF. Assim, quanto à despesa, está prevista a disponibilização de todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, informando o número do processo, o bem fornecido ou serviço prestado, pessoa beneficiária do pagamento e procedimento licitatório realizado. Já no que se refere à receita, deve ser informado à sociedade o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras.

A LRF ainda determina, no inciso III, §1º do art. 48, que a transparência também será assegurada através da adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda o padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A da mesma Lei. Com isso, o Decreto Federal nº 7.185/2010 normatizou o referido inciso e elencou quais informações relativas à despesa e à receita deverão ser disponibilizadas em meio eletrônico de amplo acesso público para assegurar a transparência na gestão fiscal:

Art. 7º [...]

I - quanto à despesa;

a) o valor do empenho, liquidação e pagamento;

b) o número do correspondente processo da execução, quando for o caso;

c) a classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto;

d) a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários;

e) o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo;



f) o bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso.

II - quanto à receita, os valores de todas as receitas da unidade gestora, compreendendo no mínimo sua natureza, relativas a:

- a) previsão;
- b) lançamento, quando for o caso;
- c) arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários.

O §2º do art. 48 da LRF, incluído pela Lei Complementar Federal nº 156/2016, dispõe que União, Estados, Distrito Federal e Municípios deverão disponibilizar suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecido pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso ao público.

Com base na análise das informações contidas em sítio eletrônico, constatou-se que **estão sendo cumpridas**, em sua totalidade, as exigências de Transparência constantes na LC Federal nº 101/2000, conforme demonstra na peça 3180302.

8.1.5 Do Custeio de Despesas de Competência de Outros Entes da Federação

Os recursos públicos municipais são arrecadados objetivando sua aplicação na execução das competências que ao Município estão determinadas constitucionalmente, tais como saúde, educação, saneamento, transporte municipal, entre outros.

O art. 30 da CF/88, em seus incisos III e V dispõe:

Art. 30. Compete aos Municípios: (...)

III – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; (...)

V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

Assim, aos Municípios coube exercer, com os recursos que lhes foram destinados, as competências previstas, fundamentalmente, nos artigos 23, 30 e 195 da Constituição Federal.

Há instrumentos jurídicos que permitem que o Ente Municipal custeie despesas de outros entes da Federação. Para que haja esta colaboração, há que se observar, além da oportunidade e conveniência, matéria a ser exaurida em sede local, os regramentos constitucionais e legais aplicáveis a esta espécie de ajuste e que não haja desvio do cumprimento das competências do município.

Portanto, para que seja possível o custeio de despesas de um ente por outro, conforme artigo 62 da LRF, é necessário que haja, de forma cumulativa, autorização na LDO, autorização na LOA e a existência de um convênio, acordo, ajuste ou congêneres.

No caso em análise, de acordo com informações prestadas pelo Poder Executivo, através do Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC e constantes do item 5.1.5 do Relatório de Validação e Encaminhamento (peça 2536641), o município **não contribuiu** para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação no exercício de 2019.



8.2 DA APURAÇÃO DOS LIMITES DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

8.2.1 Da Apuração da Receita Corrente Líquida - RCL

A principal importância deste ponto decorre do fato da Receita Corrente Líquida - RCL servir como parâmetro para os limites da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida, das operações de crédito, das operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e das garantias do ente da Federação. Portanto, constitui-se numa importante medida de racionalização da despesa e da dívida pública, já que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem como ênfase o controle e contenção dos gastos. Assim, quanto mais cresce a RCL, mais se poderá expandir o valor das despesas e dívidas que estão a ela indexadas.

O Demonstrativo de Apuração da Receita Corrente Líquida acompanha o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO (art. 52 e art. 53, I da LRF), devendo ser elaborado de forma individual pelo Poder Executivo, pelas Autarquias, Fundações e Empresas Estatais Dependentes.

A RCL resulta da soma das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes municipais, deduzidas as seguintes receitas orçamentárias correntes:

- A contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência;
- As receitas provenientes da compensação financeira dos diversos regimes de previdência, na contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana. É imprescindível, para tanto, que as referidas receitas estejam adequadamente contabilizadas em contas próprias que as identifiquem.

A Receita Corrente Líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

A LRF estabelece, no §1º do art. 2º que serão computados ainda os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87 de 1996 - Lei Kandir - e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (fundo criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006, mediante alteração da redação do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal) e os decorrentes da Lei Complementar.

No entanto, de acordo com o Anexo I da Instrução Normativa TCE/RS nº 13/2018, o valor referente à perda dos recursos aplicados no FUNDEB não deve ser deduzido para fins de apuração da Receita Corrente Líquida. Ou seja, a perda resultante do retorno a menor dos recursos aplicados no FUNDEB deve ser adicionada à RCL. E de acordo com o mesmo anexo, deve ser deduzida a receita orçamentária advinda da retenção na fonte do Imposto de Renda sobre a folha de pessoal do Município.



Após análise, verifica-se que a RCL do Município de Passa Sete, atingiu no exercício de 2019, o valor de R\$ 16.971.594,32, conforme quadro a seguir:

ESPECIFICAÇÃO	1º SEM	2º SEM
Receitas Correntes (a)	10.758.456,81	22.935.415,81
(-) Deduções Receitas Correntes (b)	-1.328.488,24	-2.626.699,43
(-) Outras Deduções (c)	-1.331.563,81	-3.384.395,53
<i>IRRF sobre Rendimento do Trabalho*</i>	<i>234.979,45</i>	<i>508.331,06</i>
<i>Contribuição Servidores – RPPS</i>	<i>0,00</i>	<i>516.009,95</i>
<i>Receitas do RPPS – Remuneração e Outras Receitas</i>	<i>1.096.584,36</i>	<i>2.360.054,52</i>
<i>Receitas Fundo de Assistência Social dos Servidores</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<i>Receita Fundo de Assistência à Saúde dos Servidores</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<i>Compensação Financeira entre Regimes de Previdência</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<i>Outras Contribuições Sociais</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<i>Outros Ajustes</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
Sub total (d = a+b+c)	8.098.404,76	16.924.320,85
(+) Perda com o Fundeb (e)**	20.354,74	47.273,47
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA do ano corrente (f = d+e)	8.118.759,50	16.971.594,32
Receita Corrente Líquida - 2o Semestre ano anterior (g)	8.129.756,16	
TOTAL RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (h = f+g)	16.248.515,66	16.971.594,32
Emendas Parlamentares - art. 166 CF/88 (i)	0,00	0,00
TOTAL RCL AJUSTADA - EC nº 86/2015 (j = h - i)	16.248.515,66	16.971.594,32

8.2.2 Da Despesa Total com Pessoal

O limite máximo ou legal da Despesa com Pessoal, em cada período de apuração, não poderá ultrapassar 60% da RCL do Município (art. 19, inciso III, da LRF), distribuído em limites máximos de 6% para o Legislativo e 54% para o Executivo (art. 20, inciso III, alíneas “a” e “b”, da LRF).

Entretanto, a LRF estabelece, também, os seguintes limites:

LIMITE PRUDENCIAL Considerando o princípio da gestão fiscal responsável, a LRF, em seu art. 22, parágrafo único, estabeleceu um limite intermediário para a despesa com pessoal chamado de limite prudencial, que equivale a 95% do limite máximo legal do poder ou órgão referido no art. 20 da mesma lei. Caso o ente ultrapasse o limite prudencial, ficará sujeito a algumas restrições que impliquem em aumento de despesa com pessoal.

LIMITE DE ALERTA O limite de alerta, disposto no inciso II, do § 1º, do art 59 da LRF, equivale a 90% do limite máximo/legal do Poder ou órgão referido no art. 20. Quando o Tribunal de Contas constatar que o ente ultrapassou esse limite, deverá alertar o Poder ou órgão.

De acordo com o art. 18 da LRF, entende-se como despesa total de pessoal o somatório dos gastos do ente da federação com os ativos, inativos e pensionistas, relativos a mandatos eletivos,



cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

A apuração tem por base a despesa executada no mês de referência e nos 11 (onze) imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

De acordo com o Anexo I – Modelo 2 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal – da Instrução Normativa TCE/RS nº 13/2018, as despesas com contratos de terceirização de mão de obra, considerados irregulares ou ilegais, também devem ser consideradas como despesa com pessoal, uma vez que mascaram contratação de pessoal.

O art. 18, § 1º da LRF também estabelece que os contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos devem ser contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

A LRF admite, em seu art. 19, §1º, que sejam deduzidas da apuração as seguintes despesas com pessoal, desde que tenham sido inicialmente consideradas:

- a) Indenizações por Demissão e com Programas de Incentivos à Demissão Voluntária, elemento de despesa 94 – Indenizações Trabalhistas;
- b) Decorrentes de decisão judicial da competência de período anterior ao da apuração, elemento de despesa 91 – Sentenças Judiciais;
- c) Demais despesas da competência de período anterior ao da apuração, elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores;
- d) Com inativos, considerando-se também os pensionistas, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas com recursos vinculados, ou seja, provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

As parcelas de receitas orçamentárias do IRRF sobre Rendimentos do Trabalho também devem ser excluídas do montante da despesa com pessoal, da mesma forma que tal valor é subtraído na apuração da RCL.

Na hipótese de descumprimento do limite máximo, o respectivo Poder ou órgão terá o prazo de até dois quadrimestres para a adoção de medidas saneadoras visando à recondução ao limite. A LRF impõe, em seu art. 23, §3º que, no caso de não alcançar a redução no prazo estipulado pela referida lei, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá receber transferências voluntárias, obter garantia direta ou indireta de outro ente e contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Se a despesa total com pessoal exceder ao limite prudencial, são vedados ao Poder ou órgão que houver incorrido no excesso:

- a) Concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
- b) Criação de cargo, emprego ou função;
- c) Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;



d) Provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

e) Contratação de hora extra, salvo nas situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

O Executivo apresentou os dados relativos à Receita Corrente Líquida - Modelo 1 e Despesa com Pessoal - Modelo 2 - relativos aos períodos abaixo relacionados, do ano de 2019, que foram inseridos na tabela a seguir para fins de cálculo e análise dos percentuais obtidos.

Período	RCL	DP	%	Peça
1ºS / 2019	16.248.515,66	8.139.304,95	50,09	2116722
2ºS / 2019	16.971.594,32	8.285.507,45	48,82	2536642

Tendo em vista que os percentuais apurados pelo Poder Executivo, no 1º e no 2º Semestres, **ultrapassaram 90% do limite** de que trata o art. 59, § 1º inciso II, da LC Federal nº 101/2000, o Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC – gerou, automaticamente, alertas, nos termos do artigo 12, inciso IX, da Resolução TCE/RS nº 1028/2015, estando ciente o Administrador, conforme assinaturas digitais.

As análises das documentações apresentadas, subsidiadas pelos dados disponibilizados nos sistemas deste Tribunal - SIAPC, ratificam as situações de alertas.

Conclui-se, na análise da tabela, que os percentuais apurados são **inferiores ao limite máximo** previsto no artigo 20, inciso III, alínea “b” da LC Federal nº 101/2000.

8.2.3 Da Dívida Consolidada Líquida

Dispõe a Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, em seu art. 1º, § 1º, inciso V que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) representa o montante da Dívida Consolidada (DC) deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros. O art. 3º, inciso II, da mesma Resolução, determina que o limite global para o montante da Dívida Consolidada Líquida (DCL) dos Municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida.

A Dívida Consolidada ou Fundada, para fins fiscais, corresponde ao montante total das obrigações financeiras, apurado sem duplicidade (excluídas obrigações entre órgãos da administração direta e entre estes e as entidades da administração indireta), assumidas:

a) Pela emissão de títulos públicos, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses (dívida mobiliária);

b) Em virtude de leis, contratos (dívida contratual), convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses;

c) Pela realização de operações de crédito que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento;

d) Com os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos;

e) Pela realização de operações equiparadas a operações de crédito pela LRF, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
SUPERVISÃO DE INSTRUÇÃO DE CONTAS MUNICIPAIS
SERVIÇO DE ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO
Processo nº 3890-0200/19-4 – PM DE PASSA SETE



O valor a ser deduzido da Dívida Consolidada, para fins de apuração da DCL, corresponde a Disponibilidade de caixa bruta (somatório de caixa, bancos e aplicações financeiras de liquidez imediata) deduzida do montante de Restos a Pagar Processados, e acrescidos dos demais haveres financeiros.

A disponibilidade de caixa do RPPS não deverá ser incluída na disponibilidade de caixa, visto que o passivo atuarial não integra a dívida consolidada.

O entendimento sobre a composição dos demais haveres financeiros engloba os valores a receber líquidos e certos (devidamente deduzidos dos respectivos ajustes para perdas prováveis reconhecidas nos balanços), como empréstimos e financiamentos concedidos. Para efeito de apuração da Dívida Consolidada Líquida, não serão considerados como haveres financeiros:

- a) Os créditos tributários e não-tributários (exceto os empréstimos e financiamentos concedidos) reconhecidos segundo o princípio da competência, por meio de variações ativas;
- b) Os valores inscritos em dívida ativa;
- c) Outros valores que não representem créditos a receber, tais como estoques e contas do ativo imobilizado;
- d) Os adiantamentos concedidos a fornecedores de bens e serviços, a pessoal e a terceiros;
- e) Depósitos restituíveis e valores vinculados;
- f) Participações permanentes da unidade em outras entidades em forma de ações ou cotas.

O art. 31 da LRF prevê que se a dívida consolidada municipal ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três quadrimestres subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% no primeiro. Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido será submetido a certos deveres e sanções, pois estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária e deverá obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho.

Ressalta-se que estas restrições aplicam-se imediatamente se o montante da dívida exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo. Caso ocorra vencimento do prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

O Executivo apresentou os valores relativos ao Endividamento dos períodos abaixo relacionados do ano de 2019 no Modelo 4 – Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida e os respectivos percentuais de endividamento descrito no Modelo 9 – Demonstrativo dos Limites (peças 2116722, 2536642), que foram inseridos na tabela a seguir, para fins de cálculo e análise dos percentuais obtidos, nos termos definidos pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

Período	RCL	DCL	%
1ºS/2019	16.248.515,66	0,00	0,00
2ºS/2019	16.971.594,32	0,00	0,00

Em R\$

O Poder Executivo não apresenta Dívida Consolidada Líquida - DCL no exercício financeiro em análise.



Registra-se que o município não apresenta dívida decorrente de emissão de títulos (Dívida Pública Mobiliária), prevista no art. 11 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

8.2.4 Das Operações de Crédito

A legislação aborda de forma exemplificativa o conceito de operação de crédito, listando algumas modalidades. Portanto a LRF define, no art. 29, inciso III, operação de crédito como compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, de abertura de crédito, de emissão e aceite de título, de aquisição financiada de bens, de recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, de arrendamento mercantil; ou de outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

O §1º do art. 29 da referida lei ainda inclui, por equiparação, a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas, no conceito de operações de crédito.

A operação de crédito por antecipação de receita orçamentária – ARO, espécie do gênero operação de crédito, de acordo com o art. 38 da LRF, destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e deverá cumprir as exigências da LRF aplicáveis às operações de crédito e outras, conforme regulamentação específica.

A realização de operações de crédito depende, ainda, de autorização prévia do Ministério da Fazenda que, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional, verifica os limites de endividamento aplicáveis ao Ente da Federação pleiteante, as condições previstas na LRF e nas Resoluções do Senado Federal nº 40 e nº 43 de 2001 e a nº 48 de 2007 e alterações, e demais normativos em vigor.

Segundo disposição expressa do art. 37 da LRF, equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

- a) A captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;
- b) O recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
- c) A assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes; e
- d) A assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.

É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município. Excetuam-se dessa vedação o refinanciamento da dívida mobiliária e as operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal ou pelo Ministério da Fazenda em nome do Senado Federal até 120 (cento e vinte) dias antes do final do mandato do Chefe do Poder Executivo.

O Senado Federal estabeleceu o limite do montante global das operações de crédito dos Municípios em 16% da Receita Corrente Líquida em cada exercício. No caso de operações de crédito com liberação prevista para mais de um exercício, o limite deverá ser calculado considerando o cronograma anual de ingresso, e projetando a RCL, mediante a aplicação do fator de atualização a ser divulgado pelo Ministério da Fazenda.



Consideradas as informações do Modelo 6 – Demonstrativo das Operações de Crédito e os respectivos percentuais descritos no Modelo 9 – Demonstrativo dos Limites (peça 2536642) e, ainda, os dados constantes do SIAPC, constata-se que:

Operações de Crédito Internas e Externas:

As Operações de Crédito Internas e Externas, no exercício de 2019, atingiram o montante de **R\$ 908.900,00**, representando, em relação à Receita Corrente Líquida do mesmo período, um percentual de **5,36%**, **atendendo** ao limite de 16% disposto no inciso I do art. 7º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

Operações de Crédito para Antecipação de Receita:

O Executivo não apresenta saldo na conta Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, **atendendo** o inciso II do art. 38 da LC Federal nº 101/2000.

8.2.5 Dos Restos a Pagar e do Equilíbrio Financeiro

8.2.5.1 Do Artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)

Conforme art. 36 da Lei nº 4.320/64, os restos a pagar são as despesas empenhadas e não pagas no mesmo exercício financeiro, sendo classificadas entre processadas e não processadas. Salienta-se que outros normativos também discorrem sobre o assunto, como o Decreto nº 93.872/86 e a LRF.

Considerando que o artigo 42 da LC Federal nº 101/2000 estabelece que, nos últimos dois quadrimestres do mandato, é vedado ao titular contrair despesas que não possam ser cumpridas dentro dele, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, não é necessária a verificação do cumprimento do referido dispositivo legal, uma vez que não houve encerramento do mandato.

8.2.5.2 Do Equilíbrio Financeiro

Esta análise tem a finalidade de verificar o atendimento pelo Gestor Público, no exercício financeiro de 2019, do disposto no § 1º, do art. 1º, da LRF. O dispositivo em tela alude que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Tal equilíbrio impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros.

Nesse contexto, como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas dentro do exercício financeiro. Excepcionalmente, o Gestor pode deixar obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte, porém, com disponibilidade de caixa. Desse modo, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

O equilíbrio intertemporal (equilíbrio ao longo dos exercícios) entre as receitas e as



despesas públicas se estabelece como pilar da gestão fiscal responsável. O planejamento é ferramenta imprescindível à boa gestão fiscal e consiste em definir os objetivos que devem ser alcançados e prever, permanente e sistematicamente, os acontecimentos que poderão interferir no cumprimento desses objetivos, notadamente no que se refere ao equilíbrio das contas públicas.

Destaca-se que, nos termos do art. 35 da Lei nº 4.320/64, pertencem ao exercício financeiro às receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas. Portanto, a execução das despesas orçamentárias está condicionada ao exercício financeiro, ou seja, ao princípio da anualidade. Vale ressaltar que o exercício financeiro coincide com o calendário civil, ou seja, de 1º de janeiro a 31 de dezembro. Dessa maneira, a inscrição em restos a pagar dos investimentos plurianuais deve ocorrer segundo o cronograma e a programação de execução física e financeira, e por exercício financeiro, ou seja, deve seguir o princípio da anualidade mesmo que os investimentos sejam plurianuais. O cronograma físico-financeiro afetará o controle da inscrição em restos a pagar e da respectiva disponibilidade de caixa exigida, já que a inscrição em restos a pagar estará associada à dotação da parcela consignada no orçamento em curso, não podendo ser exigida disponibilidade de caixa para as parcelas do investimento que deverão ser objeto de crédito em orçamentos futuros.

A) Valores Restituíveis

São considerados no cálculo do Equilíbrio Financeiro tanto os recursos orçamentários como os extraorçamentários. Esses últimos são recursos financeiros transitórios e de caráter temporário, do qual o Estado é mero agente depositário, tendo em vista que se tratam de recursos de terceiros, que provocam o surgimento de passivos financeiros, uma vez que não pertencem ao Município. Esses valores não integram o orçamento e sua restituição será feita no futuro, na forma de Despesas Extraorçamentárias.

São exemplos de recursos restituíveis:

- Cauções em dinheiro;
- Fianças;
- Depósitos de terceiros em garantia;
- Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária;
- Retenções de folhas de pagamento que dependam de repasses aos credores dos recursos (INSS, FGTS)

Ao final do exercício, existe a necessidade de que conste no Ativo Circulante, nos Recursos 8001 a 9999 – Extraorçamentários, saldo suficiente para cobertura dos valores restituíveis inseridos no Passivo Circulante, conforme preceitua o Manual Técnico - Volume III - Recurso Vinculado Aplicável aos Órgãos, Entidades e Consórcios Públicos municipais regidos pela Lei Federal nº 4.320/64, publicado no portal institucional do TCE/RS¹, tendo em vista não pertencerem ao Município. Na hipótese de insuficiência no recurso citado, o Recurso Livre – 0001 deverá comportar tais obrigações.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSA SETE (85300)

Abertura Valores Restituíveis	Em R\$
Valores Restituíveis (Passivo Circulante - conta 2188)* – I	51.681,55
Rec. Extraorçamentário (Ativo Circulante 8001 a 9999)** – II	68.088,99
Suficiência de Valores Restituíveis (III = II – I)	16.407,44

* Todas as contas contábeis iniciadas pelo código 2188, no Passivo Circulante (peça: 3180304)

** Peça: 2536641

Conforme verificado na tabela acima, o município apresenta disponibilidade financeira no recurso 8001 – Extraorçamentário para a cobertura dos valores restituíveis inscritos no Passivo



Circulante do ente.

Após análises da equipe técnica desta Corte de Contas no Balancete de Verificação Encerrado do Município de PASSA SETE, referente ao 6º bimestre de 2019, através do Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC (peça 3180304), foram constatadas irregularidades na contabilização das contas referentes aos valores restituíveis inscritos no Passivo Circulante, pois as mesmas apresentam saldo devedor, quando sua natureza é de saldo credor. Abaixo listamos as contas e seus respectivos saldos.

Cod. Conta	Conta Verificação	Saldo Atual Debito (R\$)
21881049901001500000	CAUCOES E GARANTIAS DIVERSAS	12.996,61
Total		12.996,61

Importante destacar que a situação supra mencionada configura **desatendimento** às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, tendo em vista a apresentação de saldos invertidos nas Demonstrações Contábeis.

B) Equilíbrio Financeiro

Para fins de verificação do atendimento deste item, além dos dados do item anterior, foram utilizadas as informações constantes nos Modelos 3 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e do Modelo 7 - Demonstrativo dos Restos a Pagar, compreendido no Relatório de Gestão Fiscal (Executivo e Indiretas Municipais). Este último deve evidenciar a existência ou a inexistência de disponibilidade financeira suficiente para inscrição em Restos a Pagar das despesas empenhadas e não pagas ao final do exercício financeiro de 2019. O Demonstrativo em tela visa dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa e está devidamente detalhado no Relatório de Validação e Encaminhamento (Item 5.2.7). Deverá ser elaborado somente no último quadrimestre/semestre pelos Poderes e órgãos da Administração Municipal, sendo evidenciado pelo confronto da disponibilidade de caixa bruta com as obrigações financeiras, segregado por vinculação de recursos. O resultado obtido desse confronto irá permitir a inscrição dos Restos a Pagar Processados e Não Processados.

As informações constantes no Modelo 9 – Demonstrativo dos Limites (peça 2536642), demonstram insuficiência financeira para a cobertura dos valores inscritos em Restos a Pagar no valor total de R\$ 408.066,58.

Todavia, com o ajuste abaixo relacionado realizado na disponibilidade financeira do Recurso 1071 – Convênios da União, restou descaracterizada a situação de insuficiência financeira apresentada no Modelo 9 – Demonstrativo dos Limites (peça 2536642), conforme consta no Demonstrativo dos Restos a Pagar Ajustado (peça 3198530).

- Nos termos da Instrução Normativa/TCE nº 13/2018, foi ajustada a disponibilidade financeira do Recurso 1071 - Recursos de Convênio da União, descaracterizando a insuficiência financeira desse recurso, no total de R\$ 408.066,58 (peça 2536642), provenientes de créditos a receber da União.

Assim, conclui-se pelo atendimento ao disposto no § 1º do art. 1º da LC Federal nº 101/2000.



9 DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS

Entende-se por vinculação constitucional o percentual de receita que deve ser aplicado em certa despesa, cuja previsão esteja determinada na Constituição da República, ou seja, é o processo pelo qual os recursos públicos são vinculados a um tipo de despesa específica.

Transferência voluntária é a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

O cumprimento dos limites constitucionais em saúde e educação é exigência para o repasse de transferências voluntárias por parte do Estado e da União, conforme a previsão contida no artigo 25, § 1º, inciso IV, alínea b, da LRF.

9.1 DA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE

9.1.1 Da Aplicação do Mínimo Constitucional de 25%

A Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, as Emendas Constitucionais nº 14/1996 e 53/2006 definiram os meios financeiros pelos quais o Poder Público atenderá seus deveres relacionados à oferta, permanência, qualidade e garantia de ensino aos cidadãos, estabelecendo percentuais mínimos de aplicação.

Segundo o art. 212 da CF, os Municípios deverão aplicar anualmente 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

A base de cálculo dos gastos constitucionais com MDE é a Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT), bem como multas e juros incidentes sobre os impostos e a dívida ativa relacionada a esse tipo de tributo. As despesas consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) estão disciplinadas no artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), e as despesas não admitidas como tais estão discriminadas no art. 71 da mesma Lei.

Destaca-se que a composição das contas de receitas e de despesas, consideradas para a apuração do percentual aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, também está disciplinada no Anexo I da Instrução Normativa TCE/RS nº 04/2018 que trata das emissões e da disponibilização das Certidões.

Destaca-se que a composição das contas de receitas e de despesas, consideradas para a apuração do percentual aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, também está disciplinada no Anexo I da Instrução Normativa TCE/RS nº 04/2018 que trata das emissões e da disponibilização das Certidões.

Após análise técnica realizada por este Tribunal, através dos dados disponíveis no Sistema de Informações para a Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC e no Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE (peça 2536641), constata-se que o percentual aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, pelo Executivo Municipal no exercício de 2019, **atendeu** ao disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal, que estabelece o percentual de 25% como



aplicação mínima (peça 2588351), conforme se demonstra:

MDE	2016	2017	2018	2019
Receita MDE	12.106.898,05	12.889.538,90	13.400.987,68	14.433.297,26
Aplicação Mínima (25%)	3.026.724,51	3.222.384,73	3.350.246,92	3.608.324,31
Aplicação Efetiva	3.139.881,89	3.542.016,69	3.491.933,30	3.973.985,06
% Aplicação MDE	25,93%	27,48%	26,06%	27,53%

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

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006, mediante alteração da redação do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal. No ano subsequente, o Fundo foi instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, e regulamentado pela Lei Federal nº 11.494/2007.

Trata-se de um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o FUNDEB, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

9.1.2.1 Receitas Formadoras do FUNDEB

Com a Emenda Constitucional nº 53/2006, a subvinculação das receitas dos impostos e das transferências dos Estados, do Distrito Federal e Municípios passaram para 20%, e sua utilização foi ampliada para toda educação básica, a qual compreende a educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

A aplicação do FUNDEB nos Municípios se materializa nos investimentos em educação infantil, ensino fundamental, educação especial e educação de jovens e adultos (ensino fundamental).

Abaixo segue a abertura das receitas formadoras do FUNDEB, de acordo com os dados do Sistema de Informações para a Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC constantes no Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE (peça 2536641):

Receita do Fundeb	2016	2017	2018	2019
ITR - Mun. Conveniados	-	-	-	6.450,07
Cota-parte FPM	1.368.872,12	1.467.449,66	1.482.671,39	1.607.426,26
Cota-parte ITR	5.367,27	5.064,19	6.359,90	-
LC nº 87/96 – Lei Kandir	4.713,60	4.685,88	4.481,40	0,00



Cota-parte ICMS	-	-	806.430,71	862.617,93
Cota-parte IPVA	65.896,17	52.885,23	69.383,24	65.774,68
Cota-parte IPI/Exportação	9.063,73	11.438,05	11.781,48	12.775,03
TOTAL	1.453.912,89	1.541.523,01	2.381.108,12	2.555.043,97

9.1.2.2 Aplicação 60% Recursos FUNDEB - Remuneração Magistério

O parágrafo único do art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, assim como o art. 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal, afirmam que pelo menos 60% dos recursos anuais do FUNDEB que retornaram ao município serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Após análise técnica realizada por este Tribunal, através dos dados disponíveis no Sistema de Informações para a Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC e no Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE (peça 2536641), constata-se que o percentual aplicado na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública pelo Executivo Municipal no exercício de 2019 **atendeu** ao disposto na norma contida no parágrafo único do art. 22 da Lei nº 11.494/2007 e no artigo 60, inciso XII do ADCT da Constituição Federal (peça 2588333), conforme se demonstra:

FUNDEB	2016	2017	2018	2019
Receita FUNDEB Total*	2.675.961,38	2.575.135,49	2.666.716,52	2.510.633,22
60% do Retorno do FUNDEB	1.605.576,83	1.545.081,29	1.600.029,91	1.506.379,93
Aplicação Recursos - FUNDEB	1.728.211,92	1.918.691,67	1.969.547,86	2.000.727,95
% Aplicação	64,58%	74,51%	73,86%	79,69%

* Total Retorno do FUNDEB + Receitas de Remuneração de Depósitos Bancário - Rec. Vinculado FUNDEB

9.1.2.3 Ganho (Plus) x Perda do FUNDEB

De acordo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – 78ª Edição, na dinâmica do FUNDEB há, de um lado, a contribuição à formação do Fundo (no caso dos estados e municípios 20% dos impostos e transferências – item 9.1.2.1 deste relatório) e, de outro, a receita proveniente do Fundo (valor recebido de acordo com o nº de alunos matriculados).

Ao compararmos o valor da contribuição com o valor do retorno, apuramos se houve “ganho” ou “perda” com o FUNDEB. Quando o retorno é maior do que a contribuição apura-se um Ganho, ou seja, o município recebeu mais do Fundo do que contribuiu. Já quando o retorno é menor do que a contribuição apura-se uma Perda, haja vista o recebimento de recursos do Fundo ser menor do que aquele que foi enviado para a formação do mesmo.

Valor do Retorno > Valor da Contribuição = Ganho
Valor do Retorno < Valor da Contribuição = Perda

De acordo com os dados da tabela abaixo, extraídos do Relatório de Validação e Encaminhamento, o município de Passa Sete apresentou Perda no ano de 2019, de 1,85 %.



Em R\$

Cálculo Ganho / Perda FUNDEB	2019
Contribuição (a)	2.554.985,56
Retorno (b)	2.507.712,09
Perda (b-a)	47.273,47

9.1.3 Educação Infantil

A Constituição Federal estabelece, nos incisos I e IV do artigo 208, que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59/2009);

(...)

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade.

Visando assegurar a implementação desse direito a um maior número de crianças, a Lei nº 10.172/2001, que instituiu o Plano Nacional de Educação 2001/2010, estabeleceu como meta o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos e de 80% das com 4 e 5 anos, até o final de 2010.

O referido instrumento legal assinalou que a educação é elemento constitutivo da pessoa e, portanto, deve estar presente desde o momento em que ela nasce, como meio e condição de formação, desenvolvimento, integração social e realização pessoal.

Destacou, ainda, que o argumento social é o que mais tem pesado na expressão da demanda e no seu atendimento por parte do Poder Público, derivado das condições limitantes das famílias trabalhadoras, monoparentais, nucleares, das de renda familiar insuficiente para prover os meios adequados para o cuidado e educação de seus filhos pequenos e da impossibilidade de a maioria dos pais adquirirem os conhecimentos sobre o processo de desenvolvimento da criança que a pedagogia oferece.

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 59/2009 alterou o disposto no inciso I do art. 208 da Constituição Federal e dispôs que essa norma deveria ser implementada progressivamente, até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação.

O Plano Nacional de Educação 2014/2024, instituído pela Lei nº 13.005/2014, reiterou a obrigatoriedade de universalização do atendimento das crianças de 4 e 5 anos até 2016, assim como a meta de atendimento de, no mínimo, 50% das crianças de 0 a 3 anos até o final de sua vigência (2024), conforme consta no Anexo de Metas e Estratégias:



Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

No âmbito das Contas de Governo a análise da efetividade do atendimento da Educação Infantil, consoante a EC nº 59/2009 e o Plano Nacional de Educação 2014/2024 (Meta 1), é realizada por intermédio de diagnóstico elaborado com base em dados estatísticos, disponibilizando dados com o objetivo de proporcionar subsídios à atuação governamental e ao controle social.

Dessa forma, para cálculo das taxas de atendimento em creche e pré-escola, utilizou-se a Estimativa Populacional (Revisão 2018) elaborada pelo Departamento de Economia e Estatística (DEE) que integra a estrutura da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG) do Estado do Rio Grande do Sul e os dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), coletados por meio Censo Escolar.

No Município de Passa Sete para a faixa de 0 a 3 anos de idade a população é estimada em 134, já para a faixa etária de 4 e 5 anos a população é estimada em 74.

Com base nos referidos dados, calculou-se as taxas de atendimento relativas a Meta 1 do PNE alcançadas pelo Município de Passa Sete no exercício de 2019:

Taxa de Atendimento por Idade do Aluno, Independentemente da Etapa de Ensino Matriculado						
Ano	Idade dos Alunos		Taxa de Atendimento		Vagas a criar PNE	
	0 a 3 anos	4 a 5 anos	0 a 3 anos	4 a 5 anos	0 a 3 anos	4 a 5 anos
2019	18	107	13,43%	144,59%	49	-

Quanto ao atendimento de crianças de 4 e 5 anos na pré-escola, com base no índice calculado, entende-se por não sugerir a intimação do Gestor para apresentar esclarecimentos.

Todavia, sugere-se a intimação do Gestor para apresentar esclarecimentos sobre o baixo índice de atendimento de crianças de 0 a 3 anos em creche, comprometendo o alcance da meta estabelecida do Plano Nacional de Educação 2014/2024 instituído pela Lei Federal nº 13.005/2014.

9.2 AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - ASPS

A Constituição Federal de 1988, em seu art.196, consagrou a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantido 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 serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde. O artigo 23, inciso II, prevê como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e da assistência pública.

A Emenda Constitucional nº 29, de 13-09-2000, que alterou os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e



198 da Constituição e acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, fixou a base de cálculo e os recursos mínimos a serem aplicados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios nas Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

A mencionada Emenda Constitucional foi regulamentada pela Lei Federal Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, a qual disciplinou, em seu art. 7º, que os Municípios aplicarão anualmente em ASPS, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação de impostos e transferências.

Nos artigos 2º e 3º da referida Lei Complementar foram definidas como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde, as quais devem atender às seguintes diretrizes:

I. Sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;

II. Estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados no Plano de Saúde de cada ente federativo; e

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

Atendendo aos critérios da Lei, as despesas com ASPS deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde. O art. 4º da LC nº 141/2012 define despesas que não constituirão ações e serviços públicos de saúde.

Destaca-se que a composição das contas de receitas e de despesas, consideradas para a apuração do percentual aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde também está disciplinada no Anexo II da Instrução Normativa TCE nº 04/2018 que trata das emissões e da disponibilização das Certidões.

Após análise técnica realizada por este Tribunal, através dos dados disponíveis no Sistema de Informações para a Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC, que constam no Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE (peça 2536641), constata-se que o percentual aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, pelo Executivo Municipal no exercício de 2019, **atendeu** ao disposto no art. 7º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que estabelece o percentual de 15% como aplicação mínima (peça 2588332), conforme se demonstra:

ASPS	2016	2017	2018	2019
Receitas ASPS	12.106.898,05	12.889.538,90	13.400.987,68	14.433.297,26
Aplicação Mínima (15%)	1.816.034,71	1.933.430,83	2.010.148,15	2.164.994,59
Aplicação Efetiva	2.271.205,81	2.575.406,01	2.610.232,87	2.674.931,50
% Aplicação ASPS	18,76%	19,98%	19,48%	18,53%

9.3 DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO E AS DESPESAS DE CAPITAL - REGRA DE OURO

O Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital integra o RREO referente ao último bimestre do exercício e deverá ser publicado, de acordo com a LRF, art. 53, §1º, inciso I, até trinta dias após o encerramento do exercício. Consta no Relatório de Validação e



Encaminhamento, no item 5.6.1, a comparação das receitas de operações de crédito com as despesas de capital líquidas realizadas no exercício.

A finalidade deste item é demonstrar o cumprimento da Regra de Ouro, a qual foi estabelecida pela Constituição em seu art. 167, inciso III, vedando que em cada exercício financeiro o montante das receitas de operações de crédito sejam superiores ao total das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas por meio de créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados por maioria absoluta pelo Poder Legislativo.

Ao impedir que o montante das operações de crédito em um exercício financeiro exceda o montante das despesas de capital, evita-se que sejam realizados empréstimos para financiar despesas correntes como pagamento de funcionários, despesas administrativas e, principalmente, juros. Conseqüentemente, para que não sejam realizadas operações de crédito para pagar juros, é preciso gerar resultado primário capaz de pagar o montante de juros da dívida a cada período. É precisamente por essa razão que a regra é conhecida na literatura internacional como “regra de ouro”, pois apenas isto já bastaria para controlar o endividamento.

Ressalta-se que são consideradas apenas as operações de crédito que motivaram registros de receita orçamentária no exercício a que se refere à lei orçamentária, pelo montante total ingressado no exercício.

Consideradas as informações do item 5.6.1 – Operações de Crédito e Despesas de Capital – constantes do Relatório de Validação e Encaminhamento (peça 2536641), verifica-se que as Operações de Crédito Internas e Externas, no exercício de 2019, atingiram o montante de R\$ 908.900,00 e as Despesas de Capital executadas no mesmo período alcançaram o total de R\$ 1.295.999,58.

Com isso, conclui-se que o valor das Operações de Créditos realizadas foi **inferior em R\$ 387.099,58** ao montante total das despesas de capital restando **atendido o art. 167, inciso III**, da Constituição Federal.

10. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Os documentos que devem integrar as contas anuais do Executivo Municipal estão regulados na Resolução TCE/RS nº 1099/2018.

10.1 DOS DOCUMENTOS

Passa-se a analisar a documentação referente à Prestação de Contas, no tocante à entrega e ao conteúdo dos seguintes documentos:

Resolução nº 1.099/2018 – art. 2º, inciso III, alíneas:		Entrega	Conformidade
a)	Relatório circunstanciado do Prefeito sobre sua gestão, indicando o atingimento, ou não, das metas estabelecidas na Lei Orçamentária Anual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual, contendo, também, informações físico-financeiras sobre os recursos aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS;	SIM	SIM
b)	Relatório e Parecer do responsável pela UCCI sobre as contas de governo;	SIM	SIM



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
SUPERVISÃO DE INSTRUÇÃO DE CONTAS MUNICIPAIS
SERVIÇO DE ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO
Processo nº 3890-0200/19-4 – PM DE PASSA SETE



c)	Demonstrações contábeis da administração direta, das autarquias, das fundações e das empresas estatais dependentes, se houver, relativas ao exercício anterior, as quais serão geradas eletrônica e automaticamente pelo SIAPC/PAD;	SIM	SIM
d)	Declaração firmada pelo Prefeito de que as leis que compõem o processo orçamentário (PPA, LDO e LOA), bem como as leis e decretos de abertura de créditos adicionais e de operações de crédito foram devidamente encaminhadas ao TCE-RS por meio do sistema Base de Legislação Municipal – BLM;	SIM	SIM
e)	Declaração firmada pelo Prefeito de que os agentes públicos atuantes no Poder Executivo estão em dia com a apresentação das declarações de bens e rendas;	SIM	SIM
f)	Declaração do contador e ratificada pelo Prefeito, informando sobre a realização de conciliações bancárias e seus respectivos resultados;	SIM	SIM
g)	Os pareceres dos conselhos que, por força de lei, devem se manifestar sobre as contas dos fundos criados em face da eventual instituição de regime previdenciário próprio;	SIM	SIM

O exame acerca da documentação enviada pelo Executivo evidencia o que segue:

Quanto à Entrega

Constata-se o **atendimento** ao disposto no art. 2º, inciso III e alíneas da Resolução TCE/RS nº 1099/2018, no que diz respeito ao envio de todos os documentos exigidos para a prestação de contas anual do Executivo Municipal.

Quanto à Conformidade

Destaca-se que **não foram constatadas irregularidades** passíveis de serem esclarecidas no exame de conformidade dos documentos relativos à prestação de contas do Executivo Municipal.

11. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS

A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (CF, art. 194). Seu financiamento será proporcionado por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de diversas contribuições sociais (CF, art. 195).

A previdência social terá caráter contributivo, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial (CF, art. 201). O sistema previdenciário brasileiro é composto por três formas distintas de regime: o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, o Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS (exclusivo dos servidores públicos e constituído em cada ente da Federação) e o Regime de Previdência Complementar – RPC. Em qualquer dos casos, a essência dos regimes previdenciários é a gestão do patrimônio coletivo dos segurados, sob a tutela do Estado, para transformar a poupança presente em benefícios futuros, quando os trabalhadores deixarem de ser ativos.

O art. 40 da Constituição Federal de 1988 estabelece que aos servidores titulares de cargos efetivos dos entes da Federação é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas. Este artigo foi regulamentado pela Lei nº 9.717/1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos, instituídos e organizados pelos respectivos entes federativos.



O art. 13 da Lei Federal nº 8.212/1991 afirma que o servidor civil ocupante de cargo efetivo ou o militar da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, bem como o das respectivas autarquias e fundações, são excluídos do Regime Geral de Previdência Social, desde que amparados por regime próprio de previdência social, ou seja, caso o ente público não tenha instituído seu Regime Próprio de Previdência, fica o servidor vinculado ao Regime Geral.

A estrutura administrativa-organizacional dos Regimes Próprios poderá ser inserida na própria estrutura da administração direta ou sob a forma de autarquia ou fundação na administração indireta.

A institucionalização do RPPS implica em estabelecer contabilidade própria para permitir conhecer, a qualquer momento, a situação econômica, financeira e orçamentária do patrimônio, que é propriedade dos beneficiários da previdência. As mudanças conceituais decorrentes da organização da contabilidade, que visam à transparência do patrimônio real dos beneficiários, não implicam em alterações das exigências estabelecidas na LRF e nas demais leis pertinentes.

Independentemente do formato administrativo que assuma no âmbito do ente, seja autarquia, fundação ou fundo previdenciário (Lei nº 9.717/1998, art. 1º, parágrafo único), o RPPS deverá observar todas as regras previstas nas normas gerais de previdência, ter caráter contributivo, ser organizado com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial (LRF, art. 69) e adotar os procedimentos necessários ao controle da despesa com pessoal previsto na LRF, inclusive quanto ao registro e evidenciação das receitas e despesas de cada um dos Poderes ou órgãos.

O equilíbrio financeiro e atuarial da previdência deve ser observado, por meio de contribuição dos segurados, ativos e inativos, da contribuição patronal do ente da Federação e outros aportes (Constituição, art. 40, Lei nº 9.717, de 1998 e Lei n.º 10.887, de 2004). Na análise do equilíbrio atuarial, deverão ser observados os seguintes aspectos:

- a) Os critérios e parâmetros utilizados nas projeções dos cálculos atuariais;
- b) As projeções realizadas anteriormente;
- c) A inclusão do resultado efetivo do período anterior, para efeito de comparação com as novas projeções;
- d) A eventual e indevida utilização de repasse para a cobertura de déficit atuarial com o objetivo de cobrir déficit financeiro sem a devida transparência;
- e) A eventual e indevida utilização da reserva atuarial, inclusive dos rendimentos financeiros, para tentar evidenciar que há equilíbrio financeiro.

O ente da Federação que já houver instituído, ou que vier a instituir uma entidade, seja ela uma autarquia, fundação, secretaria ou qualquer outra unidade administrativa, destinada a caracterizar, gerir e evidenciar o patrimônio do RPPS e suas respectivas variações deverá elaborar e publicar o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS, que integra o RREO (LRF, art. 53, inciso II) e deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre (LRF, art. 52).

11.1 DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

As fontes de recursos dos regimes de previdência encontram-se atualmente classificadas em três grupos de contas: receitas de contribuições (receitas correntes), contribuições sociais intraorçamentárias e repasses previdenciários recebidos.



No rol das receitas de contribuições (receitas correntes) estão contempladas as contribuições patronais dos servidores ativos civis e militares cedidos e licenciados, e as contribuições dos servidores ativos, inativos e pensionistas, civis e militares, consignadas pelo empregador (ente público) ou recolhidas diretamente, inclusive eventuais parcelamentos de débitos. No rol das receitas correntes também estão contempladas as receitas de multas e os juros de mora dessas contribuições, e, ainda, a receita de compensação previdenciária.

Entre as contribuições sociais intraorçamentárias estão as contribuições patronais dos servidores ativos, inativos e pensionistas, civis e militares, a contribuição previdenciária para amortização do déficit atuarial e a contribuição previdenciária em regime de parcelamento de débitos. Também dentro desta categoria deverão ser registradas as receitas de multas e juros de mora das contribuições intraorçamentárias.

Os repasses previdenciários ou transferências financeiras atualmente estão contemplados em três subgrupos de contas: Repasse Plano Financeiro (repasso para cobertura de insuficiência financeira, repasse para formação de reserva, e outros aportes); Repasse Plano Previdenciário (repasso para cobertura de déficit financeiro, repasse para cobertura de déficit atuarial, e outros aportes); e Outros Aportes (repasses espontâneos de recursos pelo ente público).

É importante ressaltar que a legislação previdenciária orienta, expressamente, que é vedada a utilização dos recursos previdenciários, seja para custear ações de assistência social e saúde, seja para concessão de verbas indenizatórias, ainda que por acidente em serviço, seja por quaisquer outras despesas não previdenciárias.

11.1.1 Da Contabilização da Contribuição Patronal

A contribuição patronal é a contribuição efetuada pela Administração Pública para o regime de previdência social – seja ele RPPS ou RGPS, em virtude da sua condição de empregadora, resultante de pagamento de pessoal.

De acordo com o art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/2000:

“(…) entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência”. (...)

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência. (grifo nosso)

As partes grifadas do trecho acima demonstram a importância do correto reconhecimento, pelo regime de competência, das contribuições previdenciárias recolhidas pelo ente, pois estas contribuem para o somatório da despesa com pessoal que é um dos principais indicadores de responsabilidade na gestão fiscal.

Como dito anteriormente, a importância da correta classificação contábil da informação previdenciária se dá, primordialmente, pela transparência com a qual deve ser tratada toda informação referente ao Regime de Previdência, tanto para os participantes e beneficiários, como para o contribuinte e para toda a sociedade que direta ou indiretamente contribui para o financiamento do sistema. Além disso, devem ser obedecidas as normas legais doutrinárias da ciência contábil que obrigam que haja o registro e a evidenciação da situação patrimonial dos fundos de previdência



(conjunto de bens, direitos e obrigações).

De acordo com a Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, em seu art. 5º, as contribuições legalmente instituídas devidas pelo ente federativo que possua regime próprio e que não tenham sido repassadas ao mesmo até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de termo de acordo de parcelamento para pagamento em moeda corrente, assegurado o equilíbrio financeiro e atuarial.

Entretanto, importa destacar que os casos de parcelamento **não podem influenciar os percentuais com Despesa de Pessoal**, e por isso, qualquer alteração nos empenhos das despesas com contribuições ao regime de previdência deve ser evidenciado manualmente na coluna de Adição/Exclusão do PAD – Programa Autenticador de Dados – no Modelo 2 – Demonstrativo da Despesa com Pessoal do item 5.2.2.2 do RVE – Relatório de Validação e Encaminhamento. É necessário que o responsável indique qual o valor total objeto do parcelamento para que haja o correto levantamento dos percentuais de Despesa com Pessoal constantes da LRF.

De acordo com o Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC – **não há evidências** de que o Executivo Municipal tenha descumprido o regime de competência na contabilização das contribuições patronais. Não foram efetuados ajustes corretivos referentes às contribuições patronais na Despesa com Pessoal.

11.2 DA CONTABILIZAÇÃO DA PROVISÃO MATEMÁTICA PREVIDENCIÁRIA

Para demonstrar a real situação patrimonial e financeira do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), como entidade contábil, se faz necessária a contabilização das reservas matemáticas previdenciárias. A necessidade do reconhecimento do passivo atuarial e de sua evidenciação no Balanço Patrimonial provém da necessidade de atendimento ao regime de competência nos entes.

Entende-se por provisão matemática previdenciária a diferença a maior entre os valores provisionados para fazer face à totalidade dos compromissos futuros do plano para com seus beneficiários e dependentes e as contribuições correspondentes. Ou seja, a provisão matemática previdenciária, também conhecida como passivo atuarial, representa o valor presente do total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuarialmente, em determinada data.

Para o registro das provisões matemáticas previdenciárias, especificamente no que diz respeito ao Plano de Amortização Atuarial, o ente deverá utilizar os desdobramentos das seguintes contas do PCASP:

2.2.7.2.0.00.00.00.00.00:	Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo	Compreende os passivos de prazo ou de valor incertos, relacionados a futuros benefícios previdenciários a serem pagos aos contribuintes, com probabilidade de ocorrerem no longo prazo.
2.2.7.2.1.05.00.00.00.00	Plano Previdenciário – Plano de Amortização	Compreende, de acordo com resultado da avaliação atuarial, o valor presente líquido dos direitos incorporados ao patrimônio do RPPS com base em legislação específica, bem como registro



		tempestivo do plano de amortização implementado em lei do ente federativo, considerando que o ajuste contábil das reservas matemáticas somente ocorrerá na apresentação de uma nova reavaliação atuarial.
--	--	--

A importância da correta classificação contábil da informação previdenciária se dá, primordialmente, pela transparência com a qual deve ser tratada toda informação referente ao Regime Próprio de Previdência para os participantes e beneficiários do sistema, como para o contribuinte e para toda a sociedade que direta ou indiretamente contribui para o financiamento do sistema. Além disso, devem ser obedecidas as normas legais doutrinárias da ciência contábil que obrigam que haja o registro e a evidenciação da situação patrimonial dos fundos de previdência (conjunto de bens, direitos e obrigações).

Cumprido destacar o art. 3º da Portaria MF nº 464/2018, publicada em 20/11/2018:

Art. 3º Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte.

§ 1º A avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício deverá:

- 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;
- 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 (...). (grifo nosso)

Com base nesta Portaria, os registros dos Planos de Amortização deverão se pautar pelo **Regime de Competência**, obedecendo as diretrizes da NBC TSP Estrutura Conceitual e as demais Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Ou seja, os valores apurados no Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial serão registrados de acordo com o ano civil a que competem, tendo em vista a data do fato gerador das obrigações.

Conforme o art. 79 da mesma Portaria, a aplicação dos parâmetros previstos para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2020, posicionada **em 31 de dezembro de 2019, é obrigatória.**

No entanto, em atenção à Portaria SEPRT/ME nº 1.348, de 2019, que dispõe sobre



parâmetros e prazos para atendimento das disposições do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, para Estados, Distrito Federal e Municípios comprovarem a adequação de seus Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, o prazo de envio do DRAA – Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial foi prorrogado para **31 de julho de 2020**, sendo assim a exigência da correta evidenciação contábil das provisões matemáticas será retomada a partir do exame das contas de governo de 2020.

11.3 DO DÉFICIT ATUARIAL

A depender da composição dos ativos e passivos do RPPS, este pode apresentar diferentes cenários no que se refere a sua situação líquida:

-Superavitária, quando a soma dos valores dos ativos do RPPS é suficiente para cobrir os valores de suas obrigações, inclusive as de longo prazo, como a provisão matemática previdenciária;

-Nula, quando a soma dos ativos do RPPS é suficiente apenas para cobrir suas obrigações, mas sem sobras e

-Deficitária, quando a soma dos ativos é insuficiente para cobrir suas obrigações, e com isso, o regime depende de aportes financeiros para cobrir o déficit quando do pagamento dos benefícios.

Segundo o disposto na Portaria nº 403/2008, do Ministério da Previdência Social, no caso de a avaliação atuarial indicar déficit atuarial, deverá ser apresentado no parecer atuarial o plano de amortização para o seu equacionamento, que deverá estabelecer o prazo máximo de 35 anos para que sejam acumulados os recursos necessários para cobertura desse déficit atuarial. Esse mesmo dispositivo dispõe ainda que o plano de amortização indicado no parecer atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, **podendo o plano de amortização consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar**, ou em **aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos**.

Ressalta-se que a definição de alíquota suplementar ou aportes periódicos deverá ser fundamentada na capacidade orçamentária e financeira do ente federativo para cumprimento do plano de amortização.

Importante destacar que tanto as despesas orçamentárias com o aporte financeiro para amortização do passivo atuarial quanto as despesas orçamentárias com a amortização do passivo atuarial/alíquota suplementar **não serão computadas para fins de limite da despesa com pessoal**, por, em ambos os casos, não pertencerem ao período de apuração correspondente, face ao estabelecido no § 2º do art. 18 da LRF (Informação CT nº 33/2004, aprovada pelo Tribunal Pleno em 04-10-2004, Processo nº 2459-02.00/04-3). Com isso, destaca-se que a contabilização tanto da **alíquota suplementar quanto do aporte financeiro não deve ser efetuada junto à contribuição patronal do ente**. O registro contábil deve ser efetuado em conta específica para este fim.

Após consulta ao Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas – SIAPC constata-se que **houve o atendimento** dos preceitos contábeis pelo Executivo Municipal, no que se refere à contabilização da amortização de passivo atuarial, não havendo assim ajustes de qualquer ordem a serem efetuados pela equipe técnica deste Tribunal de Contas.



12. CONCLUSÃO

Do presente Relatório, salienta-se a existência de irregularidades passíveis de serem esclarecidas, quanto aos seguintes tópicos:

- Item 9.1.3 - Educação Infantil

EVIDENCIAÇÕES CONTÁBEIS PASSÍVEIS DE ESCLARECIMENTOS

- Item 8.2.5.2 – Alínea A) Valores Restituíveis - quanto à conta com saldo devedor constante do grupo 2.1.8.8.0.0.00 – Valores Restituíveis, no Passivo Circulante.

13. INTIMAÇÕES

Diante das inconformidades relatadas neste Relatório, resume-se a intimação dos gestores no quadro que segue:

Cargo	Nome	Itens de Responsabilização
Prefeito Municipal	Bertino Rech	Todos os itens acima

¹ http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/jurisdicionados/sistemas_controle_externo/siipc/manuais